

C2

ANTONIO CARLOS CARNEIRO DE ALBUQUERQUE

**O SOCIOAMBIENTALISMO NA PERSPECTIVA DA SOCIEDADE CIVIL  
LATINO AMERICANA: UMA ANÁLISE NO ÂMBITO DAS CONFERÊNCIAS  
DAS NAÇÕES UNIDAS**

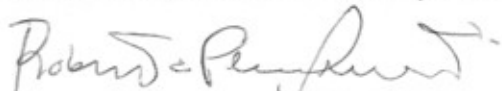
Tese de Doutorado apresentada ao Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas sob a orientação da Prof<sup>a</sup>. Dra. Leila da Costa Ferreira.

Este exemplar corresponde à redação final da Tese defendida e aprovada pela Comissão Julgadora em 15 / 12 / 2008

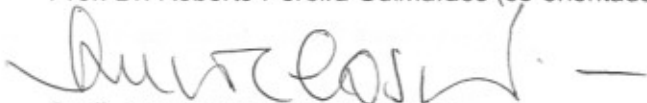
BANCA



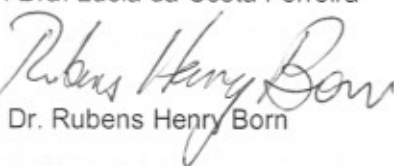
Prof<sup>a</sup>. Dra. Leila da Costa Ferreira (orientadora)



Prof. Dr. Roberto Pereira Guimarães (co-orientador)



Prof<sup>a</sup>. Dra. Lúcia da Costa Ferreira



Prof. Dr. Rubens Henry Born

Prof. Dr. Daniel Joseph Hogan



Prof. Dr. Wagner Costa Ribeiro

Prof. Dr. Fábio Abdala (suplente)

Prof. Dr. Laymer Garcia dos Santos (suplente)

Prof. Dr. Carlos Alfredo Joly (suplente)



DEZEMBRO/2008

**Ficha Catalográfica elaborada pela biblioteca do IFCH - Unicamp**

**Albuquerque, Antonio Carlos Carneiro de**

**Ar15sc O socioambientalismo na perspectiva da sociedade civil latino-americana: uma análise no âmbito das conferências das Nações Unidas / Antonio Carlos Carneiro de Albuquerque. - - Campinas, SP: [341pp.], 2008.**

**Orientador: Leila da Costa Ferreira.  
Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas,  
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.**

**1. Sociedade civil. 2. Ambientalismo – Aspectos sociais.  
3. Desenvolvimento sustentável. 4. América Latina –  
Relações internacionais. I. Ferreira, Leila da Costa. II.  
Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e  
Ciências Humanas. III. Título.**

**Título em inglês: Social Environmentalism in Latin American civil society  
perspective: an analysis in the United Nations conferences**

**Palavras chaves em inglês (keywords):**

**Civil society**

**Environmentalism – Social Aspects**

**Sustainable development**

**Latin American – Foreign Relations**

**Área de Concentração: Aspectos Sociais de Sustentabilidade e Conservação  
Titulação: Doutor em Ambiente e Sociedade.**

**Banca examinadora: Leila da Costa Ferreira, Roberto Pereira Guimarães,  
Lúcia da Costa Ferreira, Rubens Harry Born, Daniel  
Joseph Hogan, Wagner Costa Ribeiro**

**Data da defesa: 15-12-2008**

**Programa de Pós-Graduação: Ambiente e Sociedade - NEPAM**

*À minha mãe, Heloisa, referência maior, apoio e amor de todos os dias.*

*Aos meus avôs e avós, de sangue e de coração, Carlos, Leonor e Francisco (saudades) e Alice, pelos ensinamentos e exemplos de uma vida.*

*Ao Conrado pelo incentivo, compreensão e paciência, sem os quais não poderia superar os desafios e enfrentar as crises que fizeram parte desse trabalho.*

## **Agradecimentos**

Este trabalho contou com a colaboração de muitas pessoas e várias organizações às quais sou grato. Especialmente agradeço a Prof<sup>a</sup> Dra. Leila da Costa Ferreira, minha orientadora, e ao Prof. Dr. Roberto Pereira Guimarães, meu co-orientador, pelo apoio e dedicação ao longo da elaboração desta tese. Agradeço aos demais membros da banca examinadora de qualificação e de tese, Dra. Lúcia da Costa Ferreira, Dr. Rubens Henry Born, Dr. Daniel Joseph Hogan e ao Dr. Wagner Costa Ribeiro

Aos colegas, alunos, professores e servidores do Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais da Universidade Estadual de Campinas, obrigado pelo profissionalismo e companheirismo demonstrados em inúmeros momentos ao longo de todo o Programa de Doutorado em Ambiente e Sociedade.

Agradeço a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão de bolsa no exterior, que possibilitou as pesquisas realizadas junto a Universidade Nacional Autônoma de México (UNAM), que contribuíram para o aprofundamento dessa tese e para as pesquisas relacionadas ao projeto “A questão ambiental, interdisciplinaridade, teoria social e produção intelectual na América Latina” (Projeto Temático FAPESP/ Processo 05/52317-1), coordenado pela Prof<sup>a</sup> Leila da Costa Ferreira. Também gostaria de agradecer ao meu co-orientador no exterior, Prof. Dr. Enrique Leff, pelo apoio à viabilização desta pesquisa.

Às equipes e aos funcionários do Departamento de Relações Institucionais, da Direção Geral de Bibliotecas e da Faculdade de Ciências Políticas e Sociais da Universidade Nacional Autônoma do México, meu agradecimento pelo inestimável apoio e pelas imprescindíveis informações que em muito contribuíram para a boa consecução dos trabalhos realizados junto a UNAM, em especial a Prof<sup>a</sup>. Judit Bokser Misses, ao Prof. Arturo Argueta e ao Sr. Julio Zetter.

Aos amigos e à família agradeço imensamente o carinho e o apoio sempre recebidos. Especialmente ao meu irmão, Luiz Henrique, e cunhada Paola. A Ana Luz Quintanilla, amiga e companheira de risos, lágrimas e loucuras pelo mundo afora, e grande responsável pelo início desta jornada de trabalho e pesquisa.

## Resumo

Nesta tese estabeleceu-se o objetivo de pesquisar a construção da abordagem socioambiental, na perspectiva da sociedade civil da América Latina no âmbito internacional, com o recorte nas conferências internacionais e reuniões organizadas pelas Nações Unidas sobre meio ambiente. Neste sentido, o que se pretendeu nesse trabalho foi compreender as origens, os significados e os desdobramentos das discussões sobre a sustentabilidade, o desenvolvimento, a temática ambiental, ocorridas nas fases preparatórias e durante a realização desses encontros, e de que forma levaram à formação de uma perspectiva socioambiental na arena internacional. Também são apresentadas as alterações no contexto, nos elementos constitutivos e nos referenciais teóricos criados pelos atores participantes dos fóruns internacionais patrocinados pela ONU ao longo de cerca de cinco décadas, especialmente no que diz respeito à sociedade civil. Procurou-se, assim, realizar a análise dos registros e produtos gerados nas fases preparatórias e durante a realização de cada um dos eventos internacionais, tanto na agenda oficial quanto nos eventos paralelos de cada um deles.

A tese também faz uma análise segundo cada um dos períodos históricos vinculados às conferências e reuniões da ONU e cobertos pela pesquisa (1960 e 1970, 1980, 1990 e século XXI), procurando construir uma caracterização dos movimentos e das organizações sociais em relação a sua forma de organização, a sua agenda, ao seu modo de atuação e as suas relações com os demais atores sociais, com especial atenção para a realidade Latino-Americana.

Na parte conceitual, formulou-se um breve panorama acerca das principais correntes de pensamento que procuraram refletir sobre a sociedade civil e os movimentos sociais na transição do século XX para o século XXI, onde são apontados os elementos mais significativos de como tais linhas de pensamento procuravam analisar e compreender suas características, suas relações com seus pares e com os demais atores sociais da esfera pública e privada, além de

ressaltar as diferenças em relação à sociedade civil de outras épocas. O objetivo principal era salientar que são conceitos em constante alteração e objeto de grande debate por parte do campo acadêmico e em várias áreas do conhecimento, reflexos da complexidade que tais atores vêm ganhando ao longo do tempo.

Por ser a América Latina o foco de análise da tese, são apresentadas informações sobre os fatores sociais, econômicos e políticos da região a partir de eixos temáticos comuns, característicos do continente e que têm significância para o surgimento da abordagem socioambiental: elementos sociais, políticos e econômicos históricos, as relações entre os campos públicos e privados e a relações da sociedade civil com o Estado, na democracia e em regimes autoritários. Tal apreciação abrange os seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México e Peru. A esse painel soma-se um quadro sobre a situação e os desafios ambientais na América Latina e suas relações com a esfera internacional.

Finalmente, são apresentados os elementos que pautaram a formulação da abordagem socioambiental e os desafios para que esta visão seja efetivamente implantada por atores sociais, propondo-se, para tanto, da adoção de um paradigma pautado pela Ecopolítica, capaz de enfrentar a questão ambiental, sua complexidade e seu caráter global.

Palavras chave: Sociedade civil, Ambientalismo - Aspectos sociais, Desenvolvimento sustentável, America Latina - Relações internacionais

## **Abstract**

In this thesis objective was to investigate the construction of the social environmental approach in the perspective of the Latin America civil society at international level, with the cutting out in the international conferences and meetings organized by the United Nations on environment. In this sense, the intent was to understand the origins, the meanings and the ramifications the debate about sustainability, development, environmental issues taken place in the preparatory phases and during the realization of these meetings and, in which form they led to the formation of a social environmental perspective at the international level. It also shows the changes on the context, in the constitutive elements and in the theoretical referential created by the actors along five decades, especially regarding civil society. Therefore an analysis of the registers and products produced in the preparatory phases and during the realization of each one of the international events was carried out, both in the official scenario and in the parallel events.

The theory also does an analysis following each one of the historical periods linked to the conferences and meetings of the United Nations and covered by the research (1960 and 1970, 1980, 1990 and century XXI) in order to build a characterization of the movements and social organization regarding their form, agenda, way of acting and of their relationship with other social actors, with special attention for the Latin-American reality.

In the part conceptual part a short view was formulated about the main theoretical groups that tried to explain civil society and social movements during the transition of the century XX for the century XXI, where the most significant elements were highlighted referring to their characteristics, relations with their peers and with other social actors of the public and private sphere, besides emphasizing the differences regarding the civil society of other times. The main objective was to point out that those are concepts in constant alteration and



object of great discussion on the academic field and in several areas, which reflects the complexity those actors have gained along the time.

Since the Latin America is the focus of analysis of the theory, information about historical, social, economical and political reality of the region have been presented from a thematic axles referring common characteristic of the continent and that have signification for the appearance of social environmental approach: historical social, political and economical elements, relations between the public and private fields and relations of the civil society with the State in the democracy and in authoritarian regimes. Such an appreciation includes the following countries: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Mexico and Peru. A picture is added up to this panel on the situation and the environmental challenges in the Latin America and its relations with the international sphere.

Finally, the thesis presents the elements that ruled the formulation of the social environmental approach and the challenges so that this vision might be effectively implemented by social actors, being proposed the adoption of a paradigm ruled by Ecological Politics, able to face the environmental issue, its complexity and global character.

Key words: civil society, Environmentalism – social aspects, sustainable development, Latin America – Foreign relations.

<b>SUMÁRIO</b>	
RESUMO	06
ABSTRACT	08
SIGLAS E ABREVIATURAS	13
LISTA DE QUADROS E FIGURAS	17
<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>17</b>
<b>PARTE I - MARCO TEORICO CONCEITUAL</b>	<b>30</b>
<i>CAPÍTULO 1 - SOCIEDADE CIVIL</i>	<i>31</i>
1.1. O CONCEITO SOCIEDADE CIVIL: UMA BREVE INTRODUÇÃO HISTÓRICA	31
1.2. PRINCIPAIS MATRIZES CONCEITUAIS CONTEMPORÂNEAS DA SOCIEDADE CIVIL	39
1.3. BREVE INTRODUÇÃO HISTÓRICA, CONCEITO E CARACTERÍSTICAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS CONTEMPORÂNEOS	45
<b>PARTE II - O CONTEXTO LATINO AMERICANO</b>	<b>54</b>
<i>CAPÍTULO 2 – BREVES ELEMENTOS HISTÓRICOS: ASPECTOS SOCIAIS, POLÍTICOS E ECONÔMICOS DA PENÍNSULA IBÉRICA</i>	<i>55</i>
<i>CAPÍTULO 3 - AS RELAÇÕES ENTRE OS CAMPOS PÚBLICOS E PRIVADOS NA AMÉRICA LATINA</i>	<i>69</i>
3.1. DEMOCRACIA E AUTORITARISMO	69
3.2. A RELAÇÃO ENTRE A SOCIEDADE CIVIL E O ESTADO: REGIMES AUTORITÁRIOS E DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA	75

<b>PARTE III - A QUESTÃO AMBIENTAL NO CONTEXTO INTERNACIONAL E LATINO AMERICANO E A ABORDAGEM SOCIOAMBIENTAL</b>	<b>104</b>
<i>CAPÍTULO 4 - QUESTÃO AMBIENTAL, SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO: TEMAS CORRELATOS E DEBATES</i>	<i>105</i>
 <i>CAPÍTULO 5 – A PRESPECTIVA SOCIOAMBIENTAL</i>	 <i>117</i>
 <i>CAPÍTULO 6 - SITUAÇÃO E DESAFIOS AMBIENTAIS NA AMÉRICA LATINA E SUAS RELAÇÕES COM A ESFERA INTERNACIONAL</i>	 <i>125</i>
 <b>PARTE IV - AS CONFERÊNCIAS DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE: PARTICIPAÇÃO E PERSPECTIVAS DA SOCIEDADE CIVIL</b>	 <b>130</b>
<i>CAPÍTULO 7 – A PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NO SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS</i>	<i>131</i>
 <i>CAPÍTULO 8 - OS ANOS 1960 E 1970</i>	 <i>139</i>
<i>8.1. A CONFERÊNCIA ESTOCOLMO 1972</i>	<i>139</i>
<i>8.2. A CRISE ENERGÉTICA E A REFORMULAÇÃO DO DISCURSO DESENVOLVIMENTISTA</i>	<i>148</i>
<i>8.3. ORGANIZAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS: ANOS 1960 E 1970</i>	<i>153</i>
 <i>CAPÍTULO 9 - OS ANOS 1980</i>	 <i>163</i>
<i>9.1. O CONTEXTO INTERNACIONAL ENTRE ESTOCOLMO E RIO DE JANEIRO: SAI O DESENVOLVIMENTISMO E ENTRA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</i>	<i>163</i>
<i>9.2. ORGANIZAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS: ANOS 1980</i>	<i>170</i>

<i>CAPÍTULO 10 - DOS ANOS DE 1990 AO INÍCIO DO SÉCULO XXI</i>	175
<i>10.1. O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A PREPARAÇÃO PARA A RIO 92</i>	175
<i>10.2. A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (UNCED/RIO 92)</i>	180
<i>10.3. ORGANIZAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS: ANOS 1990</i>	190
<i>10.4. A RIO 92 E SEU LEGADO</i>	197
<i>CAPÍTULO 11 - INÍCIO DO SÉCULO XXI</i>	219
<i>11.1. 19ª. SESSÃO ESPECIAL DA ASSEMBLÉIA GERAL DA ONU</i>	219
<i>11.2. A PREPARAÇÃO PARA A CONFERÊNCIA DE JOANESBURGO</i>	240
<i>11.3. A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (RIO + 10 OU JOANESBURGO)</i>	257
<i>11.4. ORGANIZAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS NO INÍCIO DO SÉCULO XXI</i>	271
<i>11.5. OS RESULTADOS DE JOANESBURGO</i>	291
<b>CONCLUSÕES</b>	<b>293</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>320</b>
<b>ANEXOS: QUADROS E FIGURAS</b>	<b>338</b>

## **SIGLAS E ABREVIATURAS**

AOD – Ajuda ao Desenvolvimento

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BINGOS – Big NGOs (ONGs transnacionais atuantes no sistema internacional)

BM - Banco Mundial

CDB - Convenção sobre Mudanças Climáticas e sobre Diversidade Biológica

CDS - Comissão sobre Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe/Nações Unidas

CI - Conservação Internacional (OSC)

CIC – Comissão Internacional de Comércio

CDMAALC – Comissão de Desenvolvimento e Meio Ambiente da América Latina e Caribe

CEM – Comissão Empresarial Mundial

CMMAD – Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento

COP - Conferência das Partes

CQMC – Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas

DE/Ecosoc – Divisão de Estatísticas do ECOSOC

DSD/Ecosoc – Divisão de Desenvolvimento Sustentável do ECOSOC

ECOSOC - Conselho Econômico e Social da ONU

FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

FBOMS - Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

G7-. Grupo dos Sete

G77 - Grupo dos Setenta e Sete

G8 - Grupo dos Oito

GATT - Acordo Geral de Tarifas para o Comércio

GEF – Global Environmental Facility (Fundo para o Meio Ambiente Global)

IDS – Institute of Development Studies

ICLEI - International Council for Local Environmental Initiatives (Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais)

IndDS – Índices de Desenvolvimento Sustentável da CDS

IFAD – International Found for Agricultural Development (Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola)

IFC- Corporação Financeira Internacional

IISD - Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável

IUCN - União Internacional para a Conservação da Natureza.

MRE - Ministério das Relações Exteriores

MSD – Multi - Stakeholders Dialogue (Diálogos das Partes Interessadas)

NGLS – United Nations Non-Governmental Liaison Office (Escritório de Relações Não Governamentais da ONU)

OCDE - Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento

ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

OMC. Organização Mundial de Comércio

ONGs - Organizações Não- Governamentais.

ONU. Organização das Nações Unidas

OSC. Organização da Sociedade Civil

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNUMA. Programa da ONU para o Meio Ambiente

PrepCom – Comitê Preparatório

TNC - The Nature Conservancy

UE - União Européia.

UNCED – United Nations Conference for Environment and Development (Conferência da ONU para o Meio Ambiente e Desenvolvimento)

UNCHE – United Nations Conference for Human Environment (Conferência da ONU para o Meio Ambiente Humano)

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development (Conferência da ONU sobre Comércio e Desenvolvimento)

UNDPCSD - United Nations Department for Policy Coordination and Sustainable Development (Departamento da ONU para Coordenação Política e o Desenvolvimento Sustentável)

UNESCO - Organização da ONU para Educação, Ciência e Cultura

UNIDO – United Nations for Industrial Development (Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial)

USAID – United States Agency for International Development (Agência de Desenvolvimento Internacional dos EUA)

WSSD – World Summit for Sustainable Development (Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável)

WWF – World Wild Fund for Nature (Fundo Mundial para Natureza)

## LISTA DE QUADROS E FIGURAS

<b>QUADROS</b>	
QUADRO 01 – ONGs COM STATUS CONSULTIVO NO ECOSOC	339
QUADRO 02 – PARTICIPAÇÃO DAS ONGs NAS PRINCIPAIS CONFERÊNCIAS DA ONU	340
QUADRO 03 – PRIVILÉGIOS E OBRIGAÇÕES DAS ONGs ACREDITADAS NO ECOSOC	341
QUADRO 04 – GEF: FUNDOS TOTAIS (1991 – 2005)	342

<b>FIGURAS</b>	
FIGURA 01 – ONGs ACREDITADAS NO ECOSOC	341
FIGURA 02 – FUNDOS DO GEF E NÚMERO DE PROJETOS POR PAÍSES (1991-2005).	342



## **APRESENTAÇÃO**

A reflexão e o debate sobre a questão ambiental, a sustentabilidade e o desenvolvimento são elementos importantes na construção da perspectiva socioambiental, especialmente no contexto latino-americano, onde se combinam dois fatores: a rica biodiversidade e a exclusão social. No campo social, político e acadêmico as concepções sobre natureza, ambiente e sobre sustentabilidade vão se alterando ao longo do tempo, assim como se alteram as ações e as políticas implantadas pelos diversos atores e agentes sociais.

Daí porque, ainda que a relação entre o ser humano e a natureza e a preocupação ambiental tenham sido objeto de estudo e tenham provocado mudanças no comportamento dos diferentes agentes e atores sociais, em períodos muito anteriores ao século XX, podendo ser encontrada na produção de pensadores clássicos, é no contexto dos anos 1970 e 1980 que ela ganha maior importância, quando há uma mudança de perspectiva acerca da escala e da intensidade daquela relação e dos problemas relacionados à temática ambiental. Se nos anos anteriores as organizações atuavam estritamente na esfera local e regional, adotando medidas e estratégias pontuais, a partir desse momento sua importância e visibilidade paulatinamente vão alcançar o âmbito internacional, como consequência da mudança de perspectiva acerca da questão ambiental que também deixa a esfera local para converter-se numa questão de cunho global – convertendo-se no que Eckersley (1995) denominou de uma “crise da sobrevivência”.

É nestas décadas que acontecem os grandes acidentes ambientais e quando se inicia o período de realização das conferências das Nações Unidas para a discussão da questão ambiental. É também quando ocorre o fortalecimento dos movimentos sociais e da contra cultura e quando se publicam os primeiros grandes estudos científicos que passam a criticar e questionar o modelo de desenvolvimento econômico existente nas sociedades ocidentais. Os movimentos sociais atuantes nesta época passam a pressionar o Estado para que as novas demandas sejam atendidas e que atente para as problemáticas

sociais e ambientais, o que leva à criação de um aparato institucional (agências ambientais) e à elaboração de um marco jurídico-legal para o enfrentamento dos temas ambientais já que, naquele momento, o Estado entende a questão ambiental como um problema de gestão e planejamento - ao longo das décadas seguintes novos mecanismos de gestão e acompanhamento do Estado e novas relações entre este a sociedade civil são estabelecidas.

Mas, para além da esfera local e nacional, o novo cenário da questão ambiental, convertida em temática global e transnacional, demanda ações no âmbito das relações internacionais, exige que sejam adotadas medidas conjuntas e congruentes por parte dos governos de todos os países no sentido de enfrentar, minimizar ou reverter os danos causados ao meio ambiente em razão do atendimento das necessidades e das demandas do ser humano. É a partir dessa constatação, e tendo como pano de fundo esse contexto, que se inicia a reflexão da temática ambiental na arena internacional, com a convocação de uma conferência capitaneada pelas ONU, e cujos desdobramentos afetaram significativamente o aparato institucional, político e jurídico-legal das relações internacionais que vêm se perpetuando ao longo de mais de quatro décadas e que resultaram na organização de três conferências mundiais para discutir a relação ser humano – natureza, para debater o meio ambiente.

Paralelamente, há também alterações no que se refere ao papel internacional dos movimentos sociais e, sobretudo, das organizações sociais. Em consequência de uma maior complexidade da temática ambiental e das discussões acerca da sustentabilidade - sobretudo a partir do momento em que a questão ambiental adquire caráter global - as organizações sociais criaram redes e fóruns de discussões com seus pares em outros países, em busca de reconhecimento, conhecimento e troca de experiências.

Dos trabalhos locais voltados para a construção de organizações representativas de múltiplos interesses e demandas, especialmente dos segmentos mais pobres e discriminados das sociedades, muitos movimentos e organizações sociais transitaram para um trabalho de articulação de redes e fóruns, e para agregar novos conteúdos e novos temas a suas uma agenda, ampliando objetivos e passando, em alguns casos, a defender temas de interesse da coletividade e os direitos difusos. No início do século XXI, a atuação transnacional das OSCs se intensifica e se diversifica quanto a sua forma de organização e de atuação. É o período marcado pelo aparecimento e pela expansão das redes virtuais e reais que, através das tecnologias de comunicação, passam a tratar da temática ambiental, numa perspectiva cada vez mais global sem, no entanto, abandonar os âmbitos regionais e locais.

A variedade acerca da concepção sobre a natureza e o ambiente e sobre os conflitos ambientais traz consigo grande complexidade e provoca a formulação de várias correntes de pensamento voltadas ao estudo e ao entendimento sobre a temática ambiental, que ora determinam a origem do pensamento ambiental, nos primórdios da humanidade, ora afirmam que a consciência ambiental surge em decorrência dos problemas sociais e ambientais causados pela industrialização.

Já no século XVIII originam-se três grandes correntes de pensamento: a pautada pela crítica moral a industrialização e desejosa do retorno à terra, a da conservação científica que propõe o uso eficiente dos recursos disponíveis (chamada de conservacionista) , e a que se pauta pela preservação intocável do ambiente natural (corrente preservacionista). Num período mais recente, o questionamento à ciência moderna e ao modelo de desenvolvimento industrial e a elaboração de diversos estudos e relatórios demonstrando suas conseqüências sociais e ambientais negativas, levam ao surgimento de outras linhas de pensamento acerca da relação ser humano – natureza.

No âmbito internacional a construção da abordagem socioambiental está ligada à realização das Conferências das Nações Unidas. É a partir das discussões conceituais e das propostas e planos de ação elaborados nessas conferências - além das informações contidas nos diversos relatórios científicos relacionados ao tema - que as organizações ambientalistas iniciaram um processo reflexivo a cerca da junção de temáticas ambientais e sociais. A natureza, amplitude e importância da participação das organizações sociais e ambientais no âmbito das conferências variam segundo o período histórico e o próprio processo de institucionalização destes atores na esfera das Nações Unidas e no cenário internacional.

Na perspectiva latino-americana, o surgimento do socioambientalismo tem relação com a retomada e o fortalecimento da democracia, pois é a existência do regime democrático que permitiu à sociedade civil organizada articular-se ou se mobilizar – em diferentes períodos e com características diversas. Este diálogo surge no escopo da discussão sobre os modelos de desenvolvimento e a sustentabilidade, e a compreensão de que a degradação dos recursos naturais e a depredação da biodiversidade agravam a exclusão social e colocam em risco a sobrevivência física e cultural da população, tanto as residentes em ricos e importantes biomas, ou em áreas rurais, com aquelas que ocupam as grandes metrópoles. Ao longo dos anos, em vários países da América Latina, são criados novos espaços de participação, por iniciativa do Estado e a partir da pressão política de diversos atores sociais e, neles, temas como meio ambiente, segurança, saúde, orçamento público e tantos outros, são discutidos por membros do governo, da sociedade civil, das empresas, da justiça, das indústrias, do comércio, num processo de “democratização” do próprio sistema democrático.

O processo de articulação entre os diferentes atores sociais se diferencia quanto ao seu âmbito, intensidade, grau de conflito, segundo o contexto da região e do país analisado, e em função das agendas defendidas tanto pelo movimento ambientalista quanto pelo movimento social. No âmbito internacional, o diálogo se acentua na medida em que a sociedade civil se organiza e se capacita para atuar nessa esfera, e à medida que, gradativamente, esses atores passam a ser reconhecidos e a ter capacidade de agir e se manifestar dentro do sistema internacional, especialmente nas agências e nos órgãos da ONU.

Além da retomada do processo democrático, outros fatores também contribuíram para o surgimento do socioambientalismo na América Latina, entre eles a existência de sistemas de gestão debilitados e a escassez de recursos. A temática ambiental torna-se cada vez mais complexa e se intensifica o debate sobre o modelo de desenvolvimento a ser adotado em cada região ou país, evidenciando a diversidade de interesses e os diferentes atores presentes nos debates acerca da temática ambiental. O acesso e uso dos recursos e dos ecossistemas, os aspectos socioeconômicos e os aspectos políticos colocam em destaque os conflitos, fazendo com que os de natureza socioambiental sejam um importante indicador das relações sociais, econômicas, ambientais e políticas existentes na América Latina.

A abordagem socioambiental propõe a implantação de um novo paradigma de desenvolvimento que considere a sustentabilidade ambiental e social e as complexidades do continente. Esse novo paradigma reconhece a natureza complexa e interdependente da região e atenta para as especificidades resultantes da realidade e da situação em que se desenvolvem os conflitos socioambientais. Também reconhece que temas coletivos e de relevância pública perpassam a temática socioambiental e demandam quantidade significativa de informação técnica e científica. Além disso, os conflitos socioambientais ainda podem envolver interesses muitas vezes não representados e uma multiplicidade de partes, além de diversas instâncias decisórias, gerando conflitos e estabelecendo relações nos mais diversos

campos – daí porque os conflitos de natureza socioambiental são um importante indicador da realidade vivida no subcontinente.

Nesse sentido, o que se pretendeu nesse trabalho foi compreender as origens, os significados e os desdobramentos que as discussões sobre a sustentabilidade, o desenvolvimento, a temática ambiental ocorridas nas fases preparatórias e durante a realização desses encontros, e de que forma levaram à formação de uma perspectiva socioambiental na arena internacional. Também são apresentadas as alterações no contexto, nos elementos constitutivos e nos referenciais teóricos criados pelos atores participantes dos fóruns internacionais patrocinados pela ONU, ao longo de cerca de cinco décadas, especialmente no que diz respeito à sociedade civil. Procurou-se, assim, realizar a análise dos registros e dos produtos gerados nas fases preparatórias e durante a realização de cada um dos eventos internacionais, tanto na agenda oficial quanto nos eventos paralelos de cada um deles.

Com isso pretendia-se verificar as hipóteses formuladas nesta pesquisa de que o diálogo entre o movimento social e o ambiental, que foi responsável pelo surgimento da abordagem socioambiental não havia sido eficaz na elaboração de uma agenda política comum e se a agenda socioambiental das organizações ambientalistas na América Latina é pautada pelos debates nas reuniões e conferências ambientais da ONU e leva em consideração as especificidades da região.

A tese está dividida em quatro partes, precedidas de uma introdução sobre os procedimentos metodológicos aplicados na pesquisa e finalizada por um capítulo conclusivo. As partes são as seguintes: marcos teóricos e conceituais, contexto latino americano, a questão ambiental e a abordagem socioambiental, e as conferências das Nações Unidas sobre meio ambiente e a participação da sociedade civil.

A primeira parte visa estabelecer um panorama acerca dos debates teóricos sobre a sociedade civil no período histórico atual, na transição do século XX para o século XXI, permitindo compreender de que modo as principais correntes de pensamento compreenderam suas características institucionais, suas agendas, sua forma de atuação frente às temáticas e demandas surgidas na sociedade, sua forma de se relacionar com seus pares e com os demais atores e agentes sociais da esfera pública e privada, e até que ponto a sociedade civil contemporânea se diferencia da sociedade civil de períodos históricos anteriores – especialmente quando se reconhece a diversidade de ações políticas não convencionais e não institucionais existentes, concomitantemente às formas institucionais de participação, construindo um rico e diverso painel de redes, movimentos, campanhas. Organizações e movimentos que tratam de uma ampla agenda, o que é um reflexo claro da complexidade da sociedade e dos temas e problemas contemporâneos, que no caso das temáticas ambientais assume de fato uma amplitude global.

É importante frisar que não é pretensão dessa investigação realizar um aprofundamento sobre a construção conceitual histórica e as organizações e os movimentos sociais, tarefa desenvolvida anteriormente e com maior competência por diversos autores. O objetivo principal é salientar que são conceitos em constante alteração e objeto de grande debate no campo acadêmico e recorrente em vários campos do conhecimento, reflexos da complexidade que estes atores ganharam ao longo do tempo.

Na segunda parte, descortina-se um breve painel histórico e contemporâneo da América Latina com o intuito de compreender qual o contexto político, socioeconômico e ambiental em que se dá a formação da sociedade civil, e de que forma tais realidades influenciaram e marcaram esses atores, conferindo-lhes características próprias. Esse painel também contribui para o entendimento de que os contextos jogaram – e jogam - papel significativo na formulação de uma abordagem socioambientalista dos movimentos e das organizações sociais da América Latina.

Tal apresentação está estruturada através de eixos temáticos definidos a partir de sua importância para a formação, consolidação e atuação da sociedade civil e por serem aspectos comuns presentes nos diferentes países do continente: aspectos históricos da formação da sociedade civil, a existência de regimes políticos autoritários - quer na forma de ditaduras militares ou regimes “de facto” - alternados por períodos de (re) democratização e as conseqüentes alterações nos contextos político e institucional em cada um dos países analisados, e a natureza e o âmbito das relações entre a sociedade civil, os movimentos sociais e o Estado nesses dois contextos, marcados pela existência de uma visão paternalista, oligárquica, personalista e patrimonial das elites, e por uma perspectiva técnica, hierárquica e corporativista do corpo burocrático do Estado, que subvertem o uso e a exploração dos recursos. Os países analisados são os seguintes: Argentina, Brasil, Bolívia Chile, Colômbia, Equador, Peru e México.

A terceira parte apresenta as mudanças de concepção acerca da relação entre o ser humano e a natureza, centrando-se no período contemporâneo, quando a temática ambiental ganha relevância política, passando a permear os debates acerca dos modelos de desenvolvimento e da consecução da sustentabilidade. Procura salientar as diferentes concepções da sustentabilidade e os elementos que a compõe para, em seguida, apontar a Ecopolítica como uma contribuição importante para fazer frente à complexidade e ao caráter global da temática ambiental na contemporaneidade. Nessa parte da tese, também são apresentadas as diferentes perspectivas da concepção sobre a natureza e o meio ambiente, e as diferentes correntes teóricas que procuraram integrar questões sociais e ambientais para, em seguida, traçar os elementos formadores da abordagem socioambiental na América Latina e sua importância para a compreensão e atuação dentro do contexto do subcontinente. Finalmente, na conclusão da terceira parte, apresenta-se um panorama sobre a situação e os desafios ambientais na América Latina, procurando traçar suas relações com a esfera internacional.



A quarta parte é o objeto central de análise dessa tese e está focado na descrição das conferências e reuniões da ONU sobre a temática ambiental: Estocolmo, Rio de Janeiro, Rio +5 (19<sup>a</sup>. Sessão da Assembléia Geral da ONU) e Joanesburgo. Em cada um desses eventos estão relatados e são analisados o contexto internacional, os processos preparatórios, os debates e os produtos e resultados obtidos no âmbito dos eventos oficiais das conferências – arena de atuação das representações dos Estados Membros – e as características dos movimentos e das organizações sociais naquele período, no que diz respeito a sua composição, sua agenda e sua forma de atuar e relacionar-se com os demais atores sociais. Além disso, também faz-se uma apresentação e uma análise da realização dos chamados eventos paralelos das conferências e dos resultados e produtos obtidos. Em seguida é feita uma reflexão a partir da leitura dos documentos oficiais produzidos pelas OSCs, sob o olhar da perspectiva socioambiental, procurando verificar a presença de seus elementos constitutivos e premissas, e de que forma foram absorvidos ou impactaram os debates havidos nos eventos posteriores organizados pela ONU, buscando identificar que reflexos geraram nos debates ocorridos na América Latina durante os processos preparatórios e ao longo das conferências.

Essa última parte está dividida em capítulos, segundo períodos históricos, adotando-se, na sua definição, a importância em relação aos debates acerca da relação ser humano - natureza e sobre a temática ambiental e as datas de realização das conferências das Nações Unidas. Assim, foram divididos segundo os seguintes períodos: anos 1960 e 1970, anos 1980, anos 1990 e início do século XXI. Um capítulo inicial também apresenta uma descrição e análise sobre a participação da sociedade civil na ONU, desde a sua criação, apontando os meios, as restrições, os direitos e as obrigações que as organizações assumem dentro das Nações Unidas e em cada uma das conferências, posto que o reconhecimento e a institucionalização da sociedade civil nos organismos da ONU é parte fundamental para entender os limites e as capacidades de ação, assim como os possíveis êxitos e fracassos da sociedade civil atuante nesse espaço. Aqui fica patente a diversidade e complexidade de competências,

atribuições, espaços e regras que interferem na atuação e no reconhecimento da sociedade civil como ator participante a atuante no sistema ONU.

Sendo a América Latina a região foco dessa tese, uma análise regional do socioambientalismo demandaria o estudo de casos nacionais e de seus contextos sociais, econômicos, políticos, culturais e ambientais, tarefa demasiadamente complexa e longa que seria mais bem realizada no âmbito de um projeto de pesquisa conjunto e não em um programa de doutorado. A solução encontrada para inserir o contexto latino-americano foi identificar temas comuns aos diversos países da região e que tivessem estreita relação com o tema e os objetivos definidos na tese. Além disso, foi feita uma escolha de quais países comporiam esse painel contextual, levando-se em consideração os seguintes critérios: sua importância político-geográfica, seu contexto ambiental, a formação dos movimentos e das organizações sociais, seu contexto pluriétnico<sup>1</sup> e sua sociodiversidade, além do acesso a informações que permitissem compor de maneira correta esse painel.

Por essas razões é que a perspectiva de análise adotada em relação à abordagem socioambiental é, em primeiro lugar, a das relações internacionais no âmbito das conferências organizadas pela Organização das Nações Unidas para discutir a temática e os problemas ambientais. Em segundo lugar, é analisar sob o ponto de vista da sociedade civil na América Latina, procurando verificar suas origens e seus impactos na esfera internacional, assim como suas eventuais reverberações na realidade Latino – Americana, a partir da leitura dos documentos elaborados ao longo do processo de implantação e realização das reuniões internacionais.

---

<sup>1</sup> Pluriétnico: termo utilizado para designar a existência de várias etnias. Em geral indica uma sociedade ou país onde convivem diferentes grupos étnicos. Sociodiversidade: conjunto de diferentes formas de ser, agir e pensar dos agrupamentos humanos, abrangendo as relações com o ambiente, com o espaço, suas formas de organização política, suas concepções religiosas, suas relações de parentesco e suas expressões culturais (ALMANAQUE SOCIOAMBIENTAL, 2007)

Optou-se pela análise temporal dos movimentos e organizações sociais no contexto internacional das conferências da ONU, num período que se estende da década de 1960 até a primeira década do século XXI, procurando-se construir um painel conceitual e de caracterização em relação à agenda, ao modo de atuação e às relações com os demais atores sociais em cada um dos períodos históricos definidos a partir desse marco cronológico. Dessa forma, foi possível realizar a comparação de dados de mesma natureza dentro de cada um dos marcos temporais diferenciados, segundo sua importância em relação aos debates acerca da relação ser humano - natureza e da temática ambiental. Cada uma das etapas dessa linha temporal histórica adotada foi definida em consonância com as datas de realização das conferências, de modo a possibilitar o estabelecimento de co-relações entre o contexto internacional, os debates oficiais e alguns elementos relacionados à formação da sociedade civil, suas relações com outros atores e agentes sociais, sua compreensão sobre a relação ser humano - natureza. Essas inter-relações procuram facilitar o apontamento das eventuais alterações nos períodos concomitantes.

Desta forma, análise regional latino-americana foi feita por meio da coleta de informações sobre os fatores sociais, econômicos e políticos, a partir de eixos temáticos comuns, característicos do continente, e que têm significância para o surgimento da abordagem socioambiental, utilizando-se a produção intelectual da sociologia e história clássicas, e da sociologia ambiental, que trata da questão ambiental e da sustentabilidade, abrangendo, inclusive, uma análise do contexto e dos desafios ambientais contemporâneos do subcontinente.

Na última etapa da pesquisa foram levantadas as informações referentes à fase preparatória e à realização dos eventos oficiais e paralelos ocorridos em cada uma das conferências das ONU sobre o meio ambiente, bem como a produção resultante desses eventos. Sempre que possível foram utilizadas as fontes primárias de informação, e quando não foram obtidas, optou-se pela análise de documentos secundários, de modo a garantir o maior número possível de dados sobre o objeto de estudo da tese.

Os documentos (declarações, convenções e tratados) produzidos nos eventos paralelos dos movimentos e organizações sociais foram analisados em relação aos seguintes aspectos: a compreensão que essas entidades e movimentos tinham acerca da relação entre a sociedade e a natureza, como viam os problemas e desafios ambientais enfrentados, que soluções e propostas e ações foram formuladas em cada um dos períodos históricos. A partir desse conjunto de informações e dessa análise, procurou-se identificar de que forma foi sendo construída e foi se alterando a perspectiva socioambiental, procurando levantar seus elementos constitutivos, as propostas pautadas por essa perspectiva e o eventual desencadeamento de ações, bem como seus reflexos no âmbito das discussões e das agendas latino-americanas, durante os processos de preparação e realização das reuniões e das conferências internacionais.

Evidentemente, a análise dos documentos produzidos na esfera oficial e nos eventos paralelos dos encontros internacionais capitaneados pelas Nações Unidas<sup>2</sup> reflete os arranjos institucionais, as relações de poder, as limitações de participação, enfim, todo o contexto existente durante sua formulação e aprovação. Tal fator é condicionante (e eventualmente limitante) da análise, das perspectivas e dos interesses das organizações e dos movimentos sociais cuja riqueza e complexidade estão apenas parcialmente refletidas no conteúdo de tais regimes. Entretanto, essa escolha metodológica teve lugar em razão de dois fatores. O primeiro tem relação com o recorte analítico da tese, com foco no cenário internacional e especificamente nas reuniões da ONU e, exatamente por priorizar esse recorte é que se optou pela análise dos acima referidos documentos, uma vez que são o reflexo, o registro contextual exato das dinâmicas de poder, das relações, dos pactos, dos obstáculos e dos avanços assistidos em cada uma dessas sessões, em cada uma dessas conferências, em cada um dos eventos ali realizados.

---

<sup>2</sup> Os documentos analisados encontram-se listados nas referências ao final dessa tese.

O segundo motivo dessa escolha é que a tarefa de captar a riqueza e a amplitude da atuação e da intervenção dos atores sociais em cada um desses momentos, ao longo de cinquenta anos e abrangendo o cenário internacional e oito países da América Latina, demandaria um esforço de pesquisa que acredito seja foco de um grupo interdisciplinar, capaz de realizar a importante tarefa de levantar informações e analisar dados, entre outros aspectos, acerca da realidade política, econômica e social, da atuação de cada país no cenário internacional e nas conferências sobre meio ambiente, e da sociedade civil e seu papel antes e durante os eventos, para assim mapear as parcerias e as relações de poder ali estabelecidas e identificar os principais representantes das organizações e dos movimentos sociais. Isso sem mencionar as demandas advindas das entrevistas, depoimentos, registros tão necessários a uma pesquisa dessa natureza e abrangência. Em relação a essa escolha metodológica, uma agravante a mais seria obter fontes que pudessem trazer os registros da Conferência de 1972, posto que mesmo os registros documentais oficiais e paralelos são bastante limitados e de difícil obtenção.

Finalmente, a análise desses documentos e declarações ao longo do tempo também permitiu verificar as alterações, os retrocessos e as eventuais estagnações dos conceitos, das propostas, dos planos de ação e das medidas realizadas em cada um dos períodos analisados, assim como o impacto que teve sobre cada um dos atores envolvidos com a temática ambiental.

## **PARTE I - MARCO TEÓRICO CONCEITUAL**

## ***CAPÍTULO 1 - SOCIEDADE CIVIL***

### **1.1. O CONCEITO DE SOCIEDADE CIVIL: UMA BREVE INTRODUÇÃO HISTÓRICA**

A sociedade civil é um dos conceitos da teoria política e da teoria social mais usado no discurso contemporâneo. Desde sua recuperação na Idade Média, com a tradução da “Política” de Aristóteles, no século XIII, por Von Moerbeke, o conceito tem sido reformulado por quase todos os pensadores e filósofos políticos ocidentais. Se nas bases aristotélicas o termo “politike koinonia” (ou em latim “societas civilis”) ressaltava o caráter político do ser humano e representava uma definição da “polis” como comunidade ética e política de cidadãos livres e iguais, na Modernidade a sociedade civil é entendida como uma construção, fruto do contrato social: naquela a “koinos” é uma extensão natural da “polis”, nesse a sociedade civil moderna é algo artificial, instituído a partir do instrumento do contrato social.

Os contextos e os fatores históricos, sociais, econômicos e culturais são elementos a se considerar no estudo da sociedade civil, portanto é importante a compreensão de algumas características da Modernidade, período em que se insere a investigação dessa tese. As mudanças sociais ocorridas a partir do processo de industrialização assistido no final do século XIX, e ao longo do século XX, tiveram um forte impacto na maneira como as sociedades ocidentais se desenvolveram, e geraram processos que vão mudar significativamente esse contexto, dentre eles a urbanização, o êxodo rural, o crescimento populacional, a intensificação da utilização dos recursos naturais, o fortalecimento do conceito de regimes democráticos.

A Modernidade foi inicialmente definida pelo pensamento sócio-político como uma nova experiência de mundo, cuja construção se dá através da atuação direta e consciente de diversos atores capazes de entender e perceber o mundo a partir de uma perspectiva individual, através de um novo sentido de subjetividade e de individualidade, que vão gerar alterações no modo como o ser humano moderno – diferentemente do ser humano tradicional – se relaciona

com o super natural, com o natural, com a noção de propriedade e com os bens (EYERMAN, 1991).

A Industrialização significa o surgimento de novos bens e de novos meios de produção, visando atender novas necessidades, mas envolve também a centralização e coordenação do sistema produtivo, a distribuição e o consumo de bens e a transição de uma sociedade rural para uma sociedade urbana. Nela as estruturas comunitárias e familiares, que eram as bases das redes e das relações sociais rurais, não são mais o arcabouço da identidade e do controle dos indivíduos que estão abertos às novas influências, a novos processos, a novas relações familiares e comunitárias. As mudanças sociais relacionadas à Modernidade permitiram a formação de novas redes sociais e de novas identidades políticas. Dá-se a liberalização e a alienação dos indivíduos: a ruptura com o tradicional e a comunidade rural-agrária é a quebra da identidade pré-determinada; os novos indivíduos, liberados da coletividade tradicional, estão livres para reorientar e reconstruir seu mundo.

Separado das relações relativamente seguras e estáveis da comunidade rural, o indivíduo moderno se redefine e se reconstrói; há novas maneiras de atuar politicamente e novos modos de definir a comunidade política. A Modernidade é caracterizada pelo conflito entre a liberdade individual e a responsabilidade coletiva, mas também pela necessidade de reorganização da identidade individual e social que se fizeram necessárias diante dos processos de industrialização e urbanização vividos a partir do final do século XIX.

É nesse contexto que se elabora o conceito inicial da sociedade civil na Modernidade. A sociedade civil era vista como sinônimo de Estado, como uma comunidade política enraizada nos princípios da cidadania e, nesse momento, a preocupação dos teóricos era examinar em que condições as sociedades humanas poderiam escapar do “estado de natureza” e entrar em uma forma contratual de governo baseada na regra da lei, isso é, em uma “sociedade civil”. Nesse sentido, o termo é empregado como forma de denotar um novo estágio



na evolução do governo e da civilidade humana – já que o termo sociedade civil era ligado ao termo civilidade, ou seja, o respeito pela autonomia individual, baseada na segurança e na confiança entre as pessoas, requerendo regularidade de comportamento, regras de conduta, respeito pela lei e controle da violência. Esta concepção inspira-se e expressa a antítese entre natureza/civilização - não entre sociedade/Estado.

Essa contraposição entre o “estado de natureza” e a sociedade civil e sua identificação com o Estado inauguram a concepção moderna de sociedade civil formulada por Thomas Hobbes, traduzindo uma idéia de ruptura com o estado natural e de não continuidade – presentes na visão de Aristóteles. O “Leviatã”<sup>3</sup> de Hobbes (1979) traz essa conotação de oposição entre um estado de natureza caracterizado pela instabilidade, violência e pelos instintos primitivos do ser humano, e um governo instituído para dar segurança e proteção aos indivíduos, mediante a perda de parte de suas liberdades – já que a situação de igualdade natural dos homens no estado de natureza levaria a que desejassem as mesmas coisas e conseqüentemente lutassem pela satisfação de suas necessidades.

Segundo Hobbes (1979), para que o ser humano saia desse estado de guerra permanente no estado de natureza da sociedade é necessário a criação de um vínculo entre os indivíduos a partir de sua submissão a um poder soberano que seja capaz de impor a ordem e a paz social. Abre mão da sua liberdade natural, renunciando a alguns de seus direitos e ao poder de autogoverno, para que um ente exerça o poder de forma indivisível e intransferível. A passagem do estado de natureza para a sociedade civil é um ato voluntário dos indivíduos (uma vez que dotados de racionalidade), porém movido pelo medo e o conseqüente desejo de segurança.

---

<sup>3</sup> Na obra “Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil” Hobbes parte do princípio de que os homens são egoístas e que o mundo não satisfaz todas as suas necessidades competindo pela riqueza, segurança e glória. A luta que se segue é a “guerra de todos contra todos”, e por isso não pode haver comércio, indústria ou civilização, sendo a vida do ser humano «solitária, pobre, suja, brutal e curta”. A luta ocorre porque cada ser humano persegue racionalmente os seus próprios interesses, sem que o resultado interesse a alguém.

Por sua vez, o poder do Estado não é arbitrário já que deve ser exercido de acordo e segundo as leis gerais da natureza, que estabelece uma punição ou sanção para aquele que infringir suas regras – único meio capaz de manter a paz e a segurança já que, mesmo com a instituição do Estado, a natureza humana não se altera, na perspectiva Hobbiniana, permanecendo má e egoísta.

O pensamento do autor influenciou muitos teóricos posteriores como Locke (2005) e Rousseau, que mantiveram como pedras fundamentais da definição da sociedade civil o indivíduo abstrato e o estado de natureza imaginário, mas alterando o papel da propriedade privada no desenvolvimento dessa sociedade, como se verá a seguir (COLÁS, 2002).

O capitalismo do século XVIII era para Rousseau (1973) o grande responsável pela emergência de um ser humano egoísta, movido por interesses particulares e que se distancia de seus atributos naturais. Rousseau concebe um estado de natureza onde o ser humano é auto-suficiente e busca a satisfação de suas necessidades imediatas. Suas ações são definidas pelo instinto de sobrevivência e de conservação e pelo sentimento de piedade e de compaixão, anteriores ao uso da razão desenvolvida pelo processo de socialização. Em relação ao Estado – responsável pelo reconhecimento da propriedade - o pensador entende que o processo de formação da sociedade política é um “pacto dos ricos” - pois o governo atua em benefício dos interesses privados - que ratifica a dominação econômica e política, consolidando a desigualdade social e gerando opressão política (COLÁS, 2002).

A solução proposta por Rousseau (1973) é o estabelecimento de um contrato social como pacto de associação, um acordo entre os indivíduos para a formação de uma sociedade e posteriormente do Estado. É realizado a partir de uma vontade geral, baseada no interesse comum, que gera a construção do povo como ator e sujeito coletivo. O conceito de contrato social de Rousseau pressupõe a defesa dos valores fundamentais da igualdade e da liberdade, entendida numa perspectiva positiva, ou seja, fruto da autonomia, da

participação e da formação do corpo político na qual o ser humano é senhor de si.

Por sua vez, John Locke utiliza uma forma mais aprofundada de individualismo em comparação à perspectiva de Hobbes (1979). Mantém o dualismo, estado de natureza/sociedade civil, mas com Locke apresenta-se uma visão diferente da natureza humana. Por viver o momento em que o sistema capitalista inicia seu desenvolvimento e quando ocorre a ascensão da classe burguesa, sua preocupação não é legitimar o poder do soberano e sim limitá-lo, de forma a garantir o pleno desenvolvimento do capitalismo e a salvaguarda do direito dos burgueses (COLÁS, 2002).

Numa antítese ao conceito de estado natural de Hobbes, para Locke o “estado de natureza” é harmônico e fruto da vocação do ser humano para viver em sociedade, com total liberdade. Os homens são livres e iguais entre si, mas suas ações estão limitadas pelas leis da natureza, apreendidas pela razão. Logo, de acordo com as leis todos devem compartilhar a natureza comum e não adotar condutas prejudiciais aos demais. Esse panorama coloca o ser humano como um juiz individual com poder executivo sobre as leis. Como a execução das leis da natureza pode levar à confusão e a desordem, estes distúrbios seriam sanados com a instituição de um governo civil. O Estado teria dupla função: a conservação da convivência pacífica e a retificação de processos sociais imperfeitos, monopolizando o processo de formulação, administração e imposição da lei a partir de um governo baseado no consentimento – e não na sujeição.

O desenvolvimento intenso do Capitalismo e a conseqüente reorganização da sociedade delineiam o pano de fundo para a abordagem do iluminismo representado por Adam Smith (1982) e Adam Ferguson (1782). Para essa corrente de pensamento, a sociedade civil está fortemente ligada à idéia de progresso, evolução e civilidade, impulsionada pela propriedade. O termo sociedade civil é sinônimo de sociedade civilizada, ou seja, há uma identificação

da sociedade civil com a sociedade de mercado capitalista, onde somente a divisão do trabalho e a extensão do comércio poderiam gerar estabilidade e prosperidade (RAMOS, 2005).

Ferguson, a partir da análise do desenvolvimento de algumas regiões da Escócia, estuda a importância dos fatores econômicos na organização da vida social. Para o autor o ser humano é naturalmente sociável, portanto vive em sociedade antes mesmo do contrato social, visto como um ponto de evolução social, na medida em que uma associação natural passa a ser regulada pelo Estado com vistas a estabilizar os conflitos sociais.

Outro ponto importante na obra de Ferguson são as referências às novas formas de divisão do trabalho e do comércio, e sua influência no exercício das virtudes cívicas. Embora Ferguson acredite que o ser humano civilizado seja guiado pelas leis naturais, há uma preocupação de que a prosperidade individual leve a uma alienação, no que diz respeito aos deveres cívicos e aos interesses públicos.

Já Hegel substitui o termo “estado de natureza” (sociedade natural) adotado pelos “jus naturalistas”, pelo termo “sociedade civil”, compreendida como sinônimo de sociedade burguesa, formada por associações, comunidades e corporações. Para ele, a sociedade moderna complexa mostra a impossibilidade de um retorno ao estado da natureza. As novas formas de socialização trazidas pela Modernidade fazem nascer uma nova esfera: a sociedade civil - onde há uma tensão entre o universal e o particular. Essa esfera é subdividida em três dimensões: o sistema das necessidades (relações econômicas), a administração da justiça (que protege a propriedade como fonte de liberdade individual) e a polícia e a corporação (reguladores das esferas precedentes). Portanto, o papel da sociedade civil é de atuar como esfera relativamente autônoma e funcionar como mediadora entre os extremos individualista (da esfera econômica) e o universal (do Estado) (COLÁS, 2002 e LIGUORI, 2006).

Finalmente, por ser a sociedade civil fruto de um processo histórico, Hegel rechaça a idéia de identidade e de harmonia natural de seus componentes e reconhece a existência de diversas formas de interação, que tornam a sociedade civil um campo frágil a muitos conflitos. Estes seriam sanados através do “Estado universal”, instância única de racionalização e harmonização, que impõem interesses, superando e contendo dentro de si a sociedade civil. Vê-se nessa breve apresentação da filosofia hegeliana que a dicotomia Estado/sociedade civil é questionada, passando a ser uma esfera diferente e contraposta ao Estado

Karl Marx (1974) também coloca a sociedade civil como um espaço distinto e contraposto a esfera estatal. Marx é um crítico do pensamento hegeliano, privilegiando apenas uma das dimensões pertencentes à esfera da sociedade civil: o campo das relações de produção, de relações econômicas. A sociedade civil se consiste de massas separadas, cuja formação é fortuita e não-organizada. Essas massas são definidas em relação às esferas produtivas, constituindo a arena da luta de duas classes antagônicas: burguesia e proletariado. Para Marx, a sociedade civil (campo das relações econômicas) precede e determina o Estado (momento político) - este é o elemento subordinado e aquela o fator decisivo. Para ele, a condição prévia para a emergência da sociedade civil se encontra na separação de uma esfera privada de produção e na troca que se dá no âmbito da arena pública do Estado político (MONTEIRO e MIRA CAVALERO MONTEIRO, 2003 E LIGUORI, 2006)

Há uma identificação definitiva entre a sociedade burguesa e a sociedade civil, que surge a partir da emancipação política da burguesia contra o Estado absolutista. Ao contrário do que propunha Hegel, não há um Estado universalista, garantidor de direitos do ser humano e do cidadão, e sim um Estado formal que representa o interesse de uma classe reinante, a sociedade civil ou a sociedade burguesa. A separação entre a esfera econômica e a esfera política, entre o indivíduo com interesses particulares e o cidadão guiado por interesses comuns e universais tem como consequência a alienação por parte

da esfera política – estatal no que diz respeito ao ser humano real, construindo um Estado de mera aparência universal. Por ser o Estado o lugar de dominação da sociedade por excelência, configura-se como a arena decisiva das relações de poder e, portanto, o único alvo da luta política proposta pelo pensamento de Marx.

Também é oportuno mencionar nesse breve painel histórico conceitual o pensamento de Tocqueville, que a partir de uma análise da sociedade estadunidense do século XIX, busca identificar a ocorrência de diversos fatores capazes de fortalecer a democracia e garantir a liberdade e a igualdade, como apresentado em sua conhecida obra de 1840, “De la démocratie”. Embora não apresente um conceito de sociedade civil - e nem mesmo utilize esse termo - sua importância reside no fato de atribuir a imensa gama de instituições voluntárias, que agrupavam indivíduos com os mais variados interesses comuns, um caráter importante e estratégico no desenvolvimento de um regime democrático.

Entretanto, o desenvolvimento da democracia pode ser um perigo para a vida social, em razão do sobrepeso de instituições que afirmam representar a sociedade em sua unidade. Haveria um crescimento do “despotismo da maioria”, colocando em risco a liberdade e a igualdade, e podendo levar o indivíduo a um estado de isolamento das massas, além de perder suas qualidades cívicas e virtudes públicas. Diante dessa realidade, Tocqueville demonstra a necessidade de mecanismos que possibilitem um maior controle do poder estatal. O Estado é necessário, mas não pode estar centralizado ou monopolizado, devendo ser distribuído entre os cidadãos de forma a mitigar a tirania. A liberdade política seria possível tanto em âmbito estatal como fora dele, através do crescimento e desenvolvimento de associações civis capazes de expressar os interesses da comunidade, e impulsionar as resoluções e as discussões de questões relevantes no âmbito local e não somente por meio do Estado.

Como se pode depreender deste breve painel, a concepção da sociedade civil foi analisada e compreendida de diferentes modos pelas diversas correntes teóricas do pensamento político e social. Tais acepções ganham maior relevância com a recuperação do conceito de sociedade civil pelo pensamento político-social contemporâneo, como se verá a seguir.

## **1.2. PRINCIPAIS MATRIZES CONCEITUAIS CONTEMPORÂNEAS DA SOCIEDADE CIVIL**

São vários os autores que trabalharam e contribuíram para o desenvolvimento do conceito de sociedade civil e cujo estudo e reflexão influenciam os pensadores contemporâneos. De maneira geral há quatro matrizes teóricas que predominam no pensamento atual e que serão expostas brevemente nas seguintes linhas.

O papel protagonista dos Estados Unidos no debate acerca da democracia e da sociedade civil já era reconhecido e analisado desde o século XIX por Tocqueville, que via na associação cívica estadunidense um fator fundamental para o funcionamento da democracia naquele país. Tendo como referência esse trabalho é que os neotocquevillianos entendem que a existência de uma sociedade civil ativa é algo fundamental para a consolidação dos regimes democráticos, pois a qualidade da vida pública e o modo de funcionamento das instituições são significativamente influenciados pelas normas e pelas redes de engajamento dos cidadãos.

Para melhor entender esse fenômeno, a corrente neotocquevilliana desenvolve um conceito atualmente bastante adotado por estudiosos e pelas organizações envolvidas com ações, programas e pesquisas cujo tema envolva de alguma maneira a sociedade civil: o conceito de capital social. A partir de uma analogia com as noções de capital físico e capital humano, o capital social se refere a aspectos da organização social que facilitam a coordenação e a cooperação para o benefício mútuo, como por exemplo, as redes de relacionamento, as regras e normas de funcionamento e atuação, a confiança social que uma

organização possui. (JACOBS, 1961; BOURDIEU, 1983; COLEMAN, 1988; PUTNAM, 1993 e 2000)

Para esta corrente, uma sociedade com grande estoque de capital social teria algumas características próprias: ao facilitarem a coordenação e a comunicação entre os atores sociais, ampliariam a busca pela resolução de problemas coletivos, uma vez que as redes de engajamento e envolvimento cívico promovem uma reciprocidade generalizada e estimulam a emergência de uma confiança social. Além disso, incorporam sucessos passados de colaboração, que passam a servir de base e referência para ações de colaborações futuras, ampliando o sentido do pertencimento daqueles envolvidos nesse processo, contribuindo para que o “eu” se transforme em nós, ou seja, minimizam as visões personalistas e individuais e ampliam a construção de visões coletivas.

Assim, para os neotocquevillianos, a força e a estabilidade das democracias dependem, necessariamente, de uma esfera de participação associativa ativa e forte. Nesse sentido, concebem a sociedade civil como um local habitado por organizações de associação livre, nas quais o cidadão possa participar de acordo com seus interesses privados, vinculando-se com os demais membros da sociedade por meio da ajuda mútua. Há, portanto, um caráter espontâneo atribuído à formação e ao surgimento dos movimentos e das organizações sociais, e uma visão positiva sobre esses atores, na medida em que são compreendidos com elementos fundamentais para a estabilidade da democracia liberal.

A corrente neoclássica liberal (ou neoliberal) – que tem entre seus representantes autores da Escola Austríaca<sup>4</sup> e posteriormente da Escola de

---

<sup>4</sup> A Escola Austríaca de Economia reúne em torno de si uma gama considerável de autores distribuídos ao longo de cinco ou mais gerações de economistas. O início dessa tradição de pesquisa acontece com a publicação do Grundsätze, de Carl Menger, em 1871. Alguns de seus membros: Gottfried Haberler, Friedrich Hayek, Henry Hazlitt, Josef Síme, Jesus Huerta de Soto, Steven Paul Spadizer, entre outros.



Chicago<sup>5</sup> - tem certo vínculo com a anterior, na medida em que adota o conceito de capital social desenvolvido por aqueles autores, e no sentido de entender a sociedade civil de um ponto de vista em que esta assume um posicionamento a favor do “establishment”, com uma postura mais passiva, e sendo considerada como um complemento ou mesmo substituto do Estado e do mercado - mais do que uma contraposição a eles e ao capitalismo.

Para essa vertente, a sociedade civil é o espaço entre o Estado, o mercado e a família; o reino da estabilidade, da confiança e da responsabilidade social – não um reino de emancipação. À corrente neoclássica vinculam-se termos como “organizações sem fins lucrativos” e “Terceiro Setor” que atualmente permeiam os relatórios de organizações e organismos internacionais como Banco Mundial, a OMC e o FMI, além de diversos conglomerados empresariais ou associações e fundações sociais públicas e privadas, inclusive na América Latina.

Para a corrente neoliberal, há uma concepção de bem estar ligada ao âmbito privado, ou seja, ao âmbito da família, da comunidade, das organizações filantrópicas, que juntas devem se responsabilizar por esse bem-estar. Trata-se também de uma corrente com uma concepção substitutiva, descentralizadora e de privatização dos serviços públicos o que, conseqüentemente, leva à transferência de atribuições dos governos nacionais para os regionais e locais, responsáveis pela implantação de programas sociais em parceria com as organizações sociais. É o “público, porém privado”, que surge com um novo setor responsável pela resolução da oposição e da tensão existente entre o Estado e o mercado.

---

<sup>5</sup> O termo Escola de Chicago refere-se à primeira importante tentativa de estudo dos centros urbanos combinando conceitos teóricos e pesquisa de campo de caráter etnográfico. Os maiores representantes desta escola são William I. Thomas, Florian Znaniecki, Robert E. Park, Louis Wirth, Ernest Burgess, Everett Hughes e Robert McKenzie. Da década de vinte à de trinta, a sociologia urbana foi quase sinônimo de Escola de Chicago.

Nota-se, assim, uma conversão do significado de Estado como “público”, e do significado do mercado e da sociedade civil (o que é não-estatal) como “privado”, sendo tais esferas autônomas e separadas.

Desse modo, a corrente neoliberal tem como características: a separação e autonomia entre o Estado, o mercado e a sociedade civil, convertidos em Terceiro Setor. A confusão entre público e privado, a equiparação entre Estado e governo, a identificação das OSCs com o movimento social, a crise fiscal do Estado, a construção de parcerias com o Estado e o entendimento de que a questão social contemporânea é complexa, heterogênea e supra classista. Daí porque seus adeptos creditarem ao Terceiro Setor papéis e responsabilidades extremamente significativas: o papel de reforçar a sociedade civil (através da diminuição do poder estatal), de se constituir como um espaço alternativo de produção e consumo de bens e serviços, de desenvolver a democracia e estimular os laços de solidariedade local, de compensar as políticas sociais abandonadas pelo Estado e de ser uma fonte alternativa de emprego. Esse seria o caminho mais eficiente no combate à injustiça e à exclusão social – uma vez que atribuem à esfera estatal e burocrática uma ineficiência intrínseca.

Os adeptos da matriz habermasiana, como o próprio nome indica, se apropriam da análise de Habermas acerca da diferenciação entre sistema e mundo da vida com o objetivo de estabelecer uma identidade entre o processo de defesa do mundo da vida<sup>6</sup> e a idéia de movimentos da sociedade civil. Os autores dessa corrente alteram o conceito de sociedade civil, ligando-o ao de movimentos sociais e de instituições que podem se localizar tanto na esfera privada, como na pública, e cujo objetivo é deter as ações do mercado e do Estado nos pontos de contato entre estes e a sociedade civil – trata-se, pois, de um distanciamento da visão dicotômica da sociedade civil e adoção de uma perspectiva de inter-

---

<sup>6</sup> O mundo da vida é o pano de fundo de toda a interação social, é o lugar transcendental onde se desenvolve a subjetividade, constitutiva do ser social. Ele contém as interpretações acumuladas das gerações passadas e é feito de significados. É transmitido, alterado e reproduzido via comunicação, sendo a linguagem e a cultura seus aspectos basilares (RAMOS, 2005).

relações com os demais setores sociais. Além disso, a existência da sociedade civil, para essa matriz, permite a criação de novas formas de mediação entre o mundo da vida e as esferas do Estado, do mercado e da sociedade civil, através da constituição de formas institucionais permanentes de limitação da ação do mercado e do Estado (HABERMAS, 1981).

A sociedade civil incluiria, assim, todas as instituições e formas associativas que requerem interações comunicativas e que confiam nos processos de integração social para uma ação coordenada dentro de suas fronteiras. Sua autonomia advém, portanto, do fato de que suas normas são tiradas do mundo da vida e reproduzidas e reformuladas de modo a governar as atividades da sociedade civil - através da comunicação. Em outras palavras: o caráter emancipatório da sociedade civil é fruto do debate público, da discordância experimentada na sociedade civil, pois é o procedimento deliberativo que estabelece a validade das reivindicações dos indivíduos.

Para Gramsci, a sociedade civil (1999 e 2000) é considerada uma das esferas principais do Estado, em seu sentido ampliado – juntamente com a sociedade política<sup>7</sup>. Ambas exercem funções diferentes na organização da vida social, na articulação e na reprodução de relações de poder: na sociedade civil a hegemonia é conseguida através de direção política e consenso; já na política, a dominação é via coerção. Entretanto, para e Gramsci, a distinção entre a sociedade política e a sociedade civil é apenas metodológica, não havendo essa diferenciação na “concreta vida histórica” (LIGUORI, 2006 p. 05).

Assim, o ponto significativo e inovador do pensamento de Gramsci - em comparação com as matrizes anteriormente expostas - é a formulação do conceito do Estado. O “Estado Integral” entendido como outro aparelho que governa o aparelho privado da sociedade civil e o lugar de uma hegemonia -

---

<sup>7</sup> Sociedade política: o conjunto de mecanismos através dos quais a classe dominante mantém o monopólio legal da repressão e da violência e que se identifica com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executivas e policial militar. (NOGUEIRA, 1998)

momento em que as relações entre os interesses dos diferentes grupos consegue formar e superar os equilíbrios instáveis. Essa perspectiva coloca em evidência a complexidade, a articulação e a independência das instituições e organizações, das ideologias e das consciências em relação à base econômica e através das quais, segundo Gramsci, é expresso o poder.

Como exposto acima, a diversidade de significados é uma característica do conceito de sociedade civil, que está presente no pensamento contemporâneo, capaz de traduzir-se, inclusive em ações políticas. Entretanto, nem todas as matrizes aqui destacadas concebem o Estado, a relação de governar, as relações entre os atores sociais presentes na vida social de modo a fazer frente à complexidade, à diversidade, à intensidade e às abrangências vividas na sociedade atual.

Embora noetocquevillianos e neoliberais reconheçam a importância do indivíduo e do associativismo, a primeira peca por não reconhecer a busca por emancipação social e conceber uma relação entre Estado e sociedade civil pacífica e racional, e a segunda falha por empobrecer o conceito ao identificar a sociedade civil com todas as atividades que escapam do controle do Estado, negando o fato de que essa é uma arena da vida social que tem íntima relação com o Estado e suas instituições. Por sua vez, a vertente habermasiana traz contribuições ao salientar o papel dos movimentos sociais na institucionalização de direitos, mas peca ao não questionar o Estado e o mercado, colocando a sociedade civil como um agente de influência, sem reconhecer, no entanto, a possibilidade de atuar para a transformação ou superação daquelas duas esferas.

Findo esse breve painel sobre as diferentes concepções da sociedade civil e reconhecendo a complexidade das relações entre os agentes e os atores sociais contemporâneos, faz-se necessária uma incursão sobre o conceito de movimentos sociais, pois as relações e as ações de atores na sociedade

passam por reconhecer novas e diversas formas que vão para além das formas institucionais tradicionais.

### **1.3. BREVE INTRODUÇÃO HISTÓRICA, CONCEITO E CARACTERÍSTICAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS CONTEMPORÂNEOS**

Em razão da relevância que os movimentos sociais vêm ganhando no período contemporâneo, é importante fazer-se uma dissertação, apresentando um breve painel histórico de como o pensamento social e político compreende esses “novos” movimentos sociais uma vez, que têm características distintas de outros espaços institucionalizados de ação social. Assim como no caso da sociedade civil, o conceito de movimento social também possui abordagens clássicas, embora não se utilizem dessa expressão adotando, em seu lugar, expressões como “comportamento coletivo” e “ação social”. Elas estão divididas em duas grandes correntes: uma que vê uma manifestação de irracionalidade nas motivações das erupções de massas, associando os comportamentos coletivos de massa ao risco à ordem social, e outra que vê os coletivos sociais como um mundo peculiar, construindo formas de solidariedade complexa, promovendo mudanças sociais ou iniciando um processo revolucionário.

As teorias clássicas<sup>8</sup> predominaram até os anos de 1960, quando a maioria das correntes analíticas associava a ação dos movimentos sociais a processos mais amplos e a transformações sociais, ligados às rápidas mudanças da sociedade industrial. Nesse momento, a concepção de que o sistema democrático capitalista era aberto, fazia com que a ação coletiva extra-institucional fosse interpretada como antidemocrática e desestabilizadora. Essa leitura foi perdendo força na medida em que os movimentos sociais se proliferaram e ganharam maior complexidade e alcance com o surgimento de organizações que lutavam pelas causas mais diversas. São denominados de “novos movimentos sociais”<sup>9</sup>,

---

<sup>8</sup> Os pensadores da escola de Chicago, os teóricos da sociedade de massas, os teóricos centrados no poder político e nas relações sociais de classe e produção e os pensadores da sociologia alemã são considerados representantes da escola clássica das teorias sobre os movimentos sociais (RAMOS, 2005).

<sup>9</sup> Sobre características dos novos movimentos sociais veja: TOVOLARO, 2001.

composto por pacifistas, feministas, ambientalistas, entre outros. Eram “novos” por estarem bastante afastados do caráter de classe dos movimentos sindical e camponês, atuando em cooperação – e não mais em oposição - com o sistema econômico e no escopo político das instituições vigentes.

Assim, com o fim da Guerra Fria e as mudanças sociais e políticas ocorridas a partir do final dos anos 1980, os movimentos sociais passaram gradualmente a serem considerados atores sociais importantes para a promoção de direitos civis e da cidadania. As iniciativas originadas fora do escopo político do Estado – e de seus mecanismos de controle – deixam de ter o caráter subversivo e revolucionário e passam a ser compreendidas como manifestações próprias e saudáveis de um ambiente político e social plural.

Estabelece-se a lógica de cooperação com a incorporação desses atores sociais na esfera pública, ampliando seu alcance no âmbito da governança democrática. Quando o governo e suas instituições assumem prática políticas cooperativas, os movimentos adquirem maior legitimidade em suas ações reivindicatórias, havendo maior “porosidade” em relação às demandas dos coletivos sociais. O passo seguinte foi o reconhecimento do status jurídico e político de tais formações sociais momento em que o Estado incorpora a ação das organizações originadas na sociedade civil, através de seus arranjos institucionais e políticos.

Em relação ao conceito e às características dos movimentos sociais, é preciso compreender que são mais do que o agrupamento espontâneo de uma massa de indivíduos. Têm natureza propositiva e são formas de organização e articulação relativamente estruturadas de comportamento coletivo, compostas por grupos de indivíduos reunidos por valores compartilhados e com um propósito comum de expressar publicamente um problema de natureza subjetiva, que pretendem seja percebido de forma distinta pela sociedade e pela política. Tais formas de ação coletiva objetivam, a partir de processos freqüentemente não-institucionais de pressão, mudar, total ou parcialmente, a

ordem social existente. Também desejam influenciar os resultados de processos sociais e políticos referentes à definição de políticas públicas, que envolvem tanto valores ou comportamentos sociais como as decisões institucionais de governos e organismos.

Assim, o campo de ação dos movimentos sociais é um espaço da política não - institucional<sup>10</sup>, devendo ser percebidos como respostas a possibilidade de construir problemas em determinada esfera social, e de transmitir essa realidade ao conjunto da sociedade – que antes da formação do movimento sequer reconhecia a existência do problema colocado, e muito menos entendia ser possível encontrar soluções para ele. Os movimentos sociais não devem ser considerados resposta aos problemas existentes, posto que estes nem são reconhecidos pelo conjunto da sociedade e suas diferentes esferas.

Nessa tarefa de transferir os protestos gerados em um setor estrutural para a esfera da sociedade, os atores forjam vínculos através dos quais formam ideais reguladores, cuja existência demanda (de seus líderes e de seus componentes) a capacidade de traduzir experiências do particular para o geral, do institucional para o civil e vice-versa. Quando têm sucesso nesta tarefa, os movimentos passam a dialogar com a sociedade e atraem a atenção de seus membros para uma compreensão mais global da causa e, desta forma, o problema e o grupo que o aciona entram definitivamente para a vida pública (ALEXANDER, 1998).

No caso dos países altamente industrializados - ao contrário do que propugnavam as teorias sobre comportamentos políticos não convencionais ou não-institucionais até os anos de 1960 - tais movimentos não são frutos da resposta de parte da população pelas perdas infringidas pela modernização econômica, política e cultural. Nesses países, os membros e os atores que mais apóiam tais movimentos gozam de uma segurança econômica e estão

---

<sup>10</sup> A política não institucional deve ser entendida como um modo de agir de um ator com vistas a obter o reconhecimento explícito da legitimidade do seu meio de ação e de seus objetivos pela comunidade política.

integrados em atividades e instituições sociais “ortodoxos”, realizando um movimento paralelo e dual frente à atividade política. Já no caso dos países emergentes, pode-se afirmar que esta análise se aplica a parcela da população e dependendo da temática adotada pelo movimento.

Entretanto, como se verá posteriormente, a história dos movimentos sociais na América Latina está fortemente influenciada pelas características sociais, políticas, econômicas e ambientais do continente, num cenário pautado pela exclusão social e pobreza que atinge grandes parcelas da população, pela existência de alta biodiversidade em grande parte de seu território, pela existência de regimes autoritários em vários momentos da sua história política, e pelas relações com outros atores sociais, entre outros fatores – sendo bastante diversas das características existentes nos países industrializados (FERREIRA, Leila, 1997, 2003 e 2006; LANDIN, 1993; OFFE, 1994; FERREIRA, Lúcia, 1996; IDS Report 1998a, 1998b, 1999).

Em relação aos valores defendidos pelos movimentos sociais contemporâneos, não se deve afirmar que advoguem esquemas pré-modernos ou pré-científicos, desejosos de um retorno a um passado idílico e romântico do Ser humano. É a realização mais plena de valores eminentemente Modernos, como a liberdade individual e os princípios humanistas e universalistas, que pauta sua agenda. Trata-se, na verdade, de uma provocação em relação às contradições e as inconsistências dentro dos valores de uma sociedade em transição da industrialização para a pós - industrialização, e não de um choque ou conflito entre os valores “dominantes” e os “novos” valores. O caráter moderno dos movimentos sociais se manifesta porque assumiram que o curso da história e da sociedade pode ser criado e modificado pelas pessoas e pelas forças sociais – mais do que pelos princípios “metasociais” de ordem divina ou natural (OFFE, 1994).

Classificar esses movimentos em favor ou contrários à Modernidade e às suas conquistas e aos seus avanços técnicos, econômicos, políticos, seria simplificar



de modo leviano suas agendas e discurso, e as posturas que assumem em relação às questões problematizadas pela sociedade atual. A heterogeneidade de agendas e posturas em relação aos temas e demandas problematizados pelas diferentes esferas sociais e que alçaram a esfera pública da sociedade são extremamente diversas no contexto atual, como demonstram diversos estudos comparativos internacionais, regionais e nacionais, inclusive no continente Latino Americano (CHESTERS, 2005; CIVICUS, 1994; FALCONER, 1998, LESTER, 1995 e 1998; MALABED, 2000; RUGGIE, 2004). O reconhecimento dessa diversidade, além de evitar equivocadas generalizações ou banalizações, é um fator que joga importante papel para o surgimento da abordagem socioambiental, como se verá posteriormente nesse trabalho

Assim, os movimentos sociais são uma das esferas diferenciadas da sociedade, com valores particulares que se relacionam com domínios institucionais. Estão separados desses domínios e, de modo abrangente, têm como função precípua criar deveres coletivos, assegurando e protegendo os direitos individuais, e permitindo aos seus membros participar e atuar politicamente na sociedade. Procuram adotar certa estruturação e uma postura propositiva de modo a expressar publicamente um problema de natureza subjetiva, para que seja percebido de forma diferente pela sociedade e pela política.

Apesar de assumirem formas de atuar não-convencional e não-institucional, vêm sendo gradativamente reconhecidos por parcelas da comunidade política quanto aos seus objetivos e quanto à legitimidade dos seus meios de ação. Tal reconhecimento teve como consequência a possibilidade de manifestação e participação dentro de algumas esferas institucionais do governo e de espaços de participação democrática (comitês, conselhos, fóruns), a formulação de novos instrumentos jurídicos voltados à regulação dos movimentos e organizações sociais, ao estabelecimento de parcerias, à cessão de atividades por parte dos governos, ao surgimento de campanhas e protestos, apenas para enumerar algumas delas. Considerações sobre as dificuldades, os avanços e os resultados

dessas formas de participação demandam estudo que não é o foco da presente tese.

Também no caso da América Latina, os movimentos sociais estão permeados pelas características acima mencionadas, mas incorporam outras em decorrência da realidade existente e das demandas geradas na região, permeadas pela exclusão social e pobreza, pela alternância entre a democracia e o autoritarismo, por uma sociedade patriarcal e patrimonial, pela debilidade das instituições, pela ausência de recursos humanos e financeiros pouco capazes de responder aos anseios da sociedade. Como bem salienta Ruth Cardoso (1987), a compreensão e o estudo dos movimentos sociais na América Latina são frutos de uma conjuntura intelectual e política bastante específica, que foi forjada por cada um dos processos vividos no continente, como por exemplo, o processo de industrialização dos anos 1950 e 1960, a participação popular e ascensão de novos processos sociais nos anos de 1970, a urbanização crescente nos anos 1980, entre outros.

Tal como ocorre em outras regiões, os movimentos sócias na América Latina pautaram-se – e ainda o fazem – pela realização de valores e direitos e também acreditam que a história e a sociedade podem ser alteradas a partir da ação das pessoas e através das forças sociais. A heterogeneidade de agendas e posturas em relação aos temas e demandas problematizados pelas diferentes esferas sociais, e que alçaram a esfera pública da sociedade, são extremamente diversas e refletem o cenário social, político, econômico, ambiental latino-americano, expondo os conflitos, os interesses, os choques, as soluções e propostas produzidas na região, e que ganham uma vertente eminentemente socioambiental em razão do quadro de pobreza e exclusão social e da existência de uma rica e diversa biodiversidade.

Tais conflitos, como se verá ao longo dessa exposição, têm características próprias e são um fator importante para medir o avanço das questões relacionadas à sustentabilidade, ao desenvolvimento e ao ambiente na América

Latina – e, conseqüentemente, também demandam a construção de outros paradigmas e soluções que devem se afastar de visões fragmentadas e pontuais e caminhar para uma postura mais transversal e integrativa, capaz de reconhecer e efetivamente enfrentar as complexidades do cenário contemporâneo.

Finalmente é importante afirmar-se aqui que os movimentos sociais não significam uma forma menos “evoluída” em relação às formas mais estruturadas e institucionalizadas existentes na sociedade – como podem acreditar alguns desatentos estudiosos sobre o tema. Não há que criar-se uma linha evolutiva ou mesmo uma falsa idéia de que haja uma passagem para um nível superior de consciência entre um e outro processo social. Como bem colocou Cardoso:

*“Entre os estudos conhecidos não há nenhum que mostre, através de dados históricos, que no curso normal de desenvolvimento das formas de participação política vai do local para o geral, das formas mais ‘espontâneas’ para as mais organizadas, das manifestações na esfera de reprodução para aquelas na esfera da produção, dos movimentos reivindicativos para os partidos.*

*“Não há também, estudos que demonstrem que todos os processos de ‘desenvolvimento’ dos movimentos sociais seguem a mesma direção e reproduzem resultados semelhantes.” (Cardoso, 1987; p.06)*

Como se verá mais detalhadamente no decorrer do presente trabalho, a revitalização do debate em torno do conceito da sociedade civil se dá a partir dos anos de 1970, quando a efervescência das atuações dos indivíduos associados de forma voluntária propiciou novas formas de sociabilidade. As dinâmicas da vida social, política, econômica e cultural, assistidas na Europa, nos Estados Unidos e na América Latina são apontadas como as origens dos processos que desencadearam a redefinição política e cultural nessas regiões (COHEN E ARATO, 1993)

Enquanto na Europa e nos Estados Unidos esse processo está associado à emergência de novos movimentos sociais em reação a uma série de fatores que atestavam a incapacidade do Estado de Bem-Estar Social em encontrar respostas as demandas e problemas ali vividos, na América Latina o processo esteve intimamente ligado a retomada dos regimes democráticos e ao aparecimento de novas formas de fazer política e de se exigir direitos, possibilitando a entrada de setores sociais tradicionalmente excluídos do cenário político, que fora dos sistemas tradicionais representativos, lutavam pelo atendimento de carências básicas e pela ampliação de seu espaço público (CARDOSO, 1984 e 1987) e cujas características já foram anteriormente apresentadas nesse capítulo.

Parte integrante desse processo é o ambientalismo, cujas manifestações já foram objeto de estudo e classificação por diversos autores<sup>11</sup>, num grande leque de possibilidades de categorização, indo da atribuição de uma característica inovadora (quando passaram a protestar em razão das ameaças surgidas no século XX, capazes de afetar várias dimensões da vida humana e o próprio padrão de vida das sociedades industriais), até o apontamento de uma dimensão política no ambientalismo (onde correntes radicais buscavam tanto uma redistribuição do poder e a disseminação intensa de valores ecológicos, como a interiorização da sustentabilidade social e ambiental desencadeado pelas correntes reformistas). No âmbito dessa tese, como se verá posteriormente, a escolha pautou-se pela proposta formulada por Eckersley (1995), em razão do objeto de estudo aqui abrangido e pelo fato da autora pautar-se por uma perspectiva histórica, que também é a perspectiva adotada no que diz respeito à apresentação dos encontros e conferências internacionais e da sociedade civil ao longo das quase cinco décadas aqui abrangidas.

---

<sup>11</sup> Acerca da sociabilidade dos movimentos ambientalistas ver: TAVOLARO,2001.

As análises e contribuições da supracitada autora são apresentadas no bojo da discussão acerca da reflexão e da compreensão que se faz da relação entre o ser humano e a natureza, posto ter conexão direta com o aparecimento da abordagem socioambiental na arena internacional e no contexto latino-americano, conteúdos apresentados no Capítulo 6 dessa tese. Mas antes é importante compreender de que forma o contexto da América Latina influenciou a sociedade civil ali existente e formou a amálgama da abordagem socioambiental.

## **PARTE II - O CONTEXTO LATINO AMERICANO**

## ***CAPÍTULO 2 – BREVES ELEMENTOS HISTÓRICOS: ASPECTOS SOCIAIS, POLÍTICOS E ECONÔMICOS DA PENÍNSULA IBÉRICA***

A história da América Latina está profundamente marcada pelo modo de vida e de organização das sociedades ibéricas, no período inicial da era Moderna. Apesar das diferenças existentes, e que normalmente são salientadas pelos estudiosos da região, a sociedade portuguesa e a espanhola compartilham uma experiência cultural e histórica comum, com padrões similares de organização social, política e econômica. Assim, na primeira parte desse capítulo são enumerados tais elementos comuns existentes na Península Ibérica, iniciando-se pelos os aspectos estruturais e institucionais mais importantes (cidade, governo, igreja, escravidão e o mercantilismo) para em seguida apontar os aspectos significativos da estrutura e do funcionamento social comuns a Portugal e Espanha (agrupamentos sociais e a composição e funcionamento da família) e deixando para a parte final as diferenças entre as regiões colonizadas por Portugal e pela Espanha. (HOLANDA, 1993)

O primeiro elemento importante na organização social ibérica é a cidade. As identificações nos povos ibéricos eram feitas em relação à província de origem e não à nacionalidade, ainda bastante fluída nesse período das colonizações. A província, a cidade e a vizinhança eram pontos fundamentais que ajudavam os indivíduos a se definirem em relação aos demais, e somente a família se equiparava à origem provincial em importância emocional e com componente de sua identidade para os ibéricos. Tão significativos eram tais vínculos, que as alianças e os antagonismos no Novo Mundo muitas vezes seriam baseados nas origens provinciais.

As organizações sociais fossem elas religiosas, comerciais, sociais ou agrícolas, tinham sua sede e direção na cidade. Progredir significa aproximar-se da cidade, local onde eram estabelecidos os vínculos sociais e as relações de poder e por onde circulavam mercadores, artesãos, religiosos e nobres, compartilhando desse espaço urbano. A cidade ibérica, com seus direitos e privilégios, com suas

funções políticas e o seu amplo domínio sobre os campos político e econômico dos habitantes da região, era um teatro de ações de toda a sociedade.

Ainda que as monarquias ibéricas fossem centralizadoras e se utilizassem de um aparato jurídico-legal impressionante no exercício do poder, os governos do início do período moderno não eram Estados unitários. A principal função do governo era legitimar o status (nomear) e arbitrar disputas (julgar), proporcionando certa organização e estrutura para que as forças sociais e econômicas funcionassem de maneira autônoma. A autonomia também caracterizava a estrutura do governo formado por entidades independentes, que disputavam e competiam por um campo de ação não rigidamente delimitado. A Coroa, tanto no caso português como no espanhol, se firmava arbitrando o conflito através das Altas Cortes e munindo-se do Poder Judiciário, cujos membros eram treinados para consolidar o controle real e cuidar dos assuntos do governo.

Embora teoricamente comprometidos com conceitos modernos de burocracia, a tradição antiga de favoritismo, nepotismo e do cargo como propriedade persistia no âmbito do governo, razão pela qual também permanecem as práticas de suborno e recompensa por serviços prestados. Também costumavam legislar acerca de quase todos os assuntos e temas da vida cotidiana como resposta às medidas emergenciais, às pressões de grupos determinados, ou protestos e consensos formados na população, sem que, no entanto, os indivíduos e os grupos sociais seguissem tais normas ao pé da letra (PRADO, 1997, FREYRE, 1997).

Na sociedade ibérica não é possível prescindir da caracterização da igreja pelo seu importante papel social. Sociedade, Estado e Igreja vão formar o tripé basilar da sociedade, numa relação de interdependência onde indivíduos e organizações de uma instituição usavam a outra em benefício próprio.



Ao contrário do que se poderia imaginar o clero era pulverizado - e a idéia de igreja se referia mais ao campo místico dos crentes cristãos – no sentido de que cada ordem tinha sua própria organização, sua própria clientela na sociedade leiga, e era orgulhosa de suas tradições e avessa às demais. Essas características marcam seu modo de atuação nas colônias americanas; atuação essa que vai mais além dos sacramentos e assuntos espirituais, envolvendo-se no campo da educação, saúde e ciência graças ao financiamento e apoio dos leigos. Exemplos dessas atividades foi a instituição das escolas jesuítas no Brasil e a atuação dos franciscanos e dominicanos, na América espanhola (SCHWARTZ e LOCKHART, 2002).

Na Espanha e em Portugal, a unidade básica mercantil do início da era Moderna era a “companhia”, um acordo cujo objetivo era realizar uma empreitada comercial, abrangendo uma gama ampla de atividades, geralmente estabelecido entre o financiador e o explorador, que se lançava no mundo das navegações e descobertas para efetuar os negócios de compra e venda de mercadorias. A companhia-sociedade era uma maneira flexível de fazer negócios e beneficiar outros setores da população, além dos mercadores. O sistema colonial e as grandes navegações realizadas a partir do século XV foram fruto desse sistema mercantil, cujos mecanismos de funcionamento já eram bastante conhecidos e testados na época da colonização.

Além disso, essa estrutura comercial e exploradora tem foco na utilização intensa dos recursos naturais existentes nos territórios americanos (sobretudo através da implantação de uma agricultura exportadora e da atividade mineradora), e estava voltada para o abastecimento e para as necessidades da Europa e das metrópoles, o que vai influenciar o cenário político, econômico e social desse vasto continente do período colonial até o período pós-independência - quando se verifica a permanência de uma dependência econômica das colônias em relação ao mercado consumidor Europeu (PRADO JR., 1961 e MOTA, 2004).

Outro pilar do sistema mercantilista e colonial foi o sistema escravocrata, na América Latina. A escravidão na península Ibérica remonta à Antiguidade e foi um dos fatores que contribuíram para que o Mediterrâneo possua maior diversidade lingüística, religiosa e cultural em comparação a outras regiões européias, uma vez que os escravos eram, por definição, estrangeiros com origem étnica, religiosa e lingüística diferente das de seus donos. Séculos de prática padronizaram o comportamento, ao ponto do escravo obter alguns direitos além de deveres. Além disso, os povos mediterrâneos, por sua cultura e suas relações étnicas abrangentes e compartilhadas, possibilitaram, com o tempo, a mudança da condição civil e a assimilação do escravo à sociedade local onde desempenhava papéis secundários, geralmente urbano-domésticos.

A partir do século XIV, num período anterior ao da descoberta da América, os escravos mouros da Espanha e de Portugal são paulatinamente substituídos pelos escravos negros oriundos da África, e no século XVI já se constituem como um grupo importante na sociedade ibérica, suplantando os mouros. Com o surgimento desse novo tipo de escravo, os antigos padrões foram adaptados aos africanos e todo o sistema foi transferido para a América, sem que houvesse qualquer debate ou inovação do regime existente.

Como no caso da escravidão moura, o papel do negro era, acima de tudo, o de prestar serviços domésticos, auxiliar no cuidado da casa e acompanhar o senhor em suas tarefas. Sua posse também resultava em prestígio social ao seu proprietário. Assim como no sistema anterior, havia regulamentos controlando e restringindo a vida do escravo africano, que era impedido de organizar reuniões, de portar armas, ou mesmo de manifestar certos aspectos culturais - ainda assim havia certas permissões em relação às danças e à formação de irmandades religiosas, apenas para citar alguns exemplos. Essas práticas e tradições antigas de escravidão são os determinantes culturais do formato da escravidão africana na América Latina, mais do que a atividade da Igreja ou do Estado, pois não se trata de um elemento novo à sociedade ibérica -

diferentemente do índio que vai gerar controvérsias ideológicas e debates morais na sociedade latino-americana.

É com a formação do sistema açucareiro que se produzem as alterações na escravidão ibérica. O açúcar será o primeiro produto agrícola tropical de exportação da economia capitalista em expansão na Europa Ocidental. O complexo açucareiro, com técnicas de produção especializadas, investimento comercial e mão-de-obra forçada ou escravizada, foi uma evolução originária do Mediterrâneo, pois tanto espanhóis (canários) como portugueses (açorianos) já haviam criado uma indústria açucareira em suas ilhas. A conjunção da indústria açucareira com a expansão portuguesa na costa ocidental da África são os elementos que provocam a implantação de um novo sistema escravista na península ibérica e em suas colônias americanas.

Em 1441, chega a Lisboa a primeira remessa de escravos africanos e, em 1551, 10% da população lisboeta era de escravos que estavam integrados à vida religiosa e social do reino, de forma semelhante aos escravos mouros. Mas o aumento do fluxo de negros africanos altera a natureza da escravidão que se torna mais intensa, menos aculturadora e acentuadamente comercial e mecanizada. À medida que a indústria ibérica se desenvolveu, a escravidão agrícola e a comercial passaram a ser associadas quase exclusivamente aos africanos. O passo final para a implantação e consolidação desse novo tipo de escravidão é a mudança de escala na atividade açucareira, conseguida pela colonização portuguesa na África e posteriormente no Brasil. A escravidão doméstica ibérica e a escravidão tropical de exportação vão coexistir tanto na Europa como nas terras do Novo Mundo. (SCHWARTS e LOCKHART, 2002)

No que diz respeito às dinâmicas sociais das sociedades ibéricas, um elemento de destaque são os agrupamentos funcionais da sociedade. A distinção entre a nobreza e os plebeus era um traço significativo da organização social, a tal ponto que, tanto na metrópole e posteriormente nas colônias, diversos grupos sociais vão buscar e almejar títulos e reconhecimento que lhes outorguem tal

condição. O nobre desposava uma mulher de alta linhagem, mantinha um grande círculo de parentes, agregados e servos que enchiam a casa e se distribuíam no cuidado da terra e do gado, fruto das rendas mantenedoras da família, para que pudesse viver “nobremente”.

Além da nobreza, as divisões mais significativas das sociedades ibéricas eram relacionadas à ocupação ou função. Os profissionais treinados para a igreja, a lei ou a medicina, constituíam um grupo com importância social e provinham de diversas classes que tinham um modo de vida compatível com a nobreza. Em seguida se encontravam os mercadores - especialmente os envolvidos com a exploração e o comércio ultramarino – que possuíam um estilo de vida próprio, pautado pela mobilidade geográfica, seguidos dos empregados que podiam comandar os negócios dos nobres importantes ou apenas exercer as funções de pajem e cavaliço e cuja condição social estava definida em razão do vínculo de subordinação e a função exercida. Finalmente, os artesãos compunham a classe mais baixa do estrato social ibérico, ainda que tivessem reconhecida capacidade técnica e que gozassem de muita solidariedade social.

No âmbito agrícola, a grande maioria da população compunha-se de agricultores e pastores habitantes de pequenas aldeias e povoados, que pagavam aluguéis ou taxas aos nobres, à igreja ou à Coroa. O impacto da atividade agrícola exportada para a América foi mais significativo nos níveis medianos da vida agrícola, composto por empreendedores rurais, criadores especializados e hortelãos, ou no nível superior da sociedade agrícola, composto pelos latifundiários. Entretanto, em razão da baixa valorização econômica e social da atividade agrícola na península Ibérica, muitos dos trabalhadores abandonavam o campo quando lhes era dada oportunidade para elevar sua condição de vida (SCHWARTS e LOCKHART, 2002).

Outros pontos em comum, na estrutura social da península, são a família e a sociedade patriarcal. A família é o núcleo da sociedade patriarcal, organizada segundo as normas do senhor e dentro de uma propriedade, incluindo a família direta e também os agregados: parentes, empregados e escravos. A família ibérica é uma entidade de inclusão, tanto no campo como na cidade. O paternalismo do sistema ibérico e colonial, com as ligações e as obrigações mútuas entre patrono e protegido, chefe de família e dependentes, senhor e agregado, perpassava as camadas dos grupamentos funcionais ou de categoria econômica. Cada indivíduo ou grupo familiar estava ligado a um patrono por laços de parentesco, obrigação ou interesse.

Transferido para a sociedade em formação do Novo Mundo, adapta-se perfeitamente, permitindo uma descentralização e facilitando a incorporação de pessoas de culturas e etnias diferentes. Por outro lado, o sistema familiar patriarcal e paternalista leva a uma dificuldade de distinção entre o domínio privado e o domínio público, onde as elites políticas e econômicas adotam uma postura patrimonialista. Em outras palavras: há uma forma de domínio público em que agrupamentos enraizados em grupos particularistas da sociedade (a família e seus desdobramentos) produzem um viés na esfera pública e submetem o Estado e o interesse geral ao seu particularismo. A autoridade do senhor sobre a unidade familiar é compartilhada com a dominação burocrática e ambas encontram apoio interno na aceitação das normas por parte dos demais membros da sociedade (PRADO JR., 1967, VIANA, 1974, HOLANDA, 1993, PRADO, 1997 e MOTA, 2004).

Nota-se dessa maneira que a frouxidão social e a permeabilidade hierárquica permitem e estimulam o estabelecimento de relações personalistas, onde a solidariedade emerge por vínculos sentimentais e onde a organização social é marcada por formas de relação livremente pactuadas, cabendo ao governo atuar como organizador da sociedade. O personalismo presente na organização das sociedades portuguesa e espanhola impede a formação de vínculos pela compatibilização dos interesses ou pela identificação de objetivos comuns,

dificultando a criação e a manutenção de formas de associação entre os indivíduos autônomos (VIANA, 1974, HOLANDA, 1993 e PRADO, 1997).

Em que pese as semelhanças compartilhadas por Espanha e Portugal, há também aspectos diferenciadores importantes. A América espanhola é na verdade a América castelhana, conquistada, mantida e colonizada por súditos da Coroa de Castela que dominava o núcleo da península e era maior do que os outros dois grandes reinos de Portugal e Aragão. Enquanto os demais reinos haviam reconquistado suas regiões e se voltado para o comércio marítimo, Castela permanece em contato com os principados mouros até o período do descobrimento e mantém o sistema de conquista e expansão praticadas por mouros e cristãos, durante os conflitos originados nas Cruzadas: colonização permanente por um bom número de imigrantes, domínio formal com cobrança de tributos, mudança gradativa da religião, incorporação geral da nova área ao país de origem, e distribuição do que fora conquistado entre os grandes nobres, religiosos e ordens militares.

Essas tradições estarão presentes no regime de “encomienda”<sup>12</sup>, uma das formas de ocupação e povoamento da América espanhola, que criou uma expectativa por parte dos castelhanos de que, após a conquista, haveria uma divisão geral das novas terras. Outro aspecto relevante é a situação política e territorial vivida por Castela no período das descobertas, que ainda estava separada, do ponto de vista prático, em diferentes regiões que estabeleciam arranjos institucionais de forma independente do governo central. Há, portanto,

---

<sup>12</sup> A “encomienda” é uma instituição característica da colonização espanhola na América do Sul estabelecida como um direito outorgado pelo rei em favor de um súdito espanhol com o objetivo de receber os tributos que os indígenas deveriam pagar a Coroa (em espécie) e em troca os “encomenderos” deviam zelar pelo bem estar espiritual e material dessa população – uma vez que eram considerados incapazes de responder pelos seus atos. Foi uma estratégia que permitiu consolidar a dominação do território e permitiu a utilização da população indígena como mão de obra forçada em benefício da Coroa; também serviu como instrumento de aculturação e evangelização obrigatória em povoados denominados “doctrinas” onde os indígenas recebiam os ensinamentos das ordens religiosas e trabalhavam. O sistema foi substituído pelo sistema escravista após sua abolição em 1791 (SIMPSON, 1950).

uma constante ameaça de fragmentação de seu território que leva o governo dos reis Isabel e Fernando a buscar uma unidade e força governamental, adotando formas e normas padronizadas para as cortes e os administradores, que foram disseminados rapidamente para os seus territórios americanos. Os governos espanhóis na América são centralizadores, codificadores e uniformizadores de maneira a assegurar o predomínio militar, político e econômico sobre o território conquistado, levando os colonos espanhóis a adotarem uma postura “anti-natura”, com a construção de grandes núcleos de povoação estáveis e bem ordenados.

A estabilidade política e a unificação territorial antiga de Portugal, uma história de atividade comercial e marítima da região sul de Lisboa – que em 1500 era um dos principais e mais efervescentes centros comerciais europeus – somados à construção de um império colonial através da expansão marítima de mais de três séculos, são os fatores que dão características distintas à colonização portuguesa. Ao contrário do caso Espanhol, a expansão portuguesa priorizou a atividade comercial, levando o colonizador português a adaptar-se ao máximo às oportunidades que a natureza lhe oferece, ocupando o território de forma esparsa e irregular, renunciando a normas imperativas e explorando a riqueza fácil e abundante do território através do estabelecimento de “feitorias”<sup>13</sup>. Esse contexto resulta em maior flexibilidade na criação de instituições econômicas e políticas e no desenvolvimento de técnicas para lidar com povos de outras raças, religiões e culturas. Assim, confrontados com uma grande variedade de culturas, realidades geográficas e circunstâncias históricas, usaram todas as técnicas apropriadas para conquistar seus objetivos, fossem a conversão, a cooperação, as ameaças, ou a força.

---

<sup>13</sup> “Feitorias”: pequenos fortes comerciais guarnecidos por alguns portugueses que permitiam ao representante comercial (feitor) um lugar seguro para fazer comércio com o povo local e garantir o carregamento dos navios que regressavam a Portugal. Esse sistema caracteriza a colonização portuguesa que se volta à ocupação de extensas porções territoriais somente a partir do século XVII. (SCHWARTS e LOCKHART, 2002)

No caso português, além da existência de uma sociedade patriarcal fundada na Igreja e na família, a colonização é marcada pela existência e relações entre três raças: o índio, o português e o negro. Esses grupos étnicos compõem o amálgama da sociedade brasileira, possibilitando o que Freire definiu como interpenetração cultural e étnica, facilitado pelo que o autor chamou de “constituição vulcânica” da sociedade portuguesa, ou seja, pela constituição de uma sociedade estruturada em classes, sem privilégios exclusivos rígidos, e caracterizada pela mobilidade social com grandes oscilações de poder. Suas contribuições para o povoamento, ocupação e expansão do território luso na América foram reiteradamente salientadas e abordadas pelos sociólogos, historiadores e pensadores clássicos brasileiros (PRADO JR., 1967, VIANA, 1974, HOLANDA, 1993, PRADO, 1997 e MOTA, 2004).

Finalmente, deve-se ressaltar também a história ecológica e o patrimônio natural da América Latina, reconhecendo a importância de sua rica biodiversidade. O ponto inicial de análise é o período pré-hispânico, caracterizado pela existência de civilizações que foram capazes de artificializar a relação ser humano - natureza a partir de um processo investigativo e de observação que gerou a apreensão cognitiva da natureza e uma relação harmônica com ela – e nesse sentido, a harmonia não está ligada à recorrente idéia idílica e romântica de civilizações vivendo em equilíbrio com a natureza, e sim o reconhecimento da artificialização da natureza pelos povos indígenas, capaz de gerar maior produtividade e conservação.

O conhecimento e a experiência dos povos pré-hispânicos em relação à natureza se traduziram em formas de controle e adaptação ao ambiente. O conhecimento, baseado na observação dos processos naturais, somado a uma avaliação exata dos efeitos da ação humana sobre o meio ambiente, levou os estudiosos a deduzir que as culturas pré-hispânicas tinham incorporadas em seu acervo cultural concepções de ecologia empírica – o que não significa que não afetassem a natureza, pois, como se sabe, muitas dessas civilizações decaíram ou desapareceram exatamente pelo esgotamento dos recursos disponíveis.



De modo geral, as civilizações se desenvolveram e se estruturaram em torno de um recurso básico: a água. A diversidade ecossistêmica do continente possibilitou o surgimento de civilizações de manejo de excedentes de água – como as da região Amazônica e de parte do México – como aquelas que manejaram sua escassez – caso dos Incas, Toltecas e Astecas. Em que pese tal diversidade, essas civilizações lograram, em muitos casos, adaptar-se de modo tão eficaz que lhes possibilitou a ocupação de extensas regiões e adaptarem-se a diferentes subclimas e subsistemas, chegando inclusive a atingir grandes níveis de adensamento populacional e de número de habitantes (GUIMARÃES, 1990a, 1996 e 2001c; GLIGO Y MORELLO, 1980; GLIGO, 2001).

O período relativo à conquista e colonização espanhola se baseou em duas falsas crenças: a primeira foi a de que tanto a cultura como a tecnologia dos povos conquistados eram inferiores e atrasadas em relação à Europa; e a segunda foi de que os recursos do Novo Mundo eram praticamente ilimitados. A partir dessas concepções, é que se justificou a destruição e eliminação das formas e dos sistemas pré-existentes, bem como o uso e a extração dos recursos de forma ilimitada e sem qualquer preocupação.

Assim, o período colonial da história da América Latina se caracteriza pelo desmantelamento da estrutura social e econômica das culturas pré-hispânicas, pela ocupação do espaço pelos conquistadores e pelo uso das novas terras disponíveis o que, conseqüentemente, significou a introdução de novas formas de organização, novas tecnologias, abandono dos sistemas produtivos tradicionais e criação de novas estruturas produtivas.

As diferentes formas de ocupação do espaço são explicadas em função das diferentes estratégias adotadas pelo Europeu, segundo o papel mineiro ou agrícola de cada região, e também em função da resposta dos grupos e culturas indígenas. Em certas regiões, as estruturas culturais, sociais e econômicas possibilitaram sua utilização parcial e a assimilação do indígena nessa nova estrutura. Em outras regiões, no entanto, onde havia grupos indígenas nômades,

com baixa produtividade e com ausência de organização, não foi possível sua assimilação, o que gerou rebeliões ou o estabelecimento de um sistema escravista. Em termos gerais, as colônias espanholas tiveram seu desenvolvimento ligado à atividade extrativa mineral e a colonização portuguesa foi baseada e marcada pela atividade agrícola exportadora – e como se sabe, a história das mudanças políticas e da estrutura de poder latino-americanas está intimamente relacionada com o auge de determinados produtos fundamentais, para o abastecimento do mercado externo, e capazes de gerar excedentes econômicos.

As formas utilizadas no processo de povoamento e ocupação são importantes porque dão origem às formas embrionárias dos usos dos recursos e dos modos de produção nas colônias. No caso das colônias espanholas, a inexistência de mercados agrários fez com que no início não houvesse preocupação pela ocupação das terras e espaços abandonados pela população indígena. Como a conquista e a expansão aconteceram através do financiamento privado, o objetivo era recuperar o mais rapidamente possível o capital investido e, nesse sentido, foram utilizadas várias formas de retribuição dos serviços prestados pelos conquistadores, sendo as principais as seguintes: as “mercedes de terra”, as doações diretas<sup>14</sup> e as “encomiendas” (GLIGO Y MORELLO, 1980).

Já no caso lusitano, além do estabelecimento de feitorias, houve a implantação, pela Coroa portuguesa, do sistema de capitanias, visando a ocupação inicial dos territórios no Novo Mundo através da concessão aos membros da corte de grandes extensões de terra voltadas à exploração e ao cultivo destinados à

---

<sup>14</sup> As doações diretas foram concessões outorgadas principalmente em retribuição aos serviços de guerra e cujos limites eram pouco estabelecidos e controlados permitindo sua expansão ao longo do tempo originando os latifúndios que caracterizam o sistema agrário na América Latina. As “mercedes de terra” eram outorgadas por título real concedendo-se o seu usufruto para o cultivo; com o passar do tempo tais áreas foram sendo delimitadas e cercadas e paulatinamente foram consideradas propriedades privadas. Esses sistemas, juntamente com a “encomienda”, foram as bases para legalizar a concentração de terra na América espanhola, além de possibilitar a consolidação de uma classe dominante de latifundiários (SCHWARTS e LOCKHART, 2002)

metrópole. Essas são as origens das relações técnicas e sociais da agricultura e do latifúndio latino-americano, e via de consequência, a origem do modo de uso dos recursos disponíveis.

O período da conquista e colonização da América Latina foi a período mais violento para as sociedades locais e para os biomas existentes. A morte de quase 90% da população indígena original, pela propagação de doenças e vírus exógenos e pelas armas européias, juntamente com as alterações étnicas, as mudanças sociais, culturais e ambientais significaram a destruição das atividades produtivas ecologicamente ajustadas, praticadas pelas populações pré-Colombinas e dos recursos e bens culturais existentes. Também levaram à desintegração social, à expansão de doenças e à introdução de espécies animais e vegetais exógenos, tendo grande impacto para os biomas existentes, com a redução de grande parte da cobertura florestal e com o surgimento de ecossistemas inéditos no território americano.

Essa lógica de ocupação e uso dos recursos naturais, apesar dos impactos imensos nos ecossistemas do continente, permanece no período de independência e formação dos novos Estados nacionais, tanto no caso português como no espanhol. As guerras napoleônicas desestruturaram completamente os impérios ibéricos e, somadas as transformações econômicas ocorridas na Europa a partir do século XVIII, especialmente a abertura comercial e o início da Revolução Industrial, catalisaram o fim do período colonial, fomentando o surgimento dos movimentos independentistas.

No processo de independência tem grande importância o surgimento de uma burguesia mercantil com influências européias, que pretendia liquidar o passado pré-Colombino e colonial e buscava a integração das diferentes regiões, dentro do fluxo de comércio internacional em expansão. O novo poder se estrutura em função da posse dos recursos naturais – minério e terras – e o domínio de uma região sobre outra é determinado por sua importância econômica, pela sua

capacidade de reunir a produção das demais regiões e por sua capacidade de exportar.

Assim, no caso latino-americano, a incorporação da Revolução Industrial se deu através de um setor especializado de exportação, cuja atividade estava baseada na exploração dos recursos naturais favoráveis a uma determinada nação. Esta é a característica fundamental desse período: o esforço das novas nações em se incorporarem ao intercâmbio e ao comércio internacional, a partir da oferta de recursos naturais – cuja utilização sofreria os impactos das freqüentes e significativas variações dos mercados mundiais de produtos básicos, base do sistema econômico e político dos novos países, como se pode comprovar através dos ciclos de crescimento e declínio social, político e econômico da prata, ouro, cana-de-açúcar, borracha, cacau, café, cobre, e tantos outros vividos nos países da América Latina.

## ***CAPÍTULO 3 - AS RELAÇÕES ENTRE OS CAMPOS PÚBLICOS E PRIVADOS NA AMÉRICA LATINA***

### **3.1. DEMOCRACIA E AUTORITARISMO**

A história da América Latina está marcada pela existência de regimes autoritários alternados por períodos de redemocratização. As razões e os motivos para o surgimento dos regimes autoritários, tanto na forma de ditaduras militares quanto “de facto”, são extremamente diversificadas em cada um dos países do continente, e um estudo aprofundado desse contexto não é o objetivo desse trabalho. Mais do que ressaltar as diferenças, o que se almeja é identificar os aspectos comuns para a América Latina de um processo histórico caracterizado por essa alternância, centrando o campo de análise nas suas implicações para a sociedade civil da região.

O conceito de autoridade e demais conceitos a ela associados, como poder, influência, liderança têm diferentes significados nos campos da filosofia, da política e das ciências sociais, ainda que a origem seja a mesma: “auctoritas”, palavra latina aplicada como sinônimo de poder legítimo e não de força coativa - relação atualmente estabelecida e que lhe confere um caráter pejorativo e ideológico. Em relação aos regimes políticos, o autoritarismo tem dois significados: o primeiro se refere aos sistemas não democráticos (incluindo os regimes totalitários), e o segundo abarca os sistemas não democráticos, caracterizados por um baixo grau de mobilização e de penetração na sociedade, sendo, portanto, um conceito mais específico e se diferenciando do totalitarismo.

Assim, como definido por Juan Linz (DAVID SÁNCHEZ, 2007), os regimes autoritários são sistemas políticos com um pluralismo limitado; sem uma ideologia elaborada e propositiva; sem uma mobilização intensa ou ampla nos quais um chefe ou grupo de pessoas exerce o poder dentro de limites que formalmente estão mal definidos, mas que de fato são facilmente previsíveis, estabelecendo uma marca bastante forte entre os limites do Estado e os da sociedade civil. Deste modo, o autoritarismo está associado a uma concentração

e centralização de poder e ao controle social, pois, através da centralização se reprimem as formas organizativas independentes e se estabelece um desequilíbrio entre poderes com predominância do Poder Executivo (GUIMARÃES, 1991).

Ao longo da história latino-americana, a capacidade de exercer pressão sobre diversos setores da sociedade, a escassez relativa de recursos e os poucos critérios de legitimidade em relação à forma de distribuição dos ganhos, formaram uma combinação explosiva que levou diferentes países a uma situação de ingovernabilidade e ao aumento das tendências autoritárias que são um reflexo do contexto histórico, marcado pela existência de coronéis ou “caudillos” regionais, de governos militares, e por uma economia latifundiária agrária ou mineira voltada para a exportação e controlada pelas elites econômicas e políticas de seus países.

Já no que se refere ao conceito de democracia amplamente debatido no âmbito das ciências políticas e possuidor de diversas definições, se refere a um sistema político que, para existir, deve possuir algumas condições: existência de um espaço político reconhecido, a separação entre a sociedade civil (espaço de pluralismo e diversidade de interesses) e o Estado (uno por definição), a presença de princípio da igualdade e a existência de grupos de interesse reconhecidos e organizados, de modo que as instituições correspondam aos interesses previamente organizados e “representáveis”. Na América Latina, essas condições assumiram características particulares, fruto dos elementos históricos, culturais, sociais e econômicos já anteriormente mencionados.

A formação da cidadania e dos cidadãos pressupõe a existência de um sistema político autônomo, encarregado de elaborar decisões consideradas como legítimas em uma coletividade concreta. Na América Latina, o processo de formação do espaço público está marcado por uma cultura personalista - originária do esforço em manter os benefícios e privilégios do patriarcado e da “honra aristocrática”, que gera resistência à sua massificação e onde a

representatividade política coloca o indivíduo como um intermediário entre os indivíduos não-sociais e não-políticos e o mundo do poder e do privilégio. O espaço político democrático também é obstaculizado pelo entendimento de que uma mudança social não controlada é vista como ameaça, provocando uma reação defensiva que expressa e reforça a exterioridade com relação ao sistema político, e reflete uma desconfiança em relação ao jogo político. Com isso, o indivíduo é definido como membro de um grupo local, nacional ou étnico – e não como cidadão participante de um sistema de formação de decisões legítimas (TOURAINÉ, 1988).

No tocante à separação entre o Estado e o sistema político, a América Latina também apresenta características próprias. Por definição, o Estado é um princípio de unidade, sendo este o representante e o mantenedor da coletividade nacional, capaz de atuar tanto no âmbito externo como no interno. Por essa razão, não deve ser identificado com os poderes políticos, com as instituições ou com o governo. O sistema político no continente mescla categorias sociais, políticas e estatais, gerando uma confusão constante nos três níveis de organização da vida social (sistema socioeconômico, sistema político e Estado), limitando dessa forma a capacidade de ação autônoma dos atores sociais, a existência da democracia como um espaço político e perpetuando uma forte tendência para o corporativismo, havendo a integração direta de interesses sociais dentro do Estado, sem que se dê a passagem pelo sistema político.

As características da democracia, da participação, dos governos e do Estado na América - Latina são reflexos da estrutura familiar patriarcal paternalista e personalista, da formação de feudos e clãs parentais, governados por senhores (“coronéis” e “terra tenientes”) ou seus descendentes – tanto na sociedade rural como na urbana. Tais lideranças, por sua despreocupação com os interesses coletivos, contribuem para a ausência de espírito público e de solidariedade comunal e para a carência de instituições corporativas, permitindo o surgimento do “coronelismo” ou “caudilhismo” em diferentes regiões da América Latina,

expressões sociopolíticas de Estados marcados por uma visão personalista, oligárquica e patrimonial.

A existência desses elementos patrimoniais nos sistemas políticos latino-americanos se faz presente em diversos períodos históricos do século XX e caracterizam-se por formas de dominação política, onde não existem divisões nítidas entre as esferas de atividade pública e privada. A autoridade política e o corpo burocrático compartilham formas de dominação; as elites patriarcais e o corpo burocrático encontram apoio interno dos demais membros da sociedade, garantindo assim a sobrevivência das estruturas tradicionais em sociedades contemporâneas e constituindo-se um meio atual de dominação política por um estrato social, pela burocracia e pela classe política (FAORO, 1979).

As sociedades latino-americanas contemporâneas caracterizam-se por uma civilização eminentemente urbana, onde as necessidades das massas devem ser satisfeitas, e onde há uma tensão entre o governante e seus prepostos - fruto da relação entre a delegação de poderes e a autonomia<sup>15</sup>, que cresce na mesma medida em que cresce o domínio patrimonial e, paradoxalmente, reduz a capacidade de controle central (United Nations, 2007). Essa tensão se transfere para a arena política, onde há constante tentativa de alternância das relações de poder e de abertura ou fechamento desse espaço político. Grupos cuja participação política é ausente ou reduzida buscam ampliar o escopo do conflito político e incorporar novos atores nesse espaço e, por sua vez, os detentores do poder tratam de garantir o monopólio do poder, restringindo a participação e as regras do jogo político aos já participantes do poder. Esse é o pano de fundo que marca substancialmente a relação entre o Estado e a sociedade civil da América Latina (HOLANDA, 1993 e VIANA, 1974).

---

<sup>15</sup> A delegação de poder e de autonomia é recebida como prebenda política e é utilizada pelo seu depositário como uma propriedade particular constituindo um fator de tensão entre governante e preposto.



Por sua vez o corpo técnico-burocrático do Estado em vários países latino-americanos está estruturado em uma perspectiva voltada para sua ação no campo social e político, possuindo uma visão funcional e racional, buscando o cumprimento dos objetivos estabelecidos, e pautada pela hierarquia onde os papéis e as relações são rigidamente estabelecidos. A noção patrimonialista e “privada” subverte o uso dos recursos e promove sua exploração, a partir de uma visão permeada pela ideologia corporativista e não-coletiva do seu uso.

O corpo técnico-burocrático abrange um grupo para além dos servidores e funcionários públicos, incorporando também outras categorias de atores que, em um dado momento, compartilhem de suas orientações sociais e políticas. Assim, há uma constante migração de atores que ora assumem funções dentro do aparato do Estado, atuando em seu nome e de acordo com suas políticas, ora atuam na sociedade civil e segundo sua agenda. Tal característica tem aspectos positivos e negativos para o campo de relações estabelecido entre o governo (público) e a sociedade civil (privado) (GUIMARÃES, 1991).

Os aspectos positivos se referem à possibilidade de que, nesse processo de migração, haja uma interface entre as agendas da sociedade civil e a do Estado, ou seja, que um e outro se apropriem de temas que não seriam incorporados se inexistente esse contato. Essa interface ocorre em maior ou menor grau, dependendo de como se caracterizam as relações entre os atores, e sofre bastante alternância e oscilação, dependendo do país ou região analisado, bem como do período histórico vivido no continente latino-americano, como se verá no capítulo seguinte.

Além disso, esse processo migratório entre o Estado e a sociedade civil pode ser uma oportunidade utilizada estrategicamente pela sociedade civil para obter maior poder e influência em determinados temas da agenda de políticas públicas, nos quais estejam envolvidos os atores sociais, e conseqüentemente, pressionar para a implantação de suas concepções e ações naquela esfera.

Por outro lado, a relação entre a sociedade civil e o Estado pode ser utilizada como um meio de cooptação<sup>16</sup> das organizações e dos movimentos sociais, principalmente quando assumem posturas oposicionistas ou quando ganham relevância pública. Como a predominância do papel do Estado no desenvolvimento de políticas públicas e a elevada importância do Poder Executivo na implantação de políticas públicas são características históricas do sistema político na América Latina, mantidas mesmo após a democratização, o processo de cooptação é por eles capitaneado, e são eles que tendem a ofertar um prêmio ou recompensa aos atores (com maior legitimidade e independência de representação) para os que adotem um papel de participação e cooperação na discussão e implantação de políticas públicas dentro das esferas e fóruns onde predominam as agendas governamentais. Diante de tais processos, é a manutenção da legitimidade e da agenda dos movimentos e organizações sociais que pode evitar que, ao longo do processo de cooptação, haja o comprometimento e a alteração das suas demandas, em troca da consecução de alguns de seus objetivos políticos.

Também há fatores negativos a se considerar quando, ao realizar essa migração e estabelecer essa interface, tanto o governo como as organizações e movimentos da sociedade civil perdem de vista sua agenda própria e seu papel dentro do campo político, ou seja, quando gradativamente haja falta de clareza quanto aos limites entre a agenda e a ação do Estado e as agendas da sociedade civil. Esse aspecto pode ser mais intenso, dependendo da concepção de Estado que um determinado governo tenha e da natureza das suas relações com a sociedade civil, uma vez que as relações e as interfaces numa concepção de um Estado de Bem-Estar Social<sup>17</sup>, de um Estado pautado por políticas de

---

<sup>16</sup> Cooptação, entendida como o processo de absorver novos elementos na estrutura de uma organização, ocupando postos de liderança e com poder decisório, como um meio de neutralizar ou minimizar as ameaças à existência ou a estabilidade daquela organização (SCHWARTZMAN, 1988 e MACDONALD, NEILSON e STERN, 1997)

<sup>17</sup> Já o Estado de Bem-estar Social é um tipo de organização política e econômica que coloca o Estado (nação) como agente da promoção (protetor e defensor) social e organizador economia. Nesta orientação, o Estado é o agente regulamentador de toda vida e saúde social, política e econômica do país. Cabe ao Estado do bem-estar social garantir serviços públicos e proteção à população (BRIGGS, 1961).

cunho neoliberal (Estado mínimo<sup>18</sup>) e de um Estado Populista<sup>19</sup> são bastante distintas.

É nesse cenário e sob essas condições e características que serão construídas as relações do Estado com a sociedade civil, tanto no período dos regimes autoritários, como no período democrático atual.

### **3.2. A RELAÇÃO ENTRE A SOCIEDADE CIVIL E O ESTADO: REGIMES AUTORITÁRIOS E DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA<sup>20</sup>**

Na América Latina, ao contrário do continente Europeu, a maioria das repúblicas formalmente democráticas precedeu de alguma forma a sociedade civil, tratando-se de um subcontinente com Estados nacionais em construção, bem como o são a cidadania e a democracia (ALBUQUERQUE, 2006). Na contemporaneidade, o Estado e a sociedade civil se constroem mutuamente e a chave está na autonomia de um em relação ao outro para que haja uma soma positiva de força mútua, capaz de fortalecer a democracia no continente (ALEXANDER, 1998).

---

<sup>18</sup> Com a derrota do Estado de Bem-Estar Social, surge o que se convencionou chamar de “Consenso de Washington”, formulado pelo governo dos EUA e apoiado pelo FMI e Banco Mundial que propõe a formação do Estado Mínimo: preconiza o fim das barreiras protecionistas nos países em desenvolvimento, a privatização das empresas públicas, a flexibilização das relações e dos direitos trabalhistas e previdenciários e a transferência para o mercado dos serviços públicos (ALBUQUERQUE, 2006).

<sup>19</sup> A política populista caracteriza-se menos por um conteúdo determinado do que por um “modo” de exercício do poder. Sua característica básica é o contato direto entre as massas urbanas e o líder carismático (caudilho), supostamente sem a intermediação de partidos ou corporações. Para ser eleito e governar, o líder populista procura estabelecer um vínculo emocional (e não racional) com o “povo”. Isso implica num sistema de políticas ou métodos para o aliciamento das classes sociais de menor poder aquisitivo, além da classe média urbana, como forma de angariar votos e prestígio (legitimidade para si) através da simpatia daquelas. Esse pode ser considerado o mecanismo mais representativo desse modo de governar (IANNI, 1989).

<sup>20</sup> Para elaboração do conteúdo do presente capítulo, inclusive os aspectos específicos de cada país Latino Americano aqui mencionado foram utilizadas principalmente as seguintes bibliografias: CIVICUS, 1994; DARCY DE OLIVIERA, M. e SORJ, B., 2007; GCS, 1999; GUIMARÃES, 1988, 1990a, 1990b, 1992a, 1992b, 1992c, 1996, 2001a, 2001b; IDS, 1998, 1998a, 1998b.

A existência de regimes autoritários modifica, em diversos períodos históricos, o contexto político institucional das sociedades latino-americanas, quando o governo assume uma postura tutelar e de controle da sociedade civil pelo aparato do Estado. Esta tutela e este controle se dão no âmbito das instituições e também no campo legal, impactando as posições ideológicas, a agenda, as formas de organização e as estratégias de atuação da sociedade civil.

Em vários países da América Latina a desmobilização e a privatização<sup>21</sup> dos interesses individuais e de grupos caminham lado a lado, minimizando a iniciativa e a capacidade de gerar-se um desenvolvimento comunitário e associativo mais autônomo e mais amplo. Assim, ao restringir e limitar a emergência de movimentos sociais, muitos governos autoritários construíram uma estratégia eficaz de desmobilização política das organizações coletivas e de grandes parcelas da população, e conseqüentemente, desconsideraram os interesses e as demandas advindas desses grupos sociais (CIVICUS, 1994; DEKKER e BROEK, 2004; ALBUQUERQUE, 2006)

Porém, durante a vigência dos governos democráticos, surgiram novas estruturas e novos meios de representação e participação que significam novos espaços de atuação, ampliando sua capacidade de acompanhar as ações governamentais e de proposição de agendas e de políticas públicas. Além disto, a redução da capacidade fiscal dos Estados levou a um redesenho do sistema de bem-estar social em muitos países da América Latina, e, em muitos casos, isto significou a cessão de responsabilidades e ações para o mercado e para a sociedade civil, no sentido de prover os bens sociais e públicos para os cidadãos e as comunidades – em consonância com as orientações de uma política neoliberal propagada pelo consenso de Washington e Breton Woods. Para assumir estes novos papéis, antes integralmente relegados à esfera do Estado, as organizações necessariamente tiveram de repensar e redesenhar suas

---

<sup>21</sup> A privatização da esfera pública é entendida como o processo pelo qual a estrutura do Estado, suas instituições, suas atribuições e seu campo jurídico-legal são utilizados em benefício e para a proteção de interesses particulares e específicos independentemente da existência de um vínculo direto com a esfera política (FAORO, 1979).

estruturas institucionais, suas estratégias de financiamento e suas relações com os governos.

As políticas econômicas liberais adotadas em alguns países, a partir dos anos de 1980, em alguns casos significaram o enfraquecimento das estruturas estatais e representaram uma tentativa de retomada ou manutenção de poder pelas elites burocráticas; em outros, esta liberalização provocou o surgimento de novas formas e novos grupos de organizações capazes de influenciar as agendas e de atuar no processo decisório a cerca das políticas macroeconômicas e tributárias, em razão do conseqüente agravamento da situação social.

Os impactos e logros da sociedade civil latino-americana se tornaram possíveis a partir das reformas estruturais políticas, frutos do processo democrático que permitiu o surgimento de novas estruturas participativas ou representativas como os partidos políticos, conselhos e orçamentos participativos, criando espaços utilizados pelas organizações para a estabelecerem agendas de discussão e reflexão para as instituições políticas, e para a proposição de políticas públicas, principalmente no âmbito local. Nota-se, pois, a existência de espaços e de instituições da democracia representativa, democracia deliberativa e democracia aberta que co-existem na contemporaneidade do continente. A realidade do campo de atuação dos movimentos e da sociedade civil, mesclando elementos de políticas representativas tradicionais e espaços participativos institucionalizados na forma de fóruns, conselhos e comitês, e a existência de espaços virtuais de mobilização, têm profundo reflexo na sua agenda e explicam o surgimento de uma abordagem socioambiental de cunho latino-americano com características próprias, fruto, entre outros elementos, do contato e do intercâmbio de visões, agendas, proposições propiciadas por tais espaços (IDS, 1998; GUIMARÃES, 2006 e DARCY DE OLIVEIRA e SORJ, 2007).

Ao longo dos próximos parágrafos são expostas as particularidades e os fatores comuns que marcam as relações entre o Estado e a sociedade civil, tanto em períodos de vigência de governos autoritários, como no âmbito de sistemas políticos democráticos, nos seguintes países: Argentina, Brasil, Chile, México, Colômbia, Equador, Bolívia e Peru. Como já frisado, os critérios orientadores dessa escolha levaram em consideração sua importância político-geográfica, seu contexto ambiental, a formação dos movimentos e organizações sociais, seu contexto pluriétnico e sua sociodiversidade, além do acesso a informações necessárias à composição desse painel.

A transição para o regime democrático e a institucionalização dos partidos políticos ao longo da década de 1980 e início dos anos 1990, causou profundas mudanças políticas na **Argentina**. A transformação do projeto Peronista requereu mudanças nas alianças políticas e sociais, passando do sindicalismo corporativista para uma aproximação com as corporações de empresários representantes de oligarquias argentinas históricas. A reconciliação entre o velho populismo e o liberalismo jogou um papel importante no processo de redemocratização, apesar de se estabelecer uma constante tensão entre estes dois grupos que mantêm seus reflexos ainda hoje no país o que, em certa medida, explica o descrédito da população com o sistema político-partidário.

Atualmente o país conta com aproximadamente 105 mil organizações, das quais 60% surgidas nas últimas duas décadas (GADIS, 2004). Em geral, há duas hipóteses para explicar esse crescimento: a primeira diz respeito à limitação do sistema representativo em transmitir e expressar a multiplicidade dos interesses e a preferência dos atores políticos e sociais; a segunda alude à necessidade de intervenções e de ações em nome de garantias e direitos, especialmente no período posterior ao final do regime militar (DARCY DE OLIVERIRA, M. e SORJ, B., 2007).

Nesse ponto, é importante fazer-se uma observação em relação e estrutura do sistema representativo partidário. A sua impossibilidade de transmitir a multiplicidade de vontades e expressões formadas no corpo social não resulta, como acreditam alguns, da “falha” do sistema representativo partidário, mas sim das suas próprias características estruturais, que tornam impossíveis a representação e a absorção por parte dos partidos políticos da complexidade e da totalidade das questões que as diferentes organizações e movimentos sociais apresentam, pois qualquer decisão política deixa âmbitos da experiência social e individual sem representação e, conseqüentemente, permite a existência de demandas insatisfeitas. Num mundo complexo, diverso e cheio de conflitos como o atual, qualquer mecanismo de decisão política realiza essa operação de exclusão e, aqueles que não têm suas demandas reconhecidas neste processo, buscam vias alternativas de intervenção.

A conversão de demandas em direitos é uma estratégia que surge durante o período de transição democrática na Argentina e é marcada pela centralidade do tema de respeito aos direitos humanos violados durante o regime militar, e pelos julgamentos dos ex-comandantes das Juntas Militares durante os primeiros anos da transição democrática. Reflete uma mudança na posição que os movimentos e as organizações sociais tinham frente ao Estado - que deixa de ser visto como criador e outorgante de direitos, e passa a ser visto como protetor de direitos existentes e potenciais, e transforma a sociedade em criadora de direitos.

Na Argentina, as relações entre o Estado e a sociedade civil mudaram significativamente após a liberalização de 1993, quando o Estado deixa de estar atrelado a organizações sociais corporativistas e possibilita a formação de uma sociedade civil mais heterogênea, representativa de diversos interesses, cuja autonomia em relação ao Estado leva a que formulem seus próprios objetivos, estratégias e agendas, voltadas à consolidação da democracia, defesa de direitos e controle das atividades do governo em seus diferentes níveis.

No caso do **Brasil**, a tutela e a intervenção do governo através do aparato do Estado estão presentes em diversos períodos da história recente do país. Ainda durante a vigência do Estado Novo (1930 a 1950) são estabelecidas relações corporativistas e de forte cunho político com a sociedade civil considerada uma importante força para a política tutelar e populista deste governo e que, portanto necessitava ser controlada pelo aparato do governo - esse controle se traduz na forte regulamentação sindical e trabalhista, cujos traços principais o setor sindical procura garantir até hoje como demonstra a manutenção das contribuições sindicais obrigatórias aprovadas pelo Congresso Nacional em 2007.

Num período posterior, a ditadura militar (1964 a 1985) assume uma postura de controle e enfrentamento dos movimentos sociais e cerceamento dos direitos políticos e civis no Brasil, cujo símbolo maior foi a edição do Ato Institucional nº 5 (AI-5). A reação dos movimentos e da sociedade civil foi igualmente intensa e, naturalmente, assumiram uma postura de união na luta contra o Estado autoritário, tomando para si a representação dos anseios da sociedade e criando, dessa forma, uma narrativa que aumentava a legitimidade do pólo democrático e unificava as forças diante de um inimigo comum.

Na vigência de um sistema democrático, tal discurso não possui mais razão de ser, uma vez que a diversidade, as diferenças e as oposições compõem e enriquecem o sistema democrático. A tensão e o conflito emergem já no período inicial da redemocratização, quando as organizações e os movimentos têm diferentes concepções a cerca do tipo de Estado, de desenvolvimento e de democracia que deveria ser implantado no país. No caso brasileiro, são claramente explicitados no período de instauração da Assembléia Nacional Constituinte convocada a elaborar a nova Carta Magna do país.



Nesse momento, a sociedade civil constrói um novo discurso como meio de enfrentar os problemas e as demandas da sociedade e de seus variados grupos. O Estado deixa de ser algo externo ao corpo social e a sociedade civil se torna formuladora de propostas, utilizando-se dos conhecimentos técnicos e empíricos específico dos temas em pauta - tão variados e diversos quanto à própria composição da sociedade civil.

Mais do que a capacidade de organização ou de realizar manifestações, o surgimento destas organizações, movimentos e redes foi de fundamental importância para a elaboração de novos elementos na busca da democracia e para estabelecer uma nova pauta de demandas e problemas sociais no Brasil, que influencia decisivamente o debate político a cerca do processo e do escopo da democratização no país.

Ao longo dos anos de 1990, houve uma ampliação e diversificação da sociedade civil brasileira. Um novo perfil e um novo conteúdo de participação se formam na sociedade civil brasileira, que passa a constituir espaços públicos de participação, envolvendo diferentes áreas de conhecimento, demandas e interfaces com o Estado (Conselhos Gestores, Orçamento Participativo, Câmaras Setoriais, etc.), esferas antes ocupadas exclusivamente pela elite. Nestes espaços, os diferentes interesses e os conflitos podem ser explicitados, pois a possibilidade de interlocução entre os diferentes atores leva ao reconhecimento dos direitos do "outro". A construção da democracia brasileira ao longo desta década está intimamente ligada a estes espaços públicos onde são estabelecidos parâmetros para uma sociedade que se pretende mais igualitária em diferentes níveis (LANDIN, 1993, FERREIRA, Lúcia 1996 E 1999; FERREIRA, 1996, 2000 e 2003).

Também é importante ressaltar o estabelecimento de parcerias entre o Estado e a sociedade civil, voltadas para o desenho e a implantação de políticas públicas sociais – atrelada à visão política neoliberal, presente também em outros países da América Latina. A concepção destas parcerias varia, mas basicamente constitui uma forma de compartilhamento de poder entre o Estado e os grupos sociais para, conjuntamente, proporem e implantarem ações de forma mais efetiva e exitosa, voltadas para a solução dos diversos problemas do país. Se alguns êxitos são conseguidos, em alguns casos, entretanto, tais parcerias transformaram-se em simples prestação de serviço das organizações frente ao Estado, não havendo possibilidade ou espaço para influenciar ou tomar decisões acerca da política implantada (FALCONER, 1998)

Certamente estes espaços de participação ou decisão enfrentam obstáculos na sua implantação, marcadamente em relação à qualidade e à fragilidade da atuação dos representantes de alguns setores sociais que debilita sua capacidade de influenciar o debate e agenda propostos. Também é um desafio romper-se com a tradição de tutela e autoritarismo do Estado, que dificulta o efetivo compartilhamento de poder com a sociedade civil e criando-lhe entraves burocráticos e técnicos – postura que é reflexo de uma estrutura estatal eminentemente técnico-burocrática, pouco permeável à interferência de outros atores. Finalmente, há ainda o fato de que tais espaços públicos podem se tornar apenas esferas de descentralização de tarefas e ações, dependendo das forças e do projeto político que estejam em pauta, enfraquecendo seu caráter inicial voltado à formulação de políticas públicas consistentes e duradouras.

Um quadro semelhante é vivido no **Chile**, onde o surgimento das organizações e dos movimentos sociais é marcado pela necessidade de criar espaços de autonomia para a ação ou a crítica social, a partir da implantação de um Estado autoritário, fortemente repressivo aos movimentos dissidentes, e que lia todo o conflito como manifestações de uma guerra interna. Esse fator político, articulado com a implantação de um modelo econômico que causa o agravamento da situação social e econômica, juntamente com a intensificação

da cooperação internacional, completa o contexto para a emergência dos movimentos e organizações sociais. Atuam nesse primeiro momento de forma a atender as emergências e as necessidades sociais do país, tratando de temas como saúde, educação habitação, tecnologia, questões de gênero, meio ambiente, etc. (IDS, 1997 /1998b e MEYER, 1999).

O processo de transição democrática assistido no Chile teve aspectos bastante peculiares, pois só foi possível através de um acordo entre as forças armadas e os grupos de oposição civil, no sentido de permitir o retorno ao regime democrático somente se algumas orientações econômicas de cunho liberal fossem mantidas, e se a institucionalidade política criada durante o regime de Pinochet estivesse garantida. O retorno à democracia veio acompanhado de um desejo de recuperar certos aspectos de equidade que haviam se perdido durante o período ditatorial.

Apesar do sucesso macroeconômico do Chile, há um grau de insatisfação e uma sensação de vulnerabilidade por parte da sociedade que se tornou mais crítica e independente em relação ao funcionamento do país como um todo e da economia em particular. Isso porque, o crescimento econômico não reverteu os quadros de exclusão e concentração de renda do país. Este contexto levou a que os chilenos se afastassem do sistema político-partidário, tradicionalmente o intermediário entre as demandas sociais e o Estado. Em razão deste cenário, a sociedade civil chilena tem como agenda temas relacionados diretamente à necessidade e ao desejo de enfrentamento da exclusão e da concentração de renda e à implantação de uma real democracia: saúde, educação, meio ambiente, justiça, segurança, delinqüência, drogas e violência social.

Rompe-se, como no caso do Brasil, com a posição histórica do Estado visto como agente importante e vital na estruturação política da sociedade através de um papel de regulador, empregador e fornecedor de bens. A partir da redemocratização, redesenham-se as relações entre o governo e a sociedade civil, que renova o discurso, a forma de organização e a agenda, fatores cruciais para que pudesse exercer uma maior influência junto ao Estado e, conseqüentemente, promover mudanças a partir das demandas da sociedade civil. Assim, atores da sociedade civil ganharam importância política, ampliando e estreitando suas relações com o governo e as instituições do Estado, ainda que essas relações muitas vezes fossem caracterizadas por conflitos e não apenas pautadas pela cooperação e instrumentalização.

Do ponto de vista do governo, houve também uma mudança de postura com a vigência do regime democrático. Há a formação de uma colisão de esquerda (“Concertación”) que adota não mais uma postura revolucionária e de ruptura, mas sim um reformismo gradual, buscando a progressiva modificação da realidade social e política herdada da ditadura, propondo políticas que levassem ao crescimento com maior equidade social e a democratização da sociedade historicamente marcada por fortes traços de conservadorismo e autoritarismo. Esta união entre as representações da social-democracia e a da democracia-cristã no Chile foi capaz de eleger seu quarto presidente e de eliminar qualquer medida que significasse a limitação do exercício das liberdades públicas e privadas, além de conseguir incluir no marco jurídico-legal e institucional uma série de demandas sociais como o fim da censura cinematográfica, a aprovação da lei do divórcio, entre outras.

A mudança cultural vista no governo e na sociedade civil chilena teve como resultado uma grande abertura e um crescimento da participação das pessoas nas manifestações culturais e nas novas formas de expressão social, culminando em maior transparência e horizontalidade nas relações entre o Estado e a sociedade civil. O fortalecimento democrático levou ao paulatino, porém constante fortalecimento da sociedade civil (MARZA, 2006).

No caso do **México** a contradição entre uma legalização formal da democracia e instituições autoritárias “de facto” definem e comandam a realidade política do país e marcam o surgimento e a natureza das relações adotadas pela sociedade civil. O regime fundado com a Revolução de 1917, inicia dois grandes projetos: um programa antiliberal de inclusão política e social que transforma o Estado no eixo da integração social, e um programa antiliberal de desenvolvimento nacional através do qual o Estado historicamente assume a condução e a execução da modernização econômica do país. Isto causa a fusão entre Estado e sociedade de um lado, e a fusão do Estado e do mercado de outro. O aparato legal se torna uma ferramenta capaz de garantir a soberania do Estado sobre os atores sociais e econômicos, nacionais ou estrangeiros (DARCY DE OLIVEIRA e SORJ, 2007).

A assimilação das formas tradicionais de mediação entre o Estado e a sociedade, caracterizada pelo clientelismo e pelo paternalismo, vão fortalecer as instituições e convenções que manterão a política isolada de formas modernas de participação popular. Este regime só entrará em colapso no final da década de 1960, com a crise do modelo econômico adotado pelo governo e com a emergência de novos atores sociais não cooptados pelas estratégias de mediação tradicionais do Estado.

O governo do Presidente Echeverría (1970-1976) marca o surgimento de uma onda de novos movimentos sociais no México, que adotam uma postura marcadamente autônoma em relação ao Estado. São trabalhadores, comerciantes urbanos, camponeses, estudantes e a classe média urbana em todo o país que cria associações e movimentos que passam a gozar de uma relativa liberdade de associação, expressão e de imprensa. Entretanto, seu poder e sua capacidade de transformação são limitados por algumas características, dentre elas destacam-se: as mudanças estruturais não levaram à criação de novas formas de ação coletiva; a vinculação dos líderes desses movimentos com as correntes de pensamento político de esquerda leva a sua instrumentalização, radicalização e absorção pela ideologia do regime político

vigente, e a falta de contato com os movimentos sociais emergentes e com os partidos políticos nacionais reduz sua influência ao âmbito local e fazem-nos parecerem expressões sociais particulares de cada região.

A forte crise econômica no México, em 1982, afeta significativamente as condições objetivas do desenvolvimento dos movimentos sociais, inclusive com o retomada das antigas práticas clientelista e paternalistas que intermediavam as relações entre o Estado e a sociedade civil mexicana, já que os recursos se tornaram escassos e o Estado, detentor de grande parte deles, utilizava-os como instrumento de cooptação. Os sindicatos independentes naufragam com a crise econômica; os movimentos rurais sofrem por não possuírem uma rede de apoio político e social, por não se sobreporem à influência dos atores tradicionais, e por terem seu trabalho focado no desenvolvimento, além de não possuírem capacidade técnica, administrativa ou política para implantar seus projetos e suas ações. Em contrapartida, há um fortalecimento dos movimentos urbanos populares, de associações de classe média voltadas para o atendimento de serviços mínimos de segurança e infra-estrutura, e de novos movimentos como o ambientalismo, feminismo e direitos humanos (IDS, 1998).

O setor empresarial, descontente com a crise, assume uma postura mais ativa politicamente, formando ligações com o setor político conservador e adotando um discurso em prol da legalidade e da democracia. Com a insistência do governo em manter a rigidez do sistema eleitoral, o empresariado passa à oposição política que também envolve setores da classe média urbana e, posteriormente, acaba por envolver camponeses e trabalhadores. Esta aliança leva o país a adotar políticas neoliberais que requereram mudanças na Constituição Federal e a ruptura com os princípios políticos que embasaram a revolução: o Estado diminui sua influência no campo econômico e social, realizando privatizações de empresas públicas e dos “ejidos” – símbolos da Revolução Mexicana de 1917 – abrindo a economia para o mercado mundial.

Entretanto, as mudanças liberais na economia não ocorreram no plano político. O governo federal tenta manter a todo o custo o controle do processo eleitoral e o uso dos recursos e da máquina estatal como formas de garantir sua permanência no poder, inclusive retomando antigas estratégias clientelistas, através de programas voltados à população marginalizada e pobre do país. É uma nova tentativa de fusão do Estado, da economia e da sociedade. Nesse contexto de crise e diante da ofensiva do Estado, há o enfraquecimento dos movimentos populares e, aqueles que lograram sobreviver, alteraram sua agenda e suas ações para programas de natureza econômica e de geração de renda - buscando uma estabilidade econômica que o sistema político institucional era incapaz de garantir (MEYER, 1999).

Como em outros países latino-americanos, alguns dos atores sociais (comunistas, os nacionalistas, populistas, social-democratas e ativistas de movimentos sociais) adotam uma postura oposicionista ao governo, por desejarem a autonomia em relação ao Estado. De maneira geral, o processo de discussão a cerca da democratização do país e do sistema político foi visto pelos partidos políticos como algo autônomo a outros setores sociais, como um logro da elite, sem qualquer preocupação em envolver ou reconhecer a importância de outros setores da sociedade civil neste processo.

No início dos anos 1990 surgem novos movimentos sociais urbanos voltados à defesa dos direitos humanos e à promoção do desenvolvimento social e econômico local, que chegam a formar alianças e redes informais para pulverizar suas iniciativas para várias regiões. Parte desta nova sociedade civil se dedica a monitorar e denunciar as ações do governo numa estratégia de criação de um “quarto poder”, cujo objetivo seria o fortalecimento e a ampliação da democracia no México. Outra parte adota uma estratégia com vistas a legalizar e institucionalizar os grupos civis, atuando junto a membros do parlamento para que propusessem regulamentações legais com estes fins. Já os movimentos populares preferem adotar basicamente duas novas estratégias: a primeira voltada para a criação de associações rurais de sindicatos que mesclam as

antigas empresas camponesas e o sistema representativo dos sindicatos, e a segunda voltada à formação de movimentos rebeldes e opositores nos moldes do Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN).

Considerando tais elementos da história recente do país, não é de estranhar-se, portanto, que sucessivas crises tenham afetado o cenário político do México. Foi assim no governo do Presidente Zedillo – que enfrentou a desvalorização e intervenção do FMI, a questão indígena e Zapatista, e a falta de apoio a seu governo – e permanece ainda nos dias de hoje como se pode depreender do processo eleitoral de 2006 (quando se levantaram dúvidas a cerca da legitimidade das eleições) que, nos meses posteriores, levou à formação de um governo paralelo, composto pelo ex-candidato presidencial Manuel Lopez Obrador e pelos líderes dos partidos que compunham a coalizão “*Para o Bem de Todos*”.

Na **Colômbia**, após o fim do império espanhol no século XIX, irrompem múltiplos poderes locais e regionais que disputam entre si o controle da nova república, atuando mais como federações de “caudilhos” do que como estruturas modernas. Seus representantes estabelecem uma relação de clientelismo com o Estado, havendo uma privatização do poder público. Esta debilidade faz com que o Estado colombiano atue muito em matérias de ordem pública e pouco em assuntos socioeconômicos, sendo marcado historicamente por uma ausência de reformas estruturais que beneficiem as maiorias e possibilitem a institucionalização dos conflitos sociais. A consequência desse cenário histórico é o grave quadro social e econômico do país, que coloca a Colômbia como um dos países mais desiguais do mundo, nesse início de século XXI.



As relações entre a sociedade civil e o Estado na Colômbia são influenciadas por dois fatores peculiares da realidade histórica e política do país. O primeiro deles é a formação da “Frente Nacional”, coalizão bipartidária (de conservadores e liberais) formada em 1958, após um longo período de lutas e guerras internas, que estabelece um longo período de regime democrático. O segundo é o fato de que, apesar da existência de um governo democrático, a ausência de competição no sistema político, a inflexibilidade das relações de poder e os interesses econômicos que visam o monopólio dos recursos do Estado são fatores que acabam por perpetuar privilégios e negar a incorporação das demandas sociais.

O monopólio político que gerou a exclusão de grande parcela da população cria as condições para o aparecimento de rebeliões e grupos paramilitares que são mantidos através do pagamento de dinheiro aos traficantes e produtores de cocaína, obtido através de seqüestro ou extorsão de empresários, membros de companhias petrolíferas ou funcionários de organismos internacionais. Estas organizações adquirem diferentes feições que vão desde guerrilhas que atuam em todo o território nacional (especialmente nas zonas de extração natural e de agroindústria), passando por grupos paramilitares anticomunistas, até grupos de extermínio urbano ligados ao cartel de drogas e às forças de segurança que desejam “limpar” áreas de influência da esquerda ou das guerrilhas. As principais organizações são as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o Exército de Liberação Nacional (ELN) e o Exército Popular de Liberação (EPL) (IDS, 1998).

Após o final do regime bipartidário, em 1974, e das primeiras eleições diretas para prefeitos e governadores no final dos anos de 1980, é o advento da nova Constituição de 1991, que marca as mudanças nas formas de organização e participação popular na Colômbia. A partir de sua promulgação, são instituídas novas formas de participação e controle social como os conselhos, comitês, juntas locais, etc. que levam, em certa medida, ao fortalecimento da sociedade civil no que diz respeito à criação e consolidação de diversas organizações e de

novas redes, inclusive com a implantação de projetos públicos, em parceria com entidades governamentais. Estas organizações assumem diferentes formas (associações empresariais, cooperações, sindicatos, ONGs, entidades beneficentes, clubes, etc.) com agendas voltadas basicamente para os temas de direitos humanos, solução pacífica de conflitos, e na defesa de determinados grupos regionais ou locais. As relações com o Estado oscilam entre a dependência e a autonomia e muitas mantêm um caráter eminentemente assistencialista. (LESTER, 1998).

Apesar da mudança no quadro político e social assistida nas últimas décadas, a falta ou a precariedade de institucionalização dos conflitos sociais continua a limitar a possibilidade de expressão de setores marginalizados da população e leva os colombianos a ter uma imagem do Estado como um ente inerte. Mais do que isso: nos períodos em que há movimentos de reivindicação e organização social o Estado adota uma postura repressiva e se utiliza dos meios de comunicação para demonstrar que tais protestos não têm fins claros e definidos, ou são expressões dos movimentos armados e guerrilheiros existentes no país. Por isso, o Estado desestimula e cria obstáculos à organização dos movimentos ou até mesmo os declara ilegais, como aconteceu com os sindicatos e movimentos estudantis nos anos 1960, e com os movimentos camponeses e indígenas nos anos 1970.

O desmonte do pouco Estado de Bem-Estar Social existente na Colômbia acontece a partir da adoção de políticas de caráter neoliberal, nos anos de 1990, e tem seu ponto culminante com a assinatura do Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos, em 2006, debilitando ou anulando conquistas sociais e trabalhistas. Além disso, o aumento do cultivo de coca e o incremento do narcotráfico leva à formulação do chamado “Plano Colômbia” - visando o combate ao narcotráfico e à guerrilha - durante o governo Pastrana (1998 – 2000) e mantido pelo governo de Uribe Vélez, que é apoiado pelo governo americano, que o vê o Plano como uma estratégia contra o terrorismo.

Nesse contexto a sociedade civil adota uma agenda marcada pelo combate ao terrorismo e a guerrilha, em compasso com a agenda do governo. Mas apesar da importância nacional e internacional do tema, a fraca presença estatal em regiões da fronteira permitiu que as guerrilhas e, em seguida, os paramilitares, se tornassem reguladores dos conflitos e criadores de ordens paraestatais.

No caso colombiano, mesmo a adoção de mecanismos democráticos - como a descentralização e implantação de fóruns participativos - visando o fortalecimento dos movimentos sociais e a institucionalização das demandas da população, acabaram por enfraquecer tanto a sociedade civil como o Estado. A sociedade civil, através do controle orçamentário local e regional realizado pelos grupos armados, e o Estado, através do maior protagonismo das elites locais e regionais favorecidos pela descentralização – que também formam alianças com os atores armados ilegais. Esse contexto social e político leva a sociedade a perceber a realidade colombiana como um cenário onde há um conflito de guerra e paz.

Isso não quer dizer que a sociedade civil na Colômbia esteja paralisada. Movimentos de protesto ocorrem nos centros urbanos e várias lideranças e ativistas ascenderam a corpos representativos locais e nacionais e assumiram postos no Poder Executivo. Trata-se de uma tentativa de representação direta dos atores sociais diante do quadro político e social que fortalece suas estruturas organizacionais e amplia seus horizontes de luta, exigindo reformas políticas.

O desafio para a Colômbia no tocante às relações entre o Estado e a sociedade civil é construir meios e estratégias para lograr o fortalecimento mútuo e a busca de consenso entre os diversos atores, dentro de um contexto internacional, nacional e regional marcado pelos conflitos entre a esfera local e a nacional, entre o governo, a guerrilha e os narcotraficantes, entre a sociedade civil e o Estado. Lograr essa tarefa significa fortalecer a democracia e buscar uma

cidadania integral que garanta os direitos políticos, civis e sociais no país (MARZA, 2006)

Os **países andinos** (Bolívia, Equador e Peru) apresentam um contexto bastante similar aos demais países latino-americanos. Nos anos de 1980, iniciam processos de democratização que paulatinamente incorporam os votos e as demandas das minorias anteriormente excluídas dos processos decisórios políticos. Apesar da desconfiança e descrença de que o sistema político partidário seja considerado o melhor meio (ou até mesmo seja capaz) de promover as mudanças sociais e econômicas necessárias, os cidadãos e a sociedade civil desses países legitimaram a democracia como o caminho para tais transformações. Diferentes formas de atuação política convivem nesse cenário: ações autônomas e individuais, mobilizações e movimentos sociais e partidos políticos que podem almejar uma ampla gama de objetivos e resultados, indo da implantação de sua agenda política, passando pela obtenção de votos e até mesmo pela manutenção de políticas clientelistas, apenas para citar alguns exemplos.

Em geral, a região andina apresenta um quadro de desigualdade social semelhante aos demais países da América Latina, em que pese os avanços em alguns indicadores sociais como a expectativa de vida, o analfabetismo, o acesso ao saneamento básico, entre outros. A incapacidade do sistema representativo de incorporar e de atender as novas demandas sociais, leva a que os movimentos sociais nessa região sejam críticos ao Estado e busquem a retomada de um papel mais ativo e regulador da vida social, capaz de reverter o quadro socioeconômico nesses países.

No caso da **Bolívia**, a transição democrática se iniciou ao final dos anos de 1970 e atravessou diversas reformas eleitorais, constitucionais e estruturais que ampliaram a arena dos partidos políticos e, durante o governo da Unidade Democrática Popular (1982 – 1985), colocaram claramente os problemas e limitações de um sistema multipartidário e presidencialista híbrido, onde o Congresso Nacional elege o Presidente.

Esse conflito entre os Poderes Legislativo e o Executivo foi solucionado em 1985 com a formação de quatro coalizões desenhadas pelas cúpulas partidárias que lograram promover certo grau de governança ao país e garantir a continuidade das políticas econômicas. É a denominada “democracia pactuada”, que, entretanto, adota uma postura de ação política marcada pelo clientelismo e “caudilhismo” partidário, que entra em crise em 2002. Paradoxalmente, por ser tratar de um acordo dentre as cúpulas partidárias, não logra consolidar o sistema de partidos posto que incapazes de se modernizar, de incorporar novas lideranças ou de melhorar suas relações com a sociedade.

A crise da “democracia pactuada” leva à formação de duas agendas políticas polarizadas e sem legitimidade para impor objetivos gerais. A “Agenda de Outubro”, com eixo na nacionalização dos hidrocarbonetos e ênfase no aspecto sociopolítico, formada especialmente pelos movimentos indígenas e sociais sendo liderada pela “Federación de Juntas Vecinales de El Alto” e pelo “Movimiento al Socialismo” (MAS), do Presidente Evo Morales. Do outro lado estava a “Agenda de Janeiro”, orientada para a questão das autonomias estaduais (departamentos), com foco nos temas econômicos e contando com o apoio de parte da sociedade civil e do empresariado, sendo liderada pelo Comitê Cívico de Santa Cruz. Esses posicionamentos antagônicos permanecem na agenda política e recentemente estiveram presentes no episódio de reforma constitucional promovida pela base governista, que fortaleceu e acirrou o movimento autonomista de alguns dos departamentos, no final de 2007.

Um segundo efeito da crise da “democracia pactuada” foi o agravamento da rejeição ao sistema representativo de partidos, pelo fato de não refletir a diversidade sócio-cultural do país e nem conseguir converter as demandas sociais em ações que beneficiassem a comunidade. Essa crise está simbolizada pelo fato de que, boa parte dos bolivianos considera os partidos políticos e a existência do Congresso elementos desnecessários à existência da democracia. Finalmente, um terceiro efeito seria o que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento chamou de “economia de base estreita”, ou seja, uma economia com baixo crescimento econômico, alta concentração em poucos produtos exportáveis, baixa produtividade, desarticulação setorial e persistência dos quadros da pobreza, desigualdade e baixa mobilidade social (PNUD, 2005).

O MAS acabou por se constituir como uma nova força sociopolítica por adotar uma agenda voltada ao enfrentamento dessas questões, abrangendo temas como reforma institucional, nacionalização, reestatização, expansão da base econômica, redistribuição de renda e inclusão sociocultural. Essa força se refletiu nas eleições de julho de 2006, quando o MAS obteve 50,7% dos votos da Assembléia Constituinte, obtendo uma maioria relativa das cadeiras do Parlamento. O desafio agora é formar um novo acordo institucional já que a proposta autonomista ganha força, especialmente nas regiões mais ricas do país.

O **Equador**, por sua vez, está historicamente marcado por uma frágil unidade nacional e sofreu várias cisões regionais e socioculturais que dificultam um desenvolvimento regional mais integrado entre a costa e a serra. Além disso, o cenário político é caracterizado por conflitos entre as elites que organizam o sistema de partidos a partir de interesses particulares e que, ao longo dos séculos, agrava a separação entre as elites e a sociedade, especialmente a população de origem indígena.

Estes fatores históricos explicam a debilidade da democracia, em certa medida explicam a crise de legitimidade dos sistemas políticos e da governabilidade<sup>22</sup> no país. Essa fragilidade será sentida também durante o processo de transição democrática iniciado em 1979, e que detém características peculiares em relação aos outros regimes autoritários existentes no subcontinente, pois a redemocratização foi capitaneada e fomentada pelas próprias instituições militares. A ausência de repressão - como a vivida nos regimes autoritários do Cone Sul - e o papel dos militares na transição para a democracia “entregue” à sociedade civil, somadas aprovação da participação política dos povos originários na Constituição Federal de 1979, resultam numa enorme simpatia da população pelas forças armadas. Se esses são aspectos positivos, um elemento que dificulta o processo de transição é a ausência de participação de outros atores políticos e sociais, sem o envolvimento do conjunto da sociedade, o que fragiliza a consolidação da democracia.

No governo de Roldós (1981-1984) se inicia uma aproximação com os movimentos indígenas através da implantação de programas de desenvolvimento rural e alfabetização que, ao serem interrompidos pelo novo governo de Cordero (1984 -1988), geram descontentamento dos ativistas indígenas. Em 1988 é eleito o presidente Cevallos, que realizou algumas reformas focadas na abertura ao comércio estrangeiro, mas que foram incapazes de solucionar a crise econômica no país.

---

<sup>22</sup> Governabilidade e governança: partindo de sua dimensão político e dentro do contexto das relações internacionais governabilidade se refere a dimensão estatal do exercício do poder e diz respeito as condições sistêmicas e institucionais sob as quais se dá o exercício do poder, tais como as características do sistema político, a forma de governo, as relações entre os Poderes, o sistema de intermediação de interesses. Já a governança tem caráter mais amplo e refere-se ao “*modus operandi*” das políticas governamentais; diz respeito aos padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regula transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico, incluindo-se aí não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses (partidos e grupos de pressão), como também redes sociais informais, hierarquias e associações de diversos tipos (GONÇALVES, 2006).

O governo seguinte, de Ballén (1992-1996), impõe ajustes macroeconômicos impopulares que, somados à destituição do seu vice-presidente, em 1995, levaram a uma crise de legitimidade institucional que se perpetua por mais de uma década e significou constantes alterações no quadro político, com a participação direta e indireta da sociedade civil (tanto em oposição como em apoio) na deposição de seis presidentes, como se verá a seguir. Fica expressa a precariedade do sistema partidário do país, caracterizado por uma baixa institucionalidade e objeto de constantes alterações de seu funcionamento e suas regras.

Em 1996, é eleito o Presidente Bucaram com uma plataforma populista, prometendo reformas econômicas e sociais e o rompimento do que chamou de “poder da oligarquia nacional”. Entretanto, denúncias de corrupção envolvendo membros de seu governo e familiares levam a sua deposição pelo Congresso, sob a alegação de incompetência mental. Em seu lugar assume o presidente do Congresso Nacional, Fabian Alarcón, que tem seu mandato endossado por um referendo popular em 1997.

No ano seguinte, e após uma disputa eleitoral acirrada, o Presidente Mahuad assume o governo tendo de enfrentar as crescentes dificuldades econômicas, fiscais e financeiras do país, que levam a uma inesperada reforma monetária e à dolarização da moeda, causando grandes prejuízos e insatisfação da classe baixa equatoriana, em razão das taxas de câmbio desfavoráveis. Movimentos populares liderados por grupos indígenas – especialmente Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador (CONAIE) - irrompem em Quito e tanto o exército quanto as forças policiais se negam a reprimi-los.

A Assembléia Nacional Constituinte, num golpe de Estado semelhante aos muitos já ocorridos no Equador, institui uma junta de governo tripartite para intervir na administração do país, com o apoio das forças armadas, obrigando o presidente a fugir da sede do governo e a declarar seu vice-presidente Naboá responsável pelo governo, através de uma cadeia de televisão; decisão apoiada



pela junta militar e ratificada pelo Congresso do Equador. A política de dolarização permanece e, embora tenha mitigado seus efeitos e iniciado ligeira melhoria na situação econômica do país, o novo presidente não foi capaz de reverter o quadro de insatisfação de parcelas da população equatoriana.

Em 2003, Gutiérrez, componente da Junta Militar que depôs o presidente Mahuad em 2000, assume a presidência do Equador com forte apoio do partido “Pachakutik” (lançado pela CONAIE em 1997) e adotando uma plataforma populista de esquerda, contra as políticas econômicas apoiadas pelo FMI e a dolarização da economia. Após a posse, o Presidente firma acordo com o FMI, mantém a dolarização e passa a apoiar a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), contrariando totalmente o discurso da campanha.

Com apoio no Congresso, Gutiérrez destitui juízes do Supremo Tribunal numa tentativa de anular processos por corrupção envolvendo os ex-presidentes Bucaram e Noboa, o que deflagra uma onda de protestos populares que culminaram em sua derrubada, sendo substituído por seu vice-presidente Palácios, que governou interinamente até 2007, quando é eleito Rafael Correa que adota uma plataforma política de caráter nacionalista e, entre outras medidas, propõe a negociação da dívida externa, oposição à criação a ALCA, revisão dos contratos petrolíferos e a convocação de nova Assembléia Constituinte.

Como se pode apreender do cenário descrito, no caso do Equador os movimentos indígenas transcenderam as reivindicações sociais desse grupo específico e passaram a atuar de forma constante em temas relacionados ao modelo econômico, à política social e a outros assuntos afeitos à luta pelo poder político e ao destino da democracia equatoriana. Juntamente com vários outros setores da população, vêm ao longo dos últimos anos atuando diretamente no cenário político do país, ora assumindo uma postura de apoio, ora assumindo um papel de oposição nas inúmeras crises institucionais.

Os movimentos sociais e as forças políticas do Equador têm um importante papel para a consolidação da democracia no país e para garantir a governabilidade de uma nação que depôs seis presidentes na última década e na qual grande parte da população entende que representações e instituições políticas tradicionais – como os partidos e o Legislativo - são elementos desnecessários à existência e manutenção do sistema democrático.

No caso do **Peru**, a precariedade democrática tem relação com uma sociedade historicamente construída de forma centralizadora, onde a formação da nação foi levada a cabo em função de um desenvolvimento desigual e de uma má distribuição de recursos humanos e econômicos, que acaba por se reproduzir também no âmbito regional e local. A sociedade regional e culturalmente heterogênea não se consolidou totalmente num Estado Nação sendo incapaz de incorporar as demandas de grande parte da população, especialmente a indígena e a mestiça, que têm problemas para viabilizar sua integração socioeconômica e seu reconhecimento cultural, em razão de uma política de imposição da cultura da elite “criolla”.

Apesar do forte centralismo governamental, no Peru a estrutura política administrativa baseada em províncias e distritos municipais permitiu que existissem, ao menos nesses âmbitos, campos de cooperação e diálogo entre a sociedade civil e o governo local. As conversações entre ambos permitiram a implantação de programas sociais importantes (ainda que significativamente limitados pelos orçamentos advindos das transferências de recursos realizadas pelo governo federal), o que explica um forte desejo por parte de muitos setores sociais no país de descentralização e de acesso a recursos dos governos locais.

Historicamente a sociedade civil se organiza mais significativamente no final do século XIX, pautada nas lutas de classe (e não na identidade indígena), pois a identidade indígena é associada à condição de camponês pobre. É a partir da urbanização e do processo de modernização industrial e econômica do país que surgem movimentos sociais liderados por movimentos de trabalhadores ou da

classe média, desejosos de estabelecer autonomia em relação ao Estado e capazes de apresentar novas demandas que, ao longo do tempo, são reconhecidas parcialmente pelas instituições governamentais através de políticas clientelistas e paternalistas, cujo objetivo é implantar uma política de Estado focada na integração da população indígena na cultura nacional. Essa realidade é a razão pela qual as lutas da população indígena concentram-se no acesso à terra e à educação, ferramentas para seu ingresso na cultura nacional e elementos fundamentais para a tentativa de acabar com o poder que os “mistis” (mestiços) exerciam como intermediários entre as elites “criollas” e os indígenas.

A luta de classes também é a base para a formação de movimentos guerrilheiros e para-militares, como no caso do “Sendero Luminoso” e do “Movimento Revolucionário Tupac Amaru”, que tentam estabelecer uma revolução com bases camponesas, a partir da década de 1960. Durante as décadas de 1970 e 1980 as guerrilhas expandem suas atividades para vários pontos do país e formam grupos urbanos que promovem ataques e organizam boicotes às iniciativas surgidas após o período de redemocratização, entre elas a realização das eleições. A partir de 1990, com a política de combate direto à guerrilha do governo Fujimori e à prisão das principais lideranças, esses movimentos modificam sua estratégia de atuação, buscando acordos de paz e alternativas políticas para suas demandas.

Como no caso de outros países da região, a sociedade civil envolve-se gradativamente com o cenário político institucional após a redemocratização. Em 1985, é eleito o Presidente Alan García, que perde o apoio popular existente no período inicial de seu mandato em função da crise econômica e social gerada pela hiperinflação, o desabastecimento de alimentos e o incremento da atividade terrorista. A decisão do Executivo de romper com os organismos internacionais e promover a estatização do sistema financeiro gera uma onda de protestos liderada pelo escritor Vargas Llosa, que pleiteará a presidência nas eleições de 1990.

A derrota de Vargas Llosa e a eleição de Fujimori iniciam uma década marcada por um regime autoritário, que combate fortemente as ações terroristas e promove reformas do Estado peruano. No âmbito econômico, há a redução do tamanho do Estado, a abertura econômica ao mercado internacional e a privatização de várias empresas estatais e, no político, um discurso de ataque ao sistema e à representação partidária tradicional. Esses foram os elementos necessários que, em 1992, possibilitaram que o Presidente Fujimori dissolvesse o Congresso, interviesse no Poder Judiciário e convocasse uma Assembléia Constituinte que promulga a nova Constituição em 1993. A vitória nas eleições, conferindo a Fujimori um terceiro mandato, leva à organização de protestos em todo o país, que somados à confirmação das denúncias de corrupção e suborno de políticos, levam à renúncia e ao exílio do presidente, no Japão.

Diante da renúncia dos vice-presidentes, assume o Poder Executivo o presidente do Congresso Nacional, Valentin Paniagua, que implanta um governo transitório pautado pela transparência e estabelece contratos para a exploração das reservas de gás do país. O governo seguinte (Toledo, 2001-2006), será marcado pelo sucesso dos indicadores macroeconômicos e, paradoxalmente, pela baixa popularidade e pelas fortes acusações de corrupção. As eleições de 2006, que reelegeram o presidente Alan García, foram marcadas por protestos de organizações sociais, pleiteando uma melhor distribuição da riqueza nacional.

O surgimento desses protestos na história recente do Peru se deve à fragilidade do seu sistema político partidário e à sensação de abandono vivida por certos setores sociais, que fazem emergir a necessidade de mobilização social. *“O surgimento e o desenvolvimento de movimentos ou forças políticas e sociais contestatórias responde à necessidade de preencher o vazio deixado pelo sistema político representativo com novas ofertas que interpelam a ordem estabelecida e buscam construir novas opções”* (Darcy de Oliveira e Sorj, 2007; p. 152). São conflitos que revelam, não somente no caso peruano, as dificuldades das instituições e do Estado para alcançar inclusão social e reconhecimento cultural.

Como se pode depreender do exposto anteriormente, a alternância de regimes democráticos e autoritários na América Latina impactou significativamente a formação e a atuação da sociedade civil e suas relações com o Estado e com os atores sociais. Nos regimes autoritários, houve a cooptação ou o controle pelo Estado das organizações e dos movimentos sociais decorrentes do centralismo característico desse regime, assim como, de modo geral, a agenda era eminentemente de oposição e combate ao regime instalado e estava direcionada à luta pela garantia de direitos fundamentais e pelo acesso a serviços básicos voltados à população pobre, especialmente dos grandes centros urbanos – apesar disso, importantes movimentos e organizações surgiram nas regiões rurais, compartilhando também dessa mesma agenda de atuação. Nesses períodos, a existência de um “inimigo comum” gerava uma coesão e certo consenso no âmbito da sociedade civil latino-americana.

Nos regimes democráticos, o cenário se altera com a criação gradativa de instrumentos e processos participativos e de controle das atividades governamentais nas suas três esferas. As relações da sociedade civil com o Estado se modificam e há uma alteração de rumo passando de uma situação de confronto para uma de cooperação, fornecendo conhecimento e informações, e de proposição de ações e de políticas públicas. A agenda se diversifica em decorrência da ampliação das demandas e necessidades sociais a serem atendidas na América Latina. Na falta do inimigo comum identificado com a figura do Estado, as organizações e movimentos sociais pulverizam suas ações, expõem suas concepções e suas controvérsias. Fica patente a diversidade e riqueza da composição da sociedade civil e dos movimentos sociais, rompendo-se com a estratégia anterior, pautada na formação de um bloco comum e coeso, capaz de enfrentar os regimes autoritários então vigentes, e de clamar pelo atendimento das demandas importantes da população.

Apesar desses avanços, o paternalismo, o personalismo e o patrimonialismo que marcam historicamente o sistema político na América Latina estão presentes mesmo no regime democrático. Dificultam a separação clara entre o Estado e a

sociedade civil e facilitam a manutenção do processo de privatização do Estado por aqueles que detêm o poder. Para uma parcela da oligarquia e da tecnocracia burocrata do Estado ainda prevalece a visão de que o Estado e os governantes são outorgantes de direitos para o restante da população, e não que o Estado e o governo são protetores de direitos já existentes, sendo também a sociedade criadora de direitos.

No caso dos países do Sul analisados na pesquisa, é importante notar uma aproximação e cooptação por parte dos regimes populistas junto a organizações de trabalhadores nas cidades e nos campos, no início do século XX, que gradativamente migrará para o empresariado. Já nos anos de 1960 a 1980, a sociedade civil argentina e brasileira assumem uma postura de oposição às ditaduras militares vigentes que, por sua vez, estabelecem estratégias de controle de formação de novos movimentos, grupos ou instituições da sociedade civil. No período de transição para a democracia, há a adoção de uma nova agenda voltada à defesa de direitos fundamentais e ao atendimento da demanda, sobretudo dos habitantes das regiões metropolitanas.

No caso dos países da região andina, e também da Colômbia, as relações entre o Estado e a sociedade civil está marcada pela questão étnica e indígena, pano de fundo de muitos conflitos políticos e sociais que marcam a história desses países ao longo de todo o século XX. Também há um fator diferenciador em relação à região sul do continente: uma maior instabilidade política e institucional que significou alternância de poder, impedimentos presidenciais, mobilização das forças armadas, fechamento do Legislativo, entre outras medidas.

No caso da região andina, a inconstância e a alternância se dão em períodos muito curtos de tempo e, em muitos casos, a partir de uma mobilização popular originada pela insatisfação, diante do não atendimento das demandas e dos anseios de grande parte da população pobre e excluída desses países. Tal como no caso de outros países latino-americanos, ainda que tenha havido um esforço no sentido de criar mecanismos de participação e controle que

permitissem o envolvimento das organizações sociais. Dentro das limitações inerentes à pesquisa ora realizada, pode-se afirmar que tal fato tem estreita relação com a inconsistência e instabilidade político-institucional vigente nesses países.

Como demonstrado nos parágrafos anteriores desse capítulo, os elementos históricos da formação social, política e econômica, a exclusão social, a fragilidade político-institucional, a alternância entre regimes democráticos e autoritários incapazes de atender as demandas da população e de cada país, são elementos importantíssimos no entendimento da sociedade civil e de sua atuação na América Latina. A esses fatores soma-se a existência de um território amplo onde há alta concentração de biodiversidade e onde se situam importantes e diversos biomas. A relação entre esses componentes é um elemento chave para entender a questão ambiental e o surgimento do socioambientalismo no continente, como também é importante para compreender a dimensão dos problemas e desafios existentes no continente, como se verá a seguir.

**PARTE III - A QUESTÃO AMBIENTAL NO CONTEXTO INTERNACIONAL E  
LATINO AMERICANO E A ABORDAGEM SOCIOAMBIENTAL.**



#### **CAPÍTULO 4 - QUESTÃO AMBIENTAL, SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO: TEMAS CORRELATOS E DEBATES**

A história humana é permeada pelas relações entre o ser humano e a natureza. Essas relações, suas tensões e seus efeitos foram produzidos e sentidos desde o momento do início da revolução agrícola, quando animais e plantas foram domesticados pelos homens. Tanto a visão harmônica da relação com a natureza, como a visão conflituosa<sup>23</sup>, fazem parte do imaginário das sociedades ocidentais e tornaram-se conceitos onde há uma correlação expressa e uma relação direta de polaridade: harmonia-conflito, ordem - caos, equilíbrio - desequilíbrio.

*“Es cierto que es posible escribir historia ambiental bajo el supuesto de la armonía intrínseca de la naturaleza y el carácter destructivo de la acción humana. (...) Sin embargo, es más interesante escribir historia ambiental haciendo que la acción humana sea parte integral de las transformaciones de la naturaleza. Desde este punto de vista, la acción humana es parte de la historia de la naturaleza. Siendo las sociedades humanas dispares y conflictivas, la disputa en torno de la naturaleza constituiría el trasfondo más sustancial de la historia ambiental. Una historia de la transformación de la naturaleza por la acción conflictiva entre grupos sociales que disputan la apropiación, la significación, la transformación y los imaginarios mismos de la naturaleza deseada.”*  
(Palacio e Ulloa, 2002 p. 195)

---

<sup>23</sup> A teoria clássica sobre os conflitos entende que ele ocorre quando um ator está em oposição consciente a outro ator por perseguirem objetivos incompatíveis o que os coloca em extremos antagônicos, em situação de enfrentamento, negociação e luta. Essa teoria parte do pressuposto que os conflitos são necessários, que são motor das mudanças sociais e que são originários da incompatibilidade de interesses entre os seres humanos (PALACIO e ULLOA, 2002).

Também é importante entender que a concepção acerca da natureza e do (meio) ambiente também se altera ao longo do tempo e vem ganhando maior complexidade – e por conseqüência a discussão sobre o desenvolvimento e a sustentabilidade, que estão diretamente relacionadas ao tema (TOLEDO, 1992; GUIMARÃES, 2001; GLIGO, 2001; PALACIO e ULLOA, 2002).

A importância da temática ambiental está diretamente ligada ao fato de que as sociedades humanas, ao longo dos séculos, gradativamente vão gerando novas demandas ao meio ambiente, como forma de tentar satisfazer as suas crescentes necessidades, causando uma crise ambiental, um “efeito colateral” da atividade humana na biosfera e nos diversos ecossistemas que a compõe.

As forças e os sistemas produtivos criados e construídos para satisfazer tais necessidades se baseiam no uso intensivo de recursos e na geração de resíduos, e, à medida que esses processos ocorrem, geram o esgotamento dos recursos utilizados, a perda da capacidade natural de recuperação ecossistêmica ou a superação da capacidade de assimilação dos resíduos. O aumento da escala e da intensidade dos custos gerados pelos processos produtivos e pela satisfação das demandas das sociedades humanas apontados em inúmeros relatórios, especialmente na segunda metade do século XX, são fatores que, somados às características acima mencionadas, acabam por converter a questão ambiental em fator de pressão política. É a partir dessa pressão política que a temática ambiental ganha relevância e gera os debates acerca da sustentabilidade do desenvolvimento.

Os debates sobre os processos e estilos de desenvolvimento que permeiam grande parte das discussões sociais e ambientais atuais, tanto nas esferas locais, como na internacional, têm direta relação com a crise ambiental que ao longo dos séculos XX e XXI vem sendo percebida de diferentes formas pelo ser humano. Os países desenvolvidos trataram de encaminhar o debate sobre a questão ambiental e de influenciar os demais países, levando em consideração sua necessidade de obter a matéria prima e os insumos vindos dos países em

desenvolvimento, e a preocupação com os problemas ambientais globais - daí porque os temas que pautam suas agendas se refiram à poluição, aos recursos genéticos, à preservação da biodiversidade, à proteção das florestas tropicais, entre outros.

Já os debates ocorridos na esfera dos países em desenvolvimento têm natureza completamente distinta, uma vez que, ao contrário dos anteriores, a problemática ambiental não está relacionada a lograr-se uma melhor qualidade de vida e sim a garantir a sobrevivência dos cidadãos desses países. Daí porque a temática ambiental está pautada pelas dificuldades do presente e pela conservação do patrimônio natural dessas regiões, e não tanto em questões relacionadas ao impacto global e à preocupação com as gerações futuras.

Essas diferentes percepções e compreensões acerca da temática ambiental vão permear os debates nas mais diversas esferas de conhecimento interessadas no assunto. No âmbito da academia e da ciência, tal diferença é explicitada pela mudança da visão preponderante até o início da década de 1960, e a alteração provocada pela chegada à Lua - e a veiculação da imagem do planeta Terra nos meios de comunicação. Até o final da década de 1960, havia a compreensão de que o ser humano vivia em um espaço ilimitado e sempre haveria algum lugar ou alguma outra região para a qual pudesse ir, caso houvesse uma significativa deterioração do ambiente ou mesmo das estruturas sociais. Com a viagem à Lua ficou explicitamente demonstrado que todos os humanos vivem num mesmo local e que os problemas ambientais transcendiam as barreiras geográficas, políticas e ideológicas, devendo haver um esforço para que os danos e os impactos das ações humanas fossem minimizados ou cessassem, pois preservar a Terra era uma questão de sobrevivência da própria espécie.

Nesse contexto, a compreensão de conceitos pertencentes ao campo de estudo das ciências naturais pautaram as discussões e produções nos campos da ecologia e biologia, tendo impacto e reverberação no estudo da sociologia. Dialogavam com a concepção vigente de que, por vivermos todos num mesmo local, há uma interdependência, uma diversidade e uma grande vulnerabilidade dos seres vivos que povoam esse diminuto planeta, e que todos sofreriam as conseqüências do mau uso dos recursos e de sua deterioração, devendo, portanto, assumir a responsabilidade pela reversão desse processo – traduzida na visão “espaçonave – terra”, (spaceship-earth worldview) utilizada por Kenneth Boulding em artigo intitulado “The Economics of the Coming Spaceship Earth”, publicado em 1966.

Assim como ocorre no campo acadêmico e científico, as diferentes compreensões sobre a temática ambiental vão permear os debates no âmbito internacional, tanto nas conferências das Nações Unidas organizadas para discutir estes temas, como em outras iniciativas internacionais que, a partir dos anos de 1960, passam a debater a temática ambiental e propor soluções para os problemas e impactos da ação humana sobre o planeta e seus recursos naturais. Nesse debate, surgem as questões relacionadas ao desenvolvimento e a sustentabilidade<sup>24</sup>. E aqui cabe salientar alguns aspectos significativos que terão importância para a análise das propostas levantadas durante a realização das conferências das Nações Unidas sobre o meio ambiente.

A idéia de desenvolvimento sustentável apresentado pela Comissão Brundtland é a base para as inúmeras variações conceituais surgidas nas décadas posteriores e seu cerne, recai sobre o entendimento de que o desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades das gerações atuais, sem comprometer a capacidade das gerações futuras. E mais: o conceito de desenvolvimento sustentável coloca os seres humanos como o centro e a razão

---

<sup>24</sup> Sobre o conceito e as relações entre a sustentabilidade e desenvolvimento: GLIGO, 2001 e MORELLO, 1980; TOLEDO, 1992; GUIMARÃES, 1995, 2001c, 2003 e 2003b; NEREDO, 1998, NICOLO, 2001; CEPAL, 2002; TUDELA, 2004.

do processo de desenvolvimento, advogando-lhes um novo estilo que seja sustentável do ponto de vista ambiental, social, cultural, político (CMMAD, 1991).

Outro aspecto importante é diferenciar o conceito de desenvolvimento do conceito de crescimento. Essa diferenciação é fundamental, pois coloca por terra o argumento de que não há desenvolvimento sustentável sem o crescimento – afirmação presente no relatório Brundtland. O que se faz necessário é alterar os conceitos e as visões preponderantes sobre crescimento e sobre desenvolvimento. O crescimento entendido como o aumento monetário do produto, é elemento intrínseco da sustentabilidade e o desenvolvimento significa produzir mudanças na qualidade de vida das pessoas, indo mais além da simples acumulação de bens e de serviços (GUIMARÃES, 2003).

Assim, a sustentabilidade do desenvolvimento só acontece quando se consiga preservar a integridade dos processos naturais e da biodiversidade do planeta, outorgando a todas as espécies o direito à vida e permitindo que seja considerada e respeitada a sustentabilidade ecoambiental (ecológica e ambiental) do planeta.

A sustentabilidade ecológica é a base física do processo de crescimento e tem por objetivo a manutenção do conjunto de recursos naturais incorporados às atividades produtivas, cuja operacionalização será distinta em se tratando de recursos renováveis (a taxa de uso deveria ser equivalente a taxa de recomposição do recurso) ou no caso de ser um recurso não renovável (a taxa de utilização deve ser igual à taxa de substituição de recurso dentro do processo produtivo). Por sua vez, falar-se em sustentabilidade ambiental significa incorporar completamente a relação entre o indivíduo/sociedade e a natureza. Significa também reconhecer a existência e adoção de três dimensões: tempo, tecnologia e financeiro (GUIMARÃES, 2001c e GLIGO, 2001).

A dimensão temporal é necessária para estabelecer-se uma permanência ou continuidade da sustentabilidade ecológica que, em algumas ocasiões, lida com prazos que, sob o ponto de vista social, podem ser considerados muito longos – ainda que do ponto de vista de planejamento seja esse o período a ser considerado, se a intenção é alcançar tal sustentabilidade. A dimensão tecnológica é que define concretamente se uma determinada sociedade pode equilibrar artificialmente o custo ecológico das transformações existentes – naturais ou artificiais - considerando para isso seu acervo tecnológico em um estado de desenvolvimento específico, e uma definição meramente ecológica da sustentabilidade. A financeira, em função de que o acesso a certos recursos materiais e energéticos restringe a definição de sustentabilidade ambiental no sentido de que, para compensar as saídas dos sistemas envolvidos nos processos de desenvolvimento, é necessária a entrada de materiais e, uma sociedade que não possua ou não tenha recursos para adquiri-los, terá menores possibilidades de realizar transformações sustentáveis.

*“(…)la sustentabilidad ambiental de los procesos de desarrollo de una sociedad se define como una condición en que, en correspondencia con los horizontes de estrategias de desarrollo de largo plazo, sobre la base del acervo tecnológico que la sociedad posee, y considerando la posibilidad real que se tiene para acceder a los recursos materiales y energéticos, se logra la coexistencia armónica del hombre con su medio ambiente, equilibrando los sistemas transformados y creados, minimizando la entropía de los procesos y evitando, por tanto, sus deterioros.”(Gligo, 2001; p. 34)*

A crescente complexidade da temática ambiental, a variedade e o dinamismo conceitual deste tema, as diferentes definições sobre o meio ambiente e seu aporte cada vez mais importante nas estratégias de desenvolvimento, levam à necessidade de uma reflexão consistente e propositiva acerca da questão ambiental (temas, problemáticas e utilização). Para isso, é necessário ir mais além das visões extremas e opostas da universalidade e da particularização<sup>25</sup>, é necessário assumir uma postura onde a questão ambiental seja entendida como uma confluência tanto dos aspectos naturais, como dos sociais, pois, como afirma Gligo:

*“(...) No obstante usarse reiteradamente esta dicotomía, cabe advertir que ella no es real ya que tiene a hacer aparecer al ser humano como algo externo a la naturaleza. La dimensión social es parte de la evolución de la propia naturaleza; la humanidad es la consecuencia de infinitos procesos de adaptación y creciente complejidad de las estructuras bioenergéticas. El problema ambiental es el resultado de la modalidad específica que ha adoptado la especie humana. (...) es una crisis producida por la propia adopción de forma de “desarrollo” que generan la situación ambiental.” (Gligo, 2001 p. 29).*

Daí porque ser significativo apresentar algumas considerações acerca dos atores e seus critérios de sustentabilidade. Isso porque, é importante indagar-se que atores sociais promovem a sustentabilidade e quais as visões que têm sobre a sustentabilidade, pois, como bem aponta Guimarães: *“(...) el desarrollo sustentable esté padeciendo de una patología común a cualquier formulación de transformación de la sociedad demasiado cargada de significado y simbolismo.*

---

<sup>25</sup> Segundo Gligo (2001) a visão da universalidade apresenta a terra como um lugar em perigo e que a partir de uma consciência social da degradação desse espaço comum a mudança ocorrerá a partir da mudança da ética cidadã e via uma cooperação integradora de todos os países para deter essa autodestruição, inclusive com o congelamento do crescimento econômico. A visão da particularização tende a reduzir a dimensão ambiental a um problema meramente técnico, e ainda que os estudos técnicos tenham grandes valia, a temática ambiental envolve outros fatores e é mais complexa do que essa visão quer demonstrar.

*Es decir, por detrás de tanta unanimidad yacen actores reales que comulgan con visiones bastantes particulares de sustentabilidad. (Guimarães, 2003 p. 34)”.*

O conceito de desenvolvimento sustentável ganha relevância num momento em que o papel do Estado como motor do desenvolvimento é questionado, e o mercado é apresentado como seu substituto. Da análise das dimensões componentes da sustentabilidade do desenvolvimento facilmente se percebe que ela requer precisamente um mercado que esteja regulamentado e trabalhe em um horizonte de longo prazo. Além disso, a temática e os problemas ambientais se tornaram mais complexos e abrangentes, adquirindo uma dimensão global que necessitam da ação do Estado – além dos demais atores presentes no tecido social – e em muito transcendem a perspectiva do mercado, como bem demonstram os debates sobre equilíbrio climático, camada de ozônio, biodiversidade e ecossistemas, combate a fome, etc.

Também é fácil notar que há uma concordância entre os vários atores quanto à inviabilidade e insustentabilidade do modelo atual de desenvolvimento, do ponto de vista econômico, ambiental e social, e que não se adotaram medidas necessárias para que houvesse as mudanças das instituições que sustentam o sistema atual e muito menos ações voltadas a alterar os padrões de consumo adotados atualmente – baseados na internacionalização dos padrões dos países industrializados. As transformações se deram, quando muito, através de um conservadorismo dinâmico<sup>26</sup> e no sentido de “ambientalizar” o estilo atual (GUIMARÃES, 2003).

Como se vê, no debate da temática ambiental e na busca de soluções e alternativas para as transformações naturais e artificiais existentes, a questão política joga um papel importante, pois é a partir dessa pressão política que o meio ambiente foi incorporado às agendas locais, regionais, nacionais e globais.

---

<sup>26</sup> Conservadorismo dinâmico: tendência inercial do sistema social em resistir a uma mudança promovendo a aceitação do discurso transformador como estratégia para garantir que nenhuma alteração ocorra (GUIMARÃES, 2003).



Mas não se trata de assumir uma forma tradicional de atuação política, e sim de adotar-se uma visão que permita, efetivamente, o enfrentamento de um tema cuja natureza se torna cada vez mais complexa.

O paradigma da sustentabilidade requer, portanto, a democratização da sociedade e do Estado: a primeira supõe o fortalecimento das organizações sociais, seu acesso à informações e à participação nos processos decisórios; e o segundo supõe maior abertura e transparência do aparato estatal ao controle social, uma atualização do sistema político-partidário e a incorporação efetiva do conceito de responsabilidade política, no exercício da atividade pública. Trata-se, pois, de adotar um paradigma capaz de estabelecer as relações e as interdependências da vida social, de seus atores, de seus cenários, e de reconhecer a diversidade em seu sentido mais amplo, abrangendo tanto a sociodiversidade<sup>27</sup> como a biodiversidade.

Nesse sentido, a política ecológica – ou Ecopolítica - traz importantes contribuições na construção do debate, conhecimento, planejamento e ação envolvidos na temática ambiental. Originariamente, é a partir do reconhecimento da existência de uma crise ecológica que surge o conceito de Ecopolítica desenvolvido por Deutsch em 1977: nenhum sistema social pode permanecer viável por longo período de tempo, se degrada ou destrói o seu ambiente natural, ou se falha em salvá-lo ou preservá-lo da deterioração e da autodestruição. A superação dessa crise demanda a tomada de decisões políticas, e, em tal processo, alguns interesses serão favorecidos em detrimento de outros, tanto no que diz respeito a nações, como em seus espaços internos e nos diferentes grupos de interesse (GUIMARÃES, 1991 e CEPAL, 2003).

---

<sup>27</sup> Sociodiversidade: conjunto de diferentes formas de ser, agir e pensar dos agrupamentos humanos, abrangendo as relações com o ambiente, com o espaço, suas formas de organização política, suas concepções religiosas, suas relações de parentesco e suas expressões culturais (Almanaque Socioambiental, 2007).

Incorporar um enfoque ecopolítico no enfrentamento dos desafios da Globalização, dos modelos de desenvolvimento e sua sustentabilidade, e da deterioração do planeta, significa reconhecer a existência de uma crise<sup>28</sup> ecoambiental e de suas dimensões ecológica (escassez de recursos e serviços ambientais), ambiental (escassez de depósitos “contamináveis”) e ecopolítica (relacionada aos sistemas institucionais e de poder de distribuição dos recursos).

A Ecopolítica, a partir de um estudo das inter-relações dos diversos problemas públicos e a partir da análise dos princípios ecológicos, estabelece uma inter-relação e uma interdependência entre a vida natural e humana (vida social). Tenta salientar e atuar de forma a interconectar os diferentes componentes do sistema político, tais como a estratificação social, os arranjos institucionais dos governos, a distribuição de poder em dada sociedade, e o processo para a chegada das decisões coletivas e públicas, sendo permeada por questões ambientais. Constitui-se, pois, um importante instrumento para enfrentar o desafio dos governos e da sociedade – especialmente aqueles envolvidos na agenda política e no processo decisório – de garantir um processo transparente, informado e participativo dos debates e das decisões, em prol da sustentabilidade capaz de colocar às claras as diferentes visões e perspectivas sobre a sustentabilidade e o desenvolvimento, presentes num debate político, e, a partir daí, buscar as alianças e os consensos necessários à tomada de decisões relacionadas às políticas públicas e a sua conseqüente implantação.

Não incorporar essa perspectiva da política ecológica e os elementos componentes da sustentabilidade e do desenvolvimento numa visão mais abrangente do que a que vimos no mundo contemporâneo, significa perpetrar o modelo vigente e preponderante; significa manter as estruturas institucionais

---

<sup>28</sup> Há diferentes concepções acerca do conflito ambiental: uma visão onde está presente a idéia de harmonia na natureza sendo os danos ambientais resultados do modelo de desenvolvimento; outra visão coloca a natureza como um ser vingador e capaz de levar a desumanização do ser humano e das sociedades e finalmente uma visão que o conflito é fruto de um imperialismo ecológico onde uma cultura invasora acompanhado de plantas, animais, agentes patogênicos acabam derrotando outros seres humanos, transformando os ecossistemas (PALACIO e ULLOA, 2002).

atuais, sem que sejam capazes de incorporar tais paradigmas; significa manter o uso e a apropriação dos recursos (sociais e ambientais), os processos produtivos e os padrões vigentes e significa permitir que os processos de informação, discussão, decisão e implantação de políticas públicas estejam pautados por visões particulares acerca do desenvolvimento e da sustentabilidade. Nesse cenário, os recursos naturais e sociais continuam a ser vistos pelo empresariado como uma dispensa, pelo ambientalista preservacionista como um laboratório, pelos trabalhadores e sindicalistas como um supermercado, e pelos antropólogos e cientistas sociais como um museu - para usar imagens caricatas e exageradas tão bem criadas por Guimarães ao discutir o tema (2003).

Como se verá ao longo desse trabalho, os debates e as ações propostas pelos atores participantes das diferentes conferências das Nações Unidas sobre o meio ambiente – dentre eles a sociedade civil, inclusive a latino-americana - foram incapazes, até o momento, de adotarem uma visão pautada pela política ecológica, uma vez que mantiveram visões segmentadas em relação aos temas tratados e deixaram de considerar todas as dimensões da sustentabilidade que comporiam um modelo de desenvolvimento sustentável (ambiental, cultural, social e político). A opção por essa perspectiva não-global e não-abrangente que desconsidera as diferentes dimensões do paradigma da sustentabilidade pode ser um indicador das razões pelas quais os planejamentos e planos de ação não lograram alcançar os resultados desejados por seus formuladores e executores.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Essa afirmação tem como referência o recorte, o foco de análise e as propostas metodológicas aqui adotadas, ou seja, se refere a esfera internacional, tendo como base a análise dos documentos formulados nos encontros e conferências da ONU, e sob a perspectiva da sociedade civil latino americana.

Menos significativas ainda foram as propostas e as ações que pudessem se aproximar de um novo paradigma com as características aqui mencionadas. O que se vê claramente é a perpetuação do modelo pautado pela consecução do crescimento econômico, definido como um incremento monetário do produto e pela acumulação de bens e de serviços, e que não caminha no sentido de incorporar concepções mais abrangentes sobre a sustentabilidade e o desenvolvimento anteriormente apontadas.

## **CAPÍTULO 5 - A PERSPECTIVA SOCIOAMBIENTAL**

A variedade de concepções sobre a natureza e o meio ambiente, e os diversos entendimentos sobre o conflito ambiental, coloca um nível de complexidade para esse campo de estudo, provocando a formulação de várias correntes de pensamento sobre a temática ambiental. Para uma parcela dos estudiosos, a origem do pensamento ambiental remonta aos primórdios da humanidade, como resposta natural dos sentimentos humanos em relação ao seu entorno. Para outros estudiosos, o pensamento e a consciência ambiental surgem em decorrência dos problemas causados pela industrialização, entre os séculos XVIII e XX.

A partir do século XVIII, diferentes correntes do pensamento ambiental surgiram, principalmente nos Estados Unidos e na Europa, integrando questões sociais e ambientais e, de modo amplo, podem ser divididas em três grandes correntes: a pautada pela crítica moral à industrialização e desejosa do retorno à terra; a da conservação científica que propõe o uso eficiente dos recursos disponíveis; e a corrente preservacionista, que se pauta pela preservação intocável do ambiente natural.

Antes de aprofundar a categorização sobre o pensamento e as organizações, e movimentos atuantes nas temáticas ambientais, é importante ressaltar que o recorte analítico utilizado foi a categorização formulada por Robyn Eckersley (1995)<sup>30</sup>, capaz de captar as peculiaridades que diferenciam entre si e criam identidades, em razão de seu recorte pautar-se no fator histórico, tendo a preocupação de *“relacionar clusters de idéias ambientalistas particulares a movimentos particulares”* (Eckersley, 1995, p. 34). Posto isto, segue, a apresentação.

---

<sup>30</sup> Para informações acerca de outras clivagens a respeito das organizações e movimentos ambientalistas ver: TOVOLARO, 2001.

Os conservacionistas - capitaneados pelo alemão Brandis e pelo estadunidense Pinchot - têm como princípios mais gerais o fomento ao desenvolvimento, a prevenção do desperdício (entendido como o mau uso ou uso ineficiente dos recursos) e a perspectiva de que o ambiente natural era para o benefício de muitos, e não de apenas alguns. Os cientistas daquele período compartilhavam a idéia de que o conhecimento dos expertos poderia reverter os impactos ambientais, através do uso e manejo apropriado dos recursos e do estabelecimento de regras e controles especiais ditadas por eles. Essas estratégias pressupõem a existência de um Estado forte e centralizador, capaz de estabelecer e fazer cumprir as regras dos cientistas, sem as quais a crise ambiental torna-se algo eminente.

Há também a corrente do bem-estar humano, preocupada, pela primeira vez, com a degradação numa perspectiva geracional e com o estado de saúde física e psicológica do ambiente físico e social, o que os levou a adotar uma postura bastante crítica em relação ao desenvolvimento industrial e ao otimismo tecnológico. Os reflexos contemporâneos do pensamento desse grupo podem ser vistos nas diversas políticas de controle e fiscalização do uso de recursos naturais em atividades como a agricultura, a pesca, a caça e pela criação de áreas protegidas (ECKERSLEY, 1995; TAVOLARO, 2001)

O preservacionismo - que tem em Muir seu expoente - vê a natureza e os recursos como algo a ser desfrutado e apreciado, como uma fonte de prazer e sublimação espiritual, daí estar preocupada em preservar as espécies e os ecossistemas do processo de desenvolvimento – ao contrário dos conservacionistas que desejam preservar a natureza para possibilitar o desenvolvimento. O pensamento preservacionista e a idéia do ambiente silvestre a ser salvaguardado pautaram a criação dos parques naturais desde o século XIX e tiveram reflexos na criação diversos grupos de pensadores e ativistas, como por exemplo, o “The Sierra Club” (EUA, 1892) e a “Society for the Preservation of the Wild Fauna of the Empire” (Reino Unido/África, 1903). Esta corrente tem forte apelo junto à classe política que via no preservacionismo uma

estratégia para garantir os recursos das colônias, necessários às metrópoles Europeias. Esse pensamento não foi de todo abandonado atualmente, pois parte da classe política e econômica continua a ver no preservacionismo uma estratégia para garantir o potencial futuro dos recursos naturais, em usos como a medicina, agricultura, biogenética, e outros.

Já o chamado movimento de liberação animal tem origem nas organizações dos séculos XVIII e XIX, que se preocupavam em denunciar a crueldade aos animais em razão das ações humanas. O moderno movimento de liberação animal atribui, assim, valor moral a certos membros do mundo não-humano que sejam sencientes, proteção esta que se estende aos habitats importantes para a sua vida e sobrevivência.

Finalmente, há os ecocêntricos, preocupados com a proteção de populações, espécies, habitats, e ecossistemas ameaçados, onde quer que estejam situados e sem que se tome por referência seu valor de uso ou importância para os seres humanos. Reconhece desta forma um espectro amplo de interesses, humanos e não-humanos, valorizando os seres vivos por sua própria finalidade. Nessa perspectiva, todos os organismos estão constituídos por suas inter-relações ambientais – e não apenas interconectados a elas.

Finda a apresentação baseada nas reflexões de Eckersley (1995), cabe ainda ressaltar que, num período mais recente, com a publicação do livro “Primavera Silenciosa” de Rachel Carson em 1962 - que analisava os impactos ambientais do uso de pesticidas na agricultura - o questionamento à ciência moderna e ao modelo de desenvolvimento industrial ganha força. Conseqüência direta deste contexto histórico e desta visão crítica é a vertente do movimento ambientalista alternativo, que recusava os elementos do mundo moderno (ciência, técnica e estilos de vida adotados pelas sociedades ocidentais) e criticava o Estado e o

industrialismo totalitário. Esta corrente de pensamento influencia os movimentos sociais como os hippies e os “beatnik”<sup>31</sup> e a contracultura.

Também é a partir de outra publicação que ganham força as propostas dos neo-malthusianos, que centravam a preocupação na necessidade de se limitar o crescimento populacional, a fim de evitar a degradação da qualidade de vida. Foi a partir da publicação do Relatório Meadows, elaborado pelo Clube de Roma (1972), que a proposta do crescimento econômico zero foi entendida como meio de evitar-se uma catástrofe universal, visão que tem como referência a teoria dos limites dos recursos naturais e que é fortemente criticada pelos países em desenvolvimento durante a Conferência de Estocolmo. Países estes capitaneados pelo Brasil, que entendia que a opção pelo crescimento econômico “zero” era uma injustiça e uma iniquidade em relação aos países em desenvolvimento, pois os países desenvolvidos apenas ocuparam-se da natureza depois de terem atingido um patamar de produção e de tecnologia através da sua degradação intensa e sistemática, e agora queriam negar-lhes esta possibilidade.

Uma segunda solução para os problemas ambientais que também é proposta na perspectiva do crescimento zero foi a de cunho marxista, a partir da publicação, em 1972, do “Manifesto pela Sobrevivência”, que culpava o consumismo exacerbado pela degradação ambiental gerada pela industrialização que, conseqüentemente, seria resolvida pelo combate ao sistema Capitalista, como demonstram as palavras de Marcuse num debate sobre ecologia e revolução realizado naquele mesmo ano:

---

<sup>31</sup> “Beatnik”: palavra inventada em 1958 pelo jornalista Herb Caen para parodiar de maneira pejorativa a chamada “Geração Beat” e seus seguidores – descritos no romance - manifesto do movimento intitulada “On the road” (de Jock Kerouac) – estereotipados numa imagem juvenil com moda e vestimentas próprias, de comportamento liberal e violento e que adotavam posturas sexuais libertárias, comumente associado a grupos e bandos violentos e vândalos surgidos nas cidades americanas durante os anos 1950 e 1960.



*“(...) a lógica é a negação pura e simples da lógica capitalista; não se pode salvar a Terra dentro do quadro do capitalismo; não se pode desenvolver o Terceiro Mundo segundo o modelo do capitalismo (...) a restauração da Terra como meio ambiente humano não é uma idéia romântica, estética, poética, que só diz respeito a privilegiados: é uma questão de sobrevivência (...) é indispensável mudar de modo de produção e de consumo, abandonar a indústria da guerra, do desperdício, de aparelhos e substituí-los pela produção de objetos e serviços necessários a uma vida de trabalho reduzido, trabalho criador, de gosto pela vida (...) (Mansholt et al., 1979)”.*

Os Ecologistas Verdes surgem na Alemanha no início dos anos de 1980, numa postura crítica ao sistema capitalista e ao consumismo responsáveis pelo industrialismo, pelo produtivismo economicista, pela presença do complexo industrial-militar que impacta tanto as sociedades como a natureza. Sustentabilidade e justiça social são, para esta corrente, características mais importantes de uma economia voltada para as necessidades e para o bem comum do que para o enriquecimento individual.

No âmbito internacional, a construção da abordagem socioambiental está ligada à realização das Conferências das Nações Unidas. É a partir das discussões conceituais e das propostas e planos de ação elaborados nessas conferências - além das informações contidas nos diversos relatórios científicos relacionados ao tema - que as organizações ambientalistas iniciaram um processo reflexivo sobre a junção de temáticas ambientais e sociais, numa perspectiva para além da regional ou nacional na América Latina. A natureza, a amplitude e a importância da participação das organizações sociais e ambientais no âmbito das conferências variam segundo o período histórico e o próprio processo de institucionalização destes atores, na esfera das Nações Unidas e no cenário internacional como um todo. O diálogo se acentua à medida que a sociedade civil se organiza e se capacita para atuar na esfera internacional e na medida em

que esses atores passam a ser reconhecidos pelos atores tradicionais do sistema internacional

O processo de articulação acontece, no âmbito latino-americano, com maior ou menor intensidade, com maior ou menor conflito, segundo o contexto sociopolítico e econômico da região e do país, e em função das plataformas defendidas tanto pelo movimento ambientalista quanto pelo movimento social. (SANTILLI, 2005 e GUIMARÃES 2001). O surgimento do socioambientalismo no continente está ligado ao processo de retomada e fortalecimento da democracia, que permitiu à sociedade civil organizada articular-se ou se mobilizar, provocando o contrato entre organizações e movimentos de cunho social e as de cunho eminentemente social – em diferentes períodos e com características diversas. Este diálogo surge no escopo da discussão sobre os modelos de desenvolvimento e a sustentabilidade, e a compreensão de que a degradação dos recursos naturais e a depredação da biodiversidade agravam a exclusão social e colocam em risco sobrevivência física e cultural da população, tanto as residentes em ricos e importantes biomas ou em áreas rurais, como aquelas que ocupam as grandes metrópoles.

Outros fatores também contribuíram para o surgimento do socioambientalismo na América Latina: a limitação dos sistemas de gestão dos recursos naturais, a debilidade dos recursos materiais e institucionais do Estado (em todos os níveis de administração) e a intensificação e maior complexidade das dinâmicas sociais e econômicas, ligadas à gestão dos recursos naturais. Somam-se a esse quadro os diversos interesses envolvidos no debate e na implantação de um modelo de desenvolvimento, que colocam em evidência conflitos em relação à temática ambiental (acesso e uso dos recursos e dos ecossistemas), aos aspectos sociais, aos fatores econômicos, às relações políticas e de poder. Nesse contexto, os conflitos de natureza socioambiental constituem um fenômeno importante e um indicador das relações sociais, econômicas, ambientais e políticas existentes na América Latina.

*“(...) o socioambientalismo (...) desenvolveu-se com base na concepção de que, em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicos – como também a sustentabilidade social – ou seja, deve contribuir também para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores de justiça social e equidade. Além disso, o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental (Santilli, 2005 p. 31).”*

A perspectiva socioambiental reconhece a existência de conflitos entre os interesses dos diferentes atores envolvidos em um tema ou problema ambiental e reconhece que é através das relações e inter-relações entre eles, que se alcançam as soluções e se propõem as ações para fazer frente àquele tema ou problema. Não há, nesse processo, uma premissa pré-existente de um equilíbrio entre as partes, de um conhecimento equânime de todos os partícipes ou da busca pelo consenso.

Assim, pode-se afirmar que os conflitos socioambientais, em sua maioria, são complexos e interdependentes, ainda que guardem suas especificidades, segundo a realidade e a situação em que se desenvolvem. Também são contínuos e evolutivos, dependendo de como sejam gerenciados, dos acordos e das relações estabelecidas entre os atores e do contexto social vigente. E transcendem muitas vezes os limites políticos e geográficos do local onde ocorrem.

Além dessas características, os conflitos socioambientais também envolvem grande quantidade de informação técnica e científica, geralmente estão ligados a grandes riscos naturais ou sociais e têm uma relevância pública que demanda a presença do Estado, com o objetivo de preservar e atuar em nome do interesse geral da sociedade. Envolvem interesses muitas vezes não representados (tanto de grupos específicos sem representação, como no caso das gerações futuras), uma multiplicidade de partes e diversas instâncias de tomada de decisão em relação aos problemas levantados no âmbito dos conflitos socioambientais – cujos níveis de conhecimento, de recursos e de poder são bastante diferenciados (AGUIAR, PANIAGUA e GARITA, 1999)

A perspectiva socioambiental deseja a implantação de um novo paradigma de desenvolvimento que considere a sustentabilidade ambiental e social, que leve em consideração as complexidades do continente, e que esteja pautada por uma política onde as ações políticas dos diferentes atores e agentes sociais sejam planejadas e implantadas de modo integrado e transversal – e não mais através de políticas setoriais e fragmentadas. Uma proposta de desenvolvimento, na perspectiva socioambiental significa, portanto, caminhar para além das análises limitadas; significa reconhecer que os problemas latino-americanos são muito mais complexos e que suas soluções devem necessariamente incorporar uma multiplicidade de enfoques: políticos, sociais, econômicos, antropológicos, científicos, tecnológicos e ambientais, reconhecendo e respeitando sua sociodiversidade.

## ***CAPÍTULO 6 – SITUAÇÃO E DESAFIOS AMBIENTAIS NA AMÉRICA LATINA E SUAS RELAÇÕES COM A ESFERA INTERNACIONAL***

Um balanço global da situação ambiental latino-americana demonstra que há um alto grau de insustentabilidade ambiental nos países da região, apesar do fato de políticas e estratégias específicas terem contribuído para reverter e mitigar essa situação (HERCULANO, 1992; GUIMARÃES, 1992a, 1992c, 2003 e 2006; GALLOPÍN, 1999 e GLIGO, 2001). Se não vejamos.

Numa região onde a maioria das economias está historicamente baseada na agricultura e no agronegócio, a erosão é um processo com impactos negativos significativos em diversos países. Este processo é resultado, de modo geral, da expansão da fronteira agropecuária e da exploração do solo, que deterioram ecossistemas extremamente frágeis e geram a perda de grande parte da cobertura vegetal. O processo de expansão agrícola, causador do desmatamento das florestas – especialmente as tropicais – causa a expulsão dos camponeses de áreas onde havia agricultura tradicional e é produto da modernização do campo, de programas de colonização orientados à produção agrícola, e de programas de estímulo a ampliação do rebanho bovino, sobretudo na região da chamada Amazônia Legal. Do ponto de vista ecológico, esta expansão também é causadora do esgotamento do solo e da contaminação pelo uso de fertilizantes e pesticidas (ALMANAQUE SOCIOAMBIENTAL, 2007). Além da expansão agrícola, contribuem em menor grau para o desflorestamento e agravamento do processo erosivo, a extração de madeira para fins industriais e domésticos e a expansão da malha rodoviária, indutores espontâneos de ocupação.

Um dos fatores que diferencia a complexa realidade latino-americana – e que joga grande peso na construção de uma perspectiva socioambiental – é a sua grande biodiversidade, cujo conhecimento e estudo ainda são bastante limitados, em razão da falta de investimento por parte dos governos, havendo muito por se conhecer e explorar. Apesar de sua importância, nas últimas décadas há grandes perdas da biodiversidade causadas, sobretudo, pelo

desflorestamento, poluição marítima e fluvial, alteração e drenagem de manguezais, construção de barragens, transposição de rios e bacias hidrográficas, entre outros processos. A América Latina perde seus recursos ambientais antes mesmo de conhecê-los em sua totalidade.

No que se refere aos espaços urbanos, os problemas ambientais estão diretamente ligados à qualidade de vida da população. Aqui deve-se salientar o processo de crescimento espontâneo das áreas marginais das cidades de porte médio e grande, resultado do processo migratório entre o campo e as cidades, e do alto valor do solo urbano. Esses assentamentos recentes carecem de qualquer tipo de infra-estrutura viária, pluvial, elétrica, entre outros, causando a contaminação e a poluição de rios e represas, de lixo e resíduos sólidos, além da ocorrência de catástrofes urbanas, decorrentes da ausência de um planejamento urbano.

Tem importância a poluição atmosférica, que, ainda que seja mais significativa em metrópoles como Cidade do México, Santiago e São Paulo, também aflige cidades de menor porte como é o caso do Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Buenos Aires, Bogotá e Caracas, apenas para citar alguns exemplos. Esse processo é resultante, de modo geral, da já mencionada expansão urbana descontrolada e não planejada, do crescimento do parque automotor e do crescimento industrial (GUIMARÃES, 2001c).

Diante desse quadro, vê-se claramente que a reestruturação produtiva e a sustentabilidade ambiental continuam dependentes da exploração e exportação dos produtos naturais, ainda que haja uma maior pressão por parte da população (consumidores) por um ajuste que cumpra e respeite as exigências ambientais. Porém, de modo geral, o continente latino-americano perpetua um modelo de desenvolvimento onde novas tecnologias, a ampliação da exploração de recursos naturais renováveis e não-renováveis, a criação e propagação de novas variedades biológicas e a emissão de novas substâncias, entre outros, têm grande impacto ambiental e mantêm um cenário onde há um alto índice de

pobreza, infra-estrutura inadequada, exclusão socioeconômica, além do já mencionado deterioro ambiental. Essa situação é agravada, se considerarmos a insuficiência do desenvolvimento institucional e da capacidade de gestão dos países da região, incapazes de fazer frente às questões ambientais que se apresentam, e pela necessidade de um investimento intenso que viabilize a reversão do presente cenário (CEPAL, 2002). A reversão dessa situação só será possível com a adoção de uma nova concepção de desenvolvimento e de uma perspectiva Ecopolítica que busque articular a agenda econômica e social à ambiental:

*“(...) para uma articulação efetiva das agendas econômica e ambiental é imprescindível deixar de aplicar uma agenda reativa para adotar uma positiva a respeito da relação entre sustentabilidade ambiental e desenvolvimento econômico. Isto significa identificar as oportunidades que oferece a agenda ambiental global, em particular as relacionadas com o fornecimento de serviços ambientais globais, as criadas pelo mecanismo de desenvolvimento limpo, e as orientadas a acelerar o progresso científico e tecnológico a partir do uso sustentável dos recursos bióticos, do maior conhecimento dos recursos naturais da região e do desenvolvimento de tecnologias próprias a fim de explorá-los em forma sustentável (Cepal, 2002 p. 34)*

A situação e os desafios ambientais na América Latina não estão descolados do contexto internacional e das dimensões do que se convencionou chamar de Globalização <sup>32</sup> e, ao contrário do que comumente ocorre quando se trata desse tema, não se inicia aqui um debate acerca de uma posição político - ideológica acerca desse processo. Isto porque, além de se demonstrar inócuo, esse debate costuma ganhar matizes carregados por posturas extremistas que, no mais das vezes, acarretam problemas quando esse debate político e intelectual tem

---

<sup>32</sup> Para maiores informações acerca dos conceitos de Globalização , suas dimensões e suas relações com a questão ambiental ver: HERCULANO, 1992; HURREL E KINGSBURY, 1992, YEARLY, 1996; VIOLA 1996; BORN, 1998; CEPAL 2002; SCHILLING, 2002; GUIMARÃES, 2001c, 2003 e 2004; ZERMEÑO, 2004.

reverberações no campo das políticas públicas, levando à adoção de posturas irreversíveis acerca das ações tomadas – tanto para os favoráveis, quanto para os desfavoráveis à Globalização. Além disso, as posturas dos agentes e atores sociais em relação às suas diferentes dimensões são bastante mais diversas do que desejam nos fazer crer os extremistas (HURREL e KINGSBURY, 1992; PRINCEN e FINGUER, 1994; MACDONALD, NEILSON, e STERN, 1997; MALABED, 2000; PALACIO e ULLOA, 2002; CHESTERS, 2003 e 2005 e MARTINS, 2006).

Portanto, a atenção dada às relações internacionais e às dimensões da Globalização tem como objetivo reconhecer os impactos positivos<sup>33</sup> e negativos nas esferas social, econômica, política e ambiental. Assim, em que pese os “ajustes” econômicos realizados na América Latina, em decorrência de uma suposta competitividade causada pela Globalização, com impactos negativos como o aumento do desemprego, a informalidade laboral, o crescimento da pobreza, etc., tal fenômeno também nos obriga a compreender que habitamos um planeta rico, porém frágil, colocando em evidência o fato de que a história humana é a história de suas relações com a natureza e que, indistintamente, todos os habitantes do planeta têm sua vida fragilizada quando atingidos por problemas ambientais – mesmo reconhecendo-se que os impactos e as possibilidades de recuperação sejam diferentes entre países em desenvolvimento e países industrializados.

Tendo como referência a temática ambiental, os diferentes atores discutem os modelos de desenvolvimento e a crise da sustentabilidade - entendida como uma crise ambiental, ecológica e também ecopolítica<sup>34</sup>. A crise ambiental e de sustentabilidade expõe as falhas do modelo de desenvolvimento adotado e faz com que se abandone a idéia de que os recursos naturais são infindáveis e que a humanidade tenha consciência de estar vivendo um período de escassez de

---

<sup>33</sup> Íbis idem Nota Rodapé n. 32.

<sup>34</sup> Ecopolítica, pois tem relação com os sistemas institucionais e de poder que regulamentam a propriedade e a distribuição e uso dos recursos (GUIMARÃES, 2003).



recursos e serviços ambientais, de fronteiras, de lugares para eliminar seus resíduos e restos, de instituições e de poder, que possam de maneira adequada regulamentar o acesso à distribuição e ao uso desses recursos.

A isso se somam dois fatores: vivemos um período em que alguns processos ambientais não podem ser substituídos por outros (quer seja pela substituição do capital natural por capital físico, quer pelo aparecimento de novas tecnologias) e que, no contexto bastante complexo da Globalização, a solução para os problemas de desenvolvimento enfrentados por diversos países passa por solucionar não apenas os antigos problemas de pobreza e desigualdade, mas também a necessidade de alcançar um crescimento sustentável e equitativo. Isso significa repensar o paradigma predominante atual, que tem causado maior concentração do poder, e marginalizado os países e as pessoas pobres (CEPAL, 2003).

As discussões e os debates, as ações e as políticas públicas, as proposições e decisões relacionadas à temática ambiental ocupam os atores atuantes na esfera internacional, desde 1960, e praticamente monopolizaram a agenda mundial por mais de uma década (do final da Guerra Fria e da corrida armamentista ao início dos anos 1990), até os atentados de 11 de setembro nos Estados Unidos – quando ganha relevância a temática do combate ao terrorismo.

Nesse período de cerca de 50 anos, o regime internacional se modificou em função do meio ambiente; as Nações Unidas e outros organismos reuniram especialistas, cientistas, chefes de Estado e de governo como nunca antes; as OSC e os movimentos sociais se proliferaram e trans-nacionalizaram sua atuação; conceitos e paradigmas foram reformulados; ações políticas foram tomadas e planos propostos. Portanto, é a partir desse processo, reconhecendo os avanços e os desafios, que se faz a análise das conferências da ONU para discutir o tema do meio ambiente.

**PARTE IV - AS CONFERÊNCIAS DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO  
AMBIENTE: PARTICIPAÇÃO E PERSPECTIVAS DA SOCIEDADE CIVIL**

## ***CAPÍTULO 7 – A PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NO SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS<sup>35</sup>***

Antes de analisar a natureza e a forma de participação das OSCs e movimentos sociais nos eventos organizados pelas Nações Unidas para discutir a temática ambiental, é importante aclarar e qualificar como e em que estâncias tal participação é prevista e permitida dentro do sistema da ONU, e também entender as relações e as tensões existentes, que em muito interferem na capacidade de ingerência e influência das OSCs. Com isso, deseja-se marcar o fato de que não se trata de uma participação irrestrita e não regulamentada, como muitos poderiam imaginar. Tão pouco se trata de um espaço impermeável ao contato das OSCs e dos movimentos sociais, formado por um círculo fechado onde apenas os Estados - Membros têm voz e voto.

Além disso, a compreensão das regras, dos limites e dos avanços obtidos em relação à participação da sociedade civil no âmbito da ONU e de suas agendas, permite identificar a necessidade organizacional, os meios, os recursos, os conhecimentos e demais fatores necessários às organizações desejosas de efetivamente desempenhar um papel mais atuante no cenário das relações internacionais – e certamente reverteram em benefícios àquelas aptas e preparadas para realizar tal tarefa como, por exemplo, aumentar sua capacidade de influência (lobby), trazer aprendizados, gerar parcerias com outros atores, obter e trocar informações e possibilitar maior visibilidade através de eventos ou campanhas. Pela análise dos representantes dos chamados “grupos principais”, nota-se a predominância de organizações originárias de países desenvolvidos, cuja capacidade de organização e atuação e cujos recursos humanos, materiais e financeiros permitem-lhes realizar tal tarefa. As considerações aqui feitas têm um caráter geral, posto que análises mais acuradas, demandam, sem sobra de

---

<sup>35</sup> Como colocado na apresentação dessa tese, o foco de análise da pesquisa recai sobre a sociedade civil (organizações e movimentos sociais) e sua participação nas conferências e encontros sobre meio ambiente na esfera da ONU. As considerações acerca da participação e das posições dos governos e dos Estados têm caráter geral visando apenas trazer elementos suficientes sobre o contexto geral vivido no âmbito dos eventos oficiais, fórum privilegiado de atuação dos Estados-Membros, mas que tem reflexos nos eventos paralelos e, conseqüentemente, na atuação da sociedade civil.

dúvidas, pesquisa complementar sobre a atuação dos grupos principais nas conferências sobre meio ambiente, e em outras esferas da estrutura da ONU, tarefa por demais abrangente para os objetivos propostos por essa tese.

As Nações Unidas prevêm o estabelecimento de relações com a sociedade civil já no momento de sua criação, conforme estabelece o preâmbulo e o artigo 71 da sua carta de criação. As primeiras organizações – denominadas ONGs<sup>36</sup> – tiveram um papel consultivo junto ao ECOSOC já em 1948, e as regras dessas relações ficaram formalizadas inicialmente através da resolução 288B de 1950 desse conselho, sendo revistas pela Assembléia Geral em 1968 (Resolução 1296), que estabeleceu as bases iniciais para os critérios de participação das ONGs no âmbito do sistema das Nações Unidas, e as regras de acesso a fundos e programas da ONU, que se mantiveram vigentes por mais de três décadas.

---

<sup>36</sup> No âmbito das Nações Unidas há uma diferenciação conceitual entre Estado, as ONGs, a sociedade civil e o setor privado. Por sociedade civil compreende as associações de cidadãos (a parte da família, amigos e setor empresarial) participantes de ações voluntárias voltadas a divulgação, não incluindo o setor privado ou governamental. São relevantes para a ONU os sindicatos, associações profissionais, associações comerciais, grupos indígenas, religiosos, academia e organizações de apoio a grupos ou públicos específicos. O setor empresarial é composto por empresas, companhias, federações empresariais, associações de empregadores e grupos de lobistas de empresas. Institutos e fundações empresariais, empresas de comunicação situam-se numa zona cinzenta entre a sociedade civil e o setor empresarial, assim como pequenas e médias empresas apoiadas por ONGs ou cooperativas. Finalmente por ONGs entendem-se as organizações relevantes às Nações Unidas que não são governos centrais ou não foram criadas por decisão intergovernamental, incluídas as associações privadas, parlamentares e de autoridades locais. Tal concepção ainda gera controvérsia no sistema da ONU e em outros fóruns é definida como um tipo de organização da sociedade civil formalmente constituída para prestar serviços ou realizar campanhas de direitos (“advocacy”) para o público em geral e que tratem de temas como meio ambiente, desenvolvimento, direitos humanos e paz. A carta das Nações Unidas lhes atribui um papel consultivo (United Nations, 2004).

*“The Economic and Social Council may make suitable arrangements for consultation with non-governmental organizations which are concerned with matters within its competence. Such arrangements may be made with international organizations and, where appropriate, with national organizations after consultation with the Member of the United Nations concerned.” (Carta das Nações Unidas, Art. 71; Acordos para Consultas com ONGs)*

Somente em 1993 os Estados - Membros decidiram rever a Resolução 1296 e adaptá-la às mudanças ocorridas desde o final da década de 1960, e desde então, o papel das organizações da sociedade civil no sistema das Nações Unidas se desenvolveu, aumentando sua participação e influência, não apenas no âmbito internacional, mas também na esfera intergovernamental, em que pese a resistência de muitos membros dentro do sistema da ONU - como se verifica na Tabela 01 (Anexos).

Essa revisão ocorreu a partir da decisão do ECOSOC em estabelecer um grupo de trabalho que atuou entre 1993 e 1996, culminando na publicação da Resolução 1996/31, que estabelece as bases gerais para as relações e parcerias entre a sociedade civil e as Nações Unidas, e define ONGs como “qualquer organização internacional não constituída por entidade governamental ou por acordos intergovernamentais”, que atue em âmbito nacional, regional ou internacional.

A Resolução 1996/31 estabeleceu três categorias para o status consultivo das ONGs: status consultivo geral (para as grandes ONGs internacionais cujo trabalho abrange a maioria dos temas que compõe a agenda do ECOSOC), status consultivo especial (para as ONGs que tem conhecimento especial em certos campos de atuação do ECOSOC) e a inclusão na lista (mediante solicitação de consulta junto ao ECOSOC e para as ONGs que tenham conhecimento para fazer contribuições ocasionais e úteis para o trabalho da ONU ou para uma de suas agências especializadas).

A resolução também formulou os regulamentos para as manifestações escritas e orais e para a atuação durante as reuniões da ONU. Finalmente, é importante ressaltar que foi essa resolução a que decidiu que as OSC poderiam participar em todas as conferências internacionais e em todos os processos preparatórios organizados pelas Nações Unidas, devendo para tanto, solicitar e habilitar-se para tal prerrogativa. Uma vez concedida, pode ser dada às OSC a oportunidade de manifestação oral e por escrito. Um dos resultados concretos dessa reforma foi a ampliação da participação das OSC com status consultivo junto ao ECOSOC, passando de 714 organizações em 1992 para 2.719 em 2005 (vide Quadro 01 – Anexos).

*“Non-governmental organizations in general consultative status, special consultative status and on the Roster, that express their wish to attend the relevant international conferences convened by the United Nations and the meetings of the preparatory bodies of the said conferences shall as a rule be accredited for participation. Other non-governmental organizations wishing to be accredited may apply to the secretariat of the conference for this purpose (...).” (Art. 42 – Resolução 1996/31 do Ecosoc)*

Além da Resolução 1996/31 do ECOSOC, a Declaração do Milênio também estabelece regras e diretrizes para a participação das OSC e do setor privado, no intuito de fortalecer as relações e as parcerias com esses atores em diversos temas, como por exemplo, a erradicação da pobreza, paz, segurança, desenvolvimento econômico e social, direito internacional e direitos humanos, democracia e questões de gênero, entre outros.

*“Calls for enhanced partnership and co-operation with national parliaments as well as civil society, including non-governmental organizations and the private sector, as set out in the Millennium Declaration, to ensure their contribution to the implementation of the Declaration”. (Parágrafo 14, Declaração do Milênio)*

Posteriormente, por iniciativa do então Secretário Geral, Kofi A. Annan, referendado pela Resolução 57/300 da Assembleia Geral, foi constituído um grupo de especialistas internacionais com o objetivo de formular proposições para as relações entre o sistema das Nações Unidas, as ONGs, a sociedade civil, o setor privado e outros atores atuantes em suas agências e organismos. Esses debates se inseriram nas discussões sobre a reforma das Nações Unidas e tiveram como resultado um documento onde o grupo de notáveis aponta recomendações sobre a simplificação do processo de credenciamento das OSC, sobre o apoio financeiro para viabilizar a participação de organizações dos países em desenvolvimento, e sobre o compromisso entre o Conselho de Segurança e as OSC. De modo geral, o Painel não avançou significativamente em relação ao que já se estabelecera no âmbito da ONU (United Nations, 2004).

Entretanto, o principal problema do Painel é que, além de avaliar as relações da ONU com as OSCs, também coloca foco nas relações e alianças entre os governos, o setor empresarial e a sociedade civil, denominando a todos como “constituintes”<sup>37</sup>, colocando ênfase nas abordagens que envolvem “as várias partes interessadas” ou “os múltiplos constituintes”, o que pode alterar as relações de poder e até mesmo levar a um enfraquecimento real da participação das OSCs dentro do sistema das Nações Unidas.

As reações ao Painel foram cautelosas, tanto por parte das OSC como por parte dos governos que, ou ignoraram suas considerações ou rejeitaram qualquer ampliação nos direitos de participação das organizações – até mesmo os defensores tradicionais, como os países da União Européia. Essa reação está claramente expressa nas palavras do Presidente da Assembleia Geral, que se

---

<sup>37</sup> Constituinte: compreende três atores amplos: sociedade civil, setor privado e Estado. Os governos centrais são os Estados Membros das Nações Unidas, constituindo sua participação coletivamente. Outros atores são de importância crescente para os processos deliberativos, operações e comunicação das Nações Unidas. O Grupo sugere que a ONU veja tais atores como constituintes, ou partes interessadas, dos processos da Organização (United Nations, 2004 – Glossário).

manifestou da seguinte maneira sobre o documento elaborado pelo painel coordenado Fernando Henrique Cardoso (MARTENS, 2006):

*“Con respecto a las relaciones entre la ONU y la sociedad civil incluidas en el Informe Cardoso, fue reconocido que las contribuciones de las ONG son importantes para el trabajo de las Naciones Unidas. Sin embargo, queda claro en estas discusiones que las modalidades de participación y contribución para el trabajo en la Asamblea General aún precisan ser consideradas. Varias delegaciones defendieron una simplificación del sistema de certificación para los representantes de la sociedad civil. Un número elevado de delegaciones recibieron bien la cooperación existente a nivel local entre los Gobiernos y la sociedad civil en lo que se refiere a las cuestiones de desarrollo. Se manifestó la expectativa de que esa cooperación también se fortalecería con las Naciones Unidas. Sin embargo, varias delegaciones defendieron la limitación de tal cooperación a nivel del Consejo Económico y Social.”(59ª. Asamblea General – 05 de Octubre de 2005, Documento A/59/PV. p. 18)*

Em resposta ao Informe, em setembro de 2004, o então Secretário Geral publica um documento no qual apresenta propostas para melhorar as relações entre a ONU e as OSC, adotando, ao contrário da posição do grupo de expertos, uma visão mais restritiva do conceito de ONG, e propondo recomendações menos abrangentes do que as formuladas pelo Painel. Responde, assim, as críticas e as reações de governos e organizações àquele documento. Assim como ocorreu com o documento dos expertos, as reações às propostas de Kofi Annan foram cautelosas e não se desdobraram na ampliação da participação das OSCs nas estâncias da ONU.



Apesar da participação das OSC ter avançado substancialmente durante a década de 1990, estes avanços não se sedimentaram e nem propiciaram maiores aberturas dentro das agências da ONU. De certo modo tais relações encontram-se num momento crítico, pois todas as tentativas de alteração e ampliação dos direitos de participação formal não tiveram êxito. Além disso, diversos governos reagiram defensivamente a qualquer das propostas apresentadas – sobretudo porque ganhou maior relevância a discussão sobre a reforma da ONU, e entenderam que os debates sobre a participação das OSCs poderiam dificultar ainda mais as negociações acerca daquele tema.

A situação de impasse nos debates sobre os direitos de participação tem levado os governos, as instituições das Nações Unidas e a sociedade civil a optarem pela construção de formas de cooperação e participação mais informais. Isso porque o alcance e as modalidades de participação das OSC variam entre a Secretaria Geral, o Conselho de Segurança<sup>38</sup> e as diversas agências das Nações Unidas, que possuem seus próprios procedimentos e critérios de participação e definem, individualmente, a abrangência e a natureza da cooperação com a sociedade civil - essa especificidade também ocorre em relação às sessões especiais, a Assembléia Geral e as conferências organizadas pela ONU. A informalidade poderia significar a simplificação das relações num sistema tão diverso em regras e procedimento (United Nations, 2005).

Finalmente é importante lembrar que a presença e a participação das OSC nas reuniões, assembléias, sessões especiais e conferências das Nações Unidas é visto como um meio de democratizar a informação, ampliar a transparência e aumentar as contribuições para as atividades da ONU e a consecução de suas decisões e acordos, que abrangem os mais diversos temas da agenda

---

<sup>25</sup> No caso do Conselho de Segurança a denominada Fórmula Arria permite aos membros discutir assuntos com expertos e personalidades convidadas, em reuniões fechadas e informais. Não são, portanto, consideradas nem sessões formais do Conselho, nem as consultas habitualmente realizadas na condução de suas atividades. Realizam-se sempre que consideradas úteis por qualquer membro do Conselho que se compromete a organizá-las. (MARTENS, 2006)

internacional, interferindo na vida de milhares de pessoas e abrangendo diversas regiões do planeta - e que, portanto, necessitam de um amplo apoio público na valorização de seu papel na arena internacional.

A expectativa criada durante a década de 1990 e diante da realização das grandes conferências organizadas pelas Nações Unidas, de que o reconhecimento institucional e jurídico se ampliasse, permitindo uma melhor capacidade de articulação e de influência das OSC no sistema da ONU, não se concretizou. Como se pode depreender do cenário acima descrito, inúmeras são as dificuldades enfrentadas pelas organizações desejosas (e capacitadas) de atuar na esfera internacional e nas instâncias da ONU, que, entre outras conseqüências, faz com que suas demandas, reflexões e contribuições acerca dos mais variados temas consigam os resultados desejados e sejam incorporados em menor grau do que o esperado, numa das principais esferas de ação política internacional.

Tal fato se agrava ainda mais quando os temas tratados dizem respeito à questão ambiental, cuja natureza é eminentemente global, e que vem se tornando cada vez mais complexa, demandando, portanto, uma postura política para além das visões tradicionais, capaz de fazer frente aos diversos interesses e atores envolvidos, e de congregar aspectos sociais, econômicos, políticos e ambientais de forma não-compartmentalizada e transversal.

## ***CAPÍTULO 8 - OS ANOS 1960 E 1970***

### **8.1. A CONFERÊNCIA ESTOCOLMO 1972**

Ao longo das décadas de 1960 e 1970, movimentos sociais surgiram a partir de inúmeras demandas e questões que não haviam sido respondidas ou consideradas pelo aparato do governo, entre as quais podemos citar os direitos civis, o racismo, o feminismo, as temáticas estudantis, a orientação sexual. Nesse mesmo momento, estudos científicos apresentam as primeiras evidências científicas do limite do crescimento que, até então, se acreditava ilimitado, diante da capacidade científica e técnica do ser humano: *Our plundered planet* (1948), *The sea around us* (1951), *The Limits of the Earth* (1953), *Road of Survival* (1953), *Silent Spring* (1962), *The Sociology of Nature* (1962) e *The Population Bomb* (1968). O aparecimento dos movimentos contestatórios e a formulação de estudos científicos que começaram a levantar questões sobre a problemática ambiental nesses anos foram catalisadores importantes para o aparecimento de movimentos ambientalistas, inicialmente nos países industrializados e, posteriormente, nos países em desenvolvimento.

Também a sociologia é influenciada por este contexto e o surgimento do que se convencionou chamar “questão ambiental”. Em que pese a temática ambiental ter permeado os trabalhos dos sociólogos clássicos – como, por exemplo, Marx, Weber e Durkheim - a sociologia ambiental, no que diz respeito à produção científica e acadêmica, emerge a reboque dos movimentos de contestação dos anos 1960, e dos debates surgidos com a publicação de estudos científicos, procurando estudar as divergências e os conflitos sobre a natureza (natural e construída). A produção científica no campo da sociologia é intensa e abrange temas como a relação entre o Estado, mercado e sociedade civil, o papel da tecnologia, a relação entre o ser humano, e a natureza e a sustentabilidade, entre outros<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Sobre interdisciplinaridade, temas e correntes teóricas no campo da Sociologia Ambiental ver: ECKERSLEY, 1999, SCOONES, I, 1999; FERREIRA, Leila, 1997 e 2006, FALORDORI, 2001, SANCHES ARANDA, 2004.

Este contexto também leva ao fortalecimento do movimento ambientalista, que nas décadas de 1960 e 1970 cresce nos países industrializados, conseguindo grande representação e força junto aos políticos e entre os meios de comunicação, levando à realização de eventos como o “Dia da Terra” e mesmo a primeira conferência das Nações Unidas, para tratar sobre o meio ambiente na Suécia, em 1972. A Conferência de Estocolmo foi organizada com a expectativa e o desejo de realizar-se uma avaliação mais ampla da problemática ambiental e criar um espaço de discussão capaz de gerar convergências entre os governos e a opinião pública, com a formulação de recomendações e definição de caminhos em prol de soluções para estas questões ambientais. Tais expectativas não foram alcançadas, entre outros fatores, em razão das diferentes agendas dos países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Para que se realizasse a UNCHE, foi importante o papel desempenhado pela chancelaria sueca que, já em 1968, sugerira ao Comitê Técnico Científico da ONU<sup>40</sup> a organização de uma reunião para discutir a temática ambiental, decisão essa fundamentada pelo embaixador sueco Sverker Astrom junto ao ECOSOC, em 1969, quando redigiu um memorando manifestando que a criação de um fórum onde governos, organizações internacionais, empresas e organizações pudessem discutir sobre ações necessárias a preservação do meio ambiente na Terra, se tratava de uma necessidade premente. Além da urgência em relação ao tema, a sugestão sueca tinha também por objetivo evitar a realização de mais uma reunião global para se discutir o uso pacífico da energia nuclear, interesse prioritário dos EUA (WARD, 1972).

---

<sup>40</sup> O Comitê Técnico Científico era uma estrutura interna das Nações Unidas que a cada ano sugeria diversos temas de reuniões globais a serem patrocinadas e organizadas pela ONU e que em 1969 sugeriu como um dos temas objeto de futuras conferências o meio ambiente.

Os países desenvolvidos desejam discutir os danos e os efeitos causados pelo desenvolvimento industrial e pelo avanço científico e tecnológico, especialmente a poluição e os resíduos resultantes desses processos. Os países em desenvolvimento, entretanto, desejavam garantir este desenvolvimento, ou seja, não se viam como atores responsáveis por tais efeitos, ainda que não os ignorassem. Desejavam manter e promover o desenvolvimento industrial e o crescimento econômico. Ressalte-se que essas mesmas diretrizes (industrialização, desenvolvimento, crescimento econômico), que pautavam o pensamento dos países em desenvolvimento, estavam em concordância estreita com as orientações de diferentes organismos, agências e programa das Nações Unidas, como é o caso da FAO, Banco Mundial, ECOSOC, UNIDO, UNCTAD, IFAD e CEPAL. Daí existir uma apreensão por parte dos políticos e dos governos dos países em desenvolvimento, de que os países desenvolvidos, para equacionar os problemas ambientais emergentes, tomassem medidas que pudessem significar um retrocesso ao processo de industrialização e de avanço tecnológico. Como conseqüência, tem-se a imediata mobilização dos governos nas discussões e reuniões preparatórias para a Conferência de Estocolmo.

Fica caracterizada, portanto, a bifurcação no discurso do desenvolvimento: de um lado estavam os interesses ambientalistas e de outro os interesses desenvolvimentistas. São os embates e disputas em torno destas duas posições em relação ao desenvolvimento e meio ambiente que constroem o núcleo a partir do qual passou a ser considerada a questão ambiental, ou seja, foi a partir deste momento que se constrói a ponte entre desenvolvimento e ambiente.

No início da Conferência, os então denominados países do Terceiro Mundo trataram de colocar sua posição de forma evidente e clara: os problemas ambientais que consideravam importantes eram decorrentes da falta de desenvolvimento, e não produtos dele. A América Latina, e o Brasil em especial, mostraram-se defensores aguerridos do desenvolvimentismo - o que não poderia ser diferente, já que muitos dos países da região estavam implantando diversas políticas desta natureza. Isto, no entanto, não significa que estava

configurado um conflito entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento.

A pressão ambientalista colocava em cheque o conjunto dos interesses desenvolvimentistas. A mobilização dos países em desenvolvimento em prol do desenvolvimentismo ocorre pela fragilidade dos instrumentos de pressão que dispunham, pela subalterna posição que ocupavam nas relações internacionais, e diante da ameaça da introdução de condicionantes ambientais às políticas desenvolvimentistas, fatores que provocam o deslocamento do foco de debates da Conferência de Estocolmo. Apesar de ter sido convocada sob a pressão das demandas ambientalistas, as questões ambientais são discutidas sob o pano de fundo do desenvolvimento e da erradicação da pobreza.

Outro ponto importante foi o fato de que, já durante a preparação da Conferência de Estocolmo, percebe-se que a busca de soluções da questão ambiental é extremamente complexa, envolve diferentes setores e utiliza-se de diferentes campos do conhecimento, o que dificulta a elaboração de um plano de ação a ser debatido durante a conferência. A partir de tal constatação é que a Comissão Preparatória estabelece a necessidade de definição de um marco intelectual – conceitual que pudesse funcionar como parâmetro geral para o direcionamento das discussões. Desejava-se obter um quadro geral de referências para funcionar como ponto de partida para as discussões e a proposição de ações. Diante da dificuldade em realizar-se tal tarefa no âmbito dos grupos de trabalho e comitês envolvidos no processo preparatório da conferência, a Comissão transfere tal tarefa para especialistas renomados que, contratados pela ONU, produzem um documento inicial, no final de 1971, denominado “Uma terra somente” (WARD, 1972)

A abordagem construída em “Uma terra somente” tinha como preocupação expressa apresentar a problemática ambiental em várias dimensões – ecológica, econômica, social e política – de maneira a evidenciar as inter-relações entre elas. Assim, ao definir o enfoque geral da nova economia planetária, considera

que, de diferentes maneiras e graus, todas as nações estão envolvidas na nova ordem tecnológica.

Para os países desenvolvidos, os problemas ambientais são tratados como efeitos indesejáveis do desenvolvimento; para os subdesenvolvidos, são entendidos como efeitos de um processo de desenvolvimento insuficiente. No conjunto, os dois são responsáveis, cada um a sua maneira, pelos crescentes níveis de degradação das condições de sustentação de vida no planeta, ainda que cada um tenha problemas específicos, segundo seu contexto social, político, econômico e ambiental, e que devem ser tratados de maneira diferenciada.

Como conseqüência desta visão adotada no relatório, os problemas ambientais sofridos pelos países desenvolvidos foram vistos como uma contrapartida negativa do desenvolvimento tecnológico e não qualificada como um preço a ser pago pelo bem-estar e desenvolvimento usufruídos por estas sociedades. Os impactos sociais e ambientais existiam e os cidadãos pagavam por eles, quer como consumidores, quer como contribuintes ou como vítimas. Os Estados foram chamados a arcar com uma parcela destes custos, e os cidadãos foram conclamados a participar da recuperação dos bens naturais utilizados na obtenção deste desenvolvimento.

Já em relação aos países em desenvolvimento<sup>41</sup>, as ações sugeridas apontavam para que estas sociedades atentassem para os danos ambientais decorrentes da falta do desenvolvimento e da situação de pobreza de grande parte de sua população, o que levava estes países a pagarem um alto custo social, exatamente pela falta de desenvolvimento e avanço tecnológico. Mais uma vez, aponta-se o desenvolvimento tecnológico e do crescimento econômico com solução para os problemas do planeta, com vinha ocorrendo desde a Segunda Guerra Mundial.

---

<sup>41</sup> A expressão “em desenvolvimento” adotada durante a preparação para a Conferência de Estocolmo significava “em essência, simplesmente que uma sociedade ainda não cruzou o limiar para converter-se numa sociedade moderna, de alta tecnologia, com todas as vantagens e perigos eu esta passagem implica” (WARD e DUBOS, 1973 p. 195)

A convocação para a Conferência de Estocolmo também traz à tona a questão social, ou seja, a preocupação crescente diante da insatisfação social frente aos poucos resultados obtidos com o processo de industrialização e com os problemas sociais que acompanhavam o crescimento econômico: desigualdade de distribuição de renda, desemprego, crescimento desordenado das cidades, degradação das condições de vida, etc. Diante de tal quadro, o documento “Uma terra somente” encaminha as discussões da conferência no sentido de que os governos deveriam sacrificar projetos de desenvolvimento pautados na autonomia nacional, em troca dos benefícios do desenvolvimento dependente, pois estes viriam em prazo menor e o crescimento econômico era uma questão urgente aos países em desenvolvimento.

A retirada das discussões sobre o marco conceitual do âmbito das Comissões não diminuiu os conflitos no seu interior e, uma vez mais, a Secretaria Geral convoca um grupo de especialistas para debater a relação entre o desenvolvimento e meio ambiente, de maneira a levar em consideração as manifestações dos países subdesenvolvidos. Esta estratégia visava anular a percepção de que desenvolvimento e a conservação do meio ambiente eram incompatíveis, o que poderia levar a um impasse entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, durante a realização da Conferência de Estocolmo.

Realiza-se então o Seminário de Founex, que teve como documento final o informe “O desenvolvimento e o meio ambiente” (1971, apud SACHS) cujas conclusões enfatizavam a necessidade de compatibilizar o desenvolvimento e a qualidade ambiental havendo, portanto, o predomínio da posição desenvolvimentista, que entendia que as principais ameaças ao desenvolvimento eram o subdesenvolvimento e a pobreza.

Como em muitos destes países havia regiões que apresentavam, em menor grau, problemas ambientais característicos dos países desenvolvidos, o informe também salientou a importância de que os impasses ambientais decorrentes do avanço do desenvolvimento fossem evitados através de planejamento e medidas



corretivas, o que demandava um melhor conhecimento das origens e causas dos problemas ambientais. O resultado do Seminário não foi uma vitória dos países em desenvolvimento, mas sim do grupo de desenvolvimentistas (que incluía representantes dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos), posto que ressaltados os aspectos em torno das questões vinculadas ao crescimento econômico e ao desenvolvimento tecnológico.

A partir do Seminário e da publicação do informe “O desenvolvimento e o meio ambiente”, a defesa do crescimento econômico e desenvolvimento tecnológico como meio de superação de grande parte dos problemas ambientais ganhou espaço e legitimidade política. Para os países desenvolvidos, a questão passava pelo desenvolvimento de tecnologias limpas e por acordos e tratados que objetivassem a redução da poluição das águas, solo, etc. Já para os países em desenvolvimento, a questão passava pela promoção do desenvolvimento.

Especificamente em relação à América Latina, cabe ressaltar o papel desempenhado pela CEPAL na organização de eventos e promoções de discussões com os representantes da região. Também neste âmbito, há a compreensão de que os problemas ambientais da região são frutos do subdesenvolvimento e da pobreza e que a solução para a questão ambiental e para a questão social viria através da política desenvolvimentista. Neste sentido, a CEPAL marca a importância da cooperação internacional financeira como o principal meio dos países subdesenvolvidos resolverem seus problemas ambientais, mas também reduzir ao mínimo os efeitos negativos que as políticas de preservação ambiental das nações industrializadas pudessem ter sobre o esforço de desenvolvimento que vinham empreendendo.

Finalmente, a publicação pelo Clube de Roma do estudo “Os limites do Crescimento”, em março de 1972, a poucos meses do início da UNCHE ou Conferência de Estocolmo, acirrou ainda mais as discussões que se desenvolveram ao longo do extenso período preparatório da reunião. Este documento chamava a atenção para o crescimento populacional e a expansão

industrial como questões-chaves a serem resolvidas, se o que se desejava era uma estabilidade ecológica e econômica para o futuro do planeta, pois estas eram as principais causas da realimentação do desequilíbrio do sistema global.

A publicação dos documentos “Os limites do Crescimento” e de “Um projeto de sobrevivência” – artigo publicado em 1971 por Gerald Leach – redobram a defesa do desenvolvimentismo como uma prioridade, vinculando a solução dos problemas ambientais às restrições ao desenvolvimento, a partir de um suporte científico e técnico reconhecidos. Tais documentos estabeleciam assim os pilares gerais de sustentação da proposta desenvolvimentista.

O resultado final da Conferência de Estocolmo está manifestado nos dois documentos produzidos neste encontro: a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano e o Plano de Ação para o Meio Ambiente Humano, onde são apresentadas recomendações de ações no âmbito internacional. Estes dois documentos refletem os encaminhamentos e as considerações que vinham sendo construídos ao longo do processo preparatório da Conferência, no sentido de uma vez mais reafirmar a relação entre meio ambiente e desenvolvimento, e que esta é caracterizada conforme o nível de desenvolvimento econômico e social atingido por cada um dos países, ou por uma determinada região.

Assim como ocorrera nos documentos produzidos ao longo da fase preparatória, desenvolvimento e avanço tecnológico são colocados como instrumentos indispensáveis para superação da pobreza e para a diminuição das distâncias entre os países. Ao seguir o caminho da industrialização e do desenvolvimento, os países do Terceiro Mundo poderiam tirar proveito dos erros cometidos pelos desenvolvidos e, desta maneira, minimizar os efeitos negativos ao meio ambiente que estes vinham produzindo. Além disto, colocam a preocupação com o meio ambiente numa perspectiva de que este deve ser preservado em relação aos imperativos do desenvolvimento, ou seja, sob o prisma das conseqüências negativas ou positivas em relação a este.

Neste sentido, a Declaração da Conferência de Estocolmo pode ser entendida como uma carta em defesa da mobilização internacional para a o fim do subdesenvolvimento. No Plano de Ação, os interesses desenvolvimentistas são desdobrados em recomendações de cunho geral para a ação de governos, agências da ONU, organismos multilaterais ou intergovernamentais.

Esta perspectiva, como já colocado anteriormente, reflete um ganho não dos países subdesenvolvidos, mas sim do grupo de desenvolvimentistas do qual fazem parte também os países industrializados. Isto porque, conforme coloca o Plano de Ação, toda a estrutura institucional montada para a implantação das estratégias desenvolvimentistas deveria servir de apoio à execução das diretrizes colocadas pelo plano, sobretudo porque, naquele momento, reconhecia-se a incapacidade dos países subdesenvolvidos de romper o círculo vicioso da pobreza - já que não dispunham de informações, recursos financeiros ou recurso pessoal qualificado, capaz de enfrentar tais questões. Daí a importância da participação dos países industrializados, quer diretamente, quer através do apoio em relação à montagem de uma estrutura institucional desenvolvimentista, cujo objetivo é criar e fornecer condições necessárias aos países subdesenvolvidos de romper este círculo vicioso, que leva à falta de desenvolvimento e à pobreza.

De modo geral, o Plano de Ação elaborado pelos governos presentes na UNCHE previa uma série de medidas no sentido de criar um sistema capaz de observar, medir e avaliar o meio ambiente, gerando informações, qualificando profissionais e aumentando a qualidade do monitoramento dos recursos naturais, com o objetivo de garantir sua proteção presente e futura. A partir do acúmulo de informações e saberes, seria acionada a rede de apoio técnico e financeiro, no sentido de viabilizar as medidas e ações necessárias a minimizar o impacto da industrialização sobre o meio ambiente, uma vez que sua proteção era algo de interessa da humanidade.

## **8.2. A CRISE ENERGÉTICA E A REFORMULAÇÃO DO DISCURSO DESENVOLVIMENTISTA**

A crise da Modernidade foi determinante para a emergência da problemática ambiental e das demandas por ela levantadas, uma vez que se mostrou incapaz de cumprir a promessa de que, através da expansão econômica, sob a égide do capitalismo industrial e com a consolidação do Estado de Bem-Estar Social, as sociedades poderiam alcançar o desenvolvimento econômico e a liberdade democrática (MACHADO, 2005). A problemática ambiental provoca uma reflexão nos atores sociais acerca dos limites, das conseqüências negativas produzidas pela sociedade moderna industrial do Ocidente e um repensar sobre a relação entre o ser humano e a natureza, provocando uma ruptura no discurso do desenvolvimento e na crença no avanço tecnológico, que desde o Iluminismo estavam baseados no conhecimento, domínio, instrumentalização, técnica, ciência, e no entendimento da natureza como fonte de recursos para o progresso da humanidade.

No então denominado Terceiro Mundo, a situação era bastante diversa, e as promessas de bem-estar e emancipação que viriam com a industrialização e o desenvolvimento tecnológico não eram questionadas sob a mesma perspectiva. Para os países subdesenvolvidos, era a carência de desenvolvimento que produzia efeitos negativos sobre o meio ambiente – o que, de certo modo, levanta uma barreira ética contra a imposição de restrições ao desenvolvimento. A questão ambiental, para os países desenvolvidos, foi formulada como resultado de uma tecnologia que ainda não estava suficientemente aprimorada. Colocada a questão ambiental dentro dessas duas perspectivas, estabelecem-se as condições basilares para a formulação do conceito e do discurso do desenvolvimento sustentável, em 1987.

A estrutura da ONU vai encaminhar a problemática ambiental como uma dimensão a mais a ser considerada na proposição de programas para a promoção de estratégias que levassem ao desenvolvimento integral. Os governos dos países em desenvolvimento exercem pressão junto aos

organismos internacionais, buscando novas formas de financiamento e o estabelecimento de regras de comércio que pudessem melhor favorecer seus países, pois a restrição e a pouca participação dos países em desenvolvimento na arena comercial eram apontadas como causas de aprofundamento da dependência entre as nações industrializadas e não-industrializadas, argumento este inclusive corroborado por diversos relatórios de agências e comissões internacionais. Essa argumentação ganha maior força após o Choque do Petróleo, que causou um desaquecimento da economia mundial, atingindo tanto os países desenvolvidos, quanto os países em desenvolvimento.

A crise energética provocou uma série de discussões encabeçadas pela ONU, voltadas à construção de uma nova ordem internacional e a um novo papel da cooperação internacional, cujo teor estavam presentes em duas Resoluções aprovadas pela Assembleia Geral da ONU em 1974: “Nova Ordem Mundial e Carta dos Direitos” e “Deveres Econômicos dos Estados”. Estas iniciativas demonstravam a vontade do sistema das Nações Unidas de fomentar mudanças nas estruturas internacionais que viessem a permitir maior participação dos países não-desenvolvidos. O teor dessas Resoluções também visava garantir aos países do Terceiro Mundo melhores condições para a solução do seu subdesenvolvimento, levantando temas como a soberania, o Estado Nacional, o direito às riquezas e aos recursos nacionais, entre outros. Apesar de não terem força vinculante junto aos Estados-Membros, estes documentos demonstraram claramente as divergências e as tendências no campo do direito internacional, naquele momento.

A crise econômica iniciada com o Choque do Petróleo se arrasta até o final da década de 1980. Os países periféricos estão em pior situação do que no início da década anterior, pois haviam adotado políticas baseadas no endividamento interno e tinham fracassado nas medidas voltadas a debelar a recessão econômica. Neste contexto, agravam-se as condições sociais e torna-se cada vez mais difícil a recuperação econômica. À medida que se assiste à intensificação e à expansão da transnacionalização dos processos financeiros,

econômicos, militar, comunicacionais – apenas para citar os mais significativos - o discurso do desenvolvimento vai incorporando esta nova realidade e nova complexidade advindas da Globalização.

Um ponto importante no processo de construção do desenvolvimento sustentável foi a discussão sobre os estilos de desenvolvimento, iniciada no final dos anos 1960, quando as orientações emanadas da Segunda Estratégia Internacional de Desenvolvimento buscavam promover um desenvolvimento integral das nações. As comissões regionais, entre elas a CEPAL, também participam deste processo ocorrido no âmbito da ONU e, em meados de 1970, essa Comissão elabora o informe “Avaliação de Quito”, que enfatiza a necessidade da construção de um novo tipo de sociedade, que priorize a igualdade e a dignidade dos homens e a expressão cultural, considerando fundamental uma efetiva participação social neste processo. Ainda que o crescimento econômico fosse prioritário, este não deveria dissociar-se da temática social, manifestando assim seu desacordo com o conceito de desenvolvimento integrado, proposto pelas Nações Unidas.

Para a ONU, o desenvolvimento integrado era sinônimo de um estilo de desenvolvimento unificado, que poderia levar a um consenso tácito de que bastava traçar estratégias adequadas e qualquer sociedade poderia atingir com sucesso a condição de desenvolvida, desconsiderando assim outros fatores que deveriam ser levados em conta na formulação de políticas - como aqueles salientados pela CEPAL. Esta concepção unificada de desenvolvimento estava falida, como demonstravam os reiterados fracassos de programas e políticas voltadas ao desenvolvimento implantadas pela ONU nos países do denominado Terceiro Mundo.

As práticas discursivas e as propostas de ação das Nações Unidas e suas agências – e também de outros organismos internacionais - sofreram alterações a partir da crise econômica iniciada com o Choque do Petróleo, pois as causas e análises desenvolvidas desde os anos de 1950 não foram capazes de superar a crise e, ao contrário, agravaram o quadro social dos países em desenvolvimento. No que diz respeito à América Latina, este processo foi capitaneado pela CEPAL e enriquecido pelas reflexões produzidas pelo Instituto Latino Americano de Planejamento Econômico e Social (ILPES). É neste período que o discurso do desenvolvimento econômico desloca-se para o campo social, buscando a construção de um desenvolvimento capaz de promover uma reversão do quadro de concentração de renda e desigualdades no continente. É no interior da discussão sobre os estilos de desenvolvimento que a questão ambiental é inserida, o que provoca uma aproximação entre a questão ambiental e a questão social também na esfera das comissões econômicas pertencentes ao sistema da ONU.

Após a realização da Conferência de Estocolmo, a prioridade da ONU e de seus membros era implantar o Plano de Ação. Para isto, a estratégia adotada foi a de dar ao PNUMA a coordenação de ações e programas desenvolvidos no seio das Nações Unidas, que estivessem relacionados com a temática ambiental, mais do que criar uma superestrutura mundial para tratar da questão. O novo programa atendia assim às reivindicações dos países em desenvolvimento, ao estabelecer novos mecanismos de financiamento de projetos voltados para a problemática ambiental. As Comissões Regionais das Nações Unidas foram chamadas a participar do processo. A fim de atender a esta determinação, a CEPAL inicia discussões sobre seu redesenho institucional, que posteriormente leva à criação de uma divisão responsável pela coordenação de estudos e programas referentes ao meio ambiente.

O trabalho da CEPAL caminhou em dois sentidos. De um lado, a incorporação da problemática ambiental em discussões já desenvolvidas pela comissão, inclusive com sugestão de temas como: desenvolvimento e meio ambiente, avaliação da situação do meio ambiente, desenvolvimento regional e meio ambiente, urbanização e meio ambiente, aspectos ambientais no uso de recursos, relações internacionais e o meio ambiente. De outro, a necessidade de ampliar o conhecimento acerca dos problemas ambientais da região, uma vez que a incorporação desta temática esbarrava no desconhecimento e na falta de informações sobre o tema (MACHADO, 2005).

Deste movimento surge o projeto “Informação sobre o meio ambiente: América Latina”, desenvolvido em parceria com o PNUMA, e que forneceu as diretrizes gerais da atuação da CEPAL na implantação do Plano de Ação formulado em Estocolmo. O pressuposto geral de que o meio ambiente e o desenvolvimento não devem ser considerados de maneira desvinculada foi orientador desta pesquisa – seguindo a mesma linha dos documentos elaborados durante a fase preparatória para a Conferência de Estocolmo. Para a CEPAL, o sentido de qualquer política ambiental deveria ser o de melhorar a qualidade de vida das pessoas na região.

A partir da segunda metade de 1970, intensificam-se as discussões na América Latina acerca da reorientação do modelo de desenvolvimento, incorporando a questão ambiental. Na busca de novos estilos de desenvolvimento, a Comissão realiza, em parceria com o PNUMA, o projeto “Estilos de Desenvolvimento e Meio Ambiente na América Latina”, com objetivo de estudar problemas conceituais e teóricos na relação entre os vários estilos de desenvolvimento e o meio ambiente, e compreender melhor as manifestações concretas destas relações na região.



O resultado foi a elaboração de um informe com o mesmo título que estabeleceu as diretrizes para os programas e ações voltadas para a América Latina. O documento, além de salientar a necessidade de produção de conhecimento, também apontava a necessidade de melhoria das técnicas de planejamento. Dentre elas, a inserção da questão ambiental no âmbito do desenvolvimento, pois, para os países latino-americanos, o encaminhamento da questão ambiental não significava a adoção de políticas e medidas de restrição ao crescimento econômico, mas sim o reconhecimento de que o processo de crescimento tanto condicionava, com estava condicionado pelo meio ambiente, em nível local, nacional e global.

### **8.3. ORGANIZAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS – ANOS DE 1960 E 1970**

O fato de muitos dos países da América Latina estarem sob a vigência de regimes autoritários, ao longo das décadas de 1960 a 1970, foi um fator determinante no estabelecimento das formas institucionais, das estratégias de ação e da agenda temática da sociedade civil, neste período. Como já mencionado anteriormente, a agenda estava fundamentalmente focada na luta pelos direitos humanos, no atendimento das demandas dos movimentos operários e urbanos voltados à satisfação dos direitos e das necessidades básicas da população, e na pauta política adotada por grupos armados e guerrilhas surgidas nesse período. Daí porque a agenda ambiental, de modo geral, apenas surgir na agenda das organizações civis, a partir da década de 1980, durante o processo de redemocratização no continente.

Em que pese o movimento ambientalista ganhar importância e maior influência ao longo dos anos de 1980, isto não significa dizer que nos países latino-americanos não houvesse um pensamento crítico ambiental em períodos anteriores, tanto no caso das organizações eminentemente ambientalistas, como nas que tiveram origem pautada por temáticas de ordem social.

A atuação das organizações sociais latino-americanas está fortemente marcada pelo contexto internacional da época e pela atuação dos organismos multilaterais e agências internacionais atuantes no continente. As agências de cooperação e diversas organizações, criadas para financiar e viabilizar a reconstrução europeia no período posterior à Segunda Guerra, voltaram-se, a partir dos anos de 1960, para a luta de movimentos sociais ascendentes naquele momento histórico, como por exemplo, o feminismo, o movimento negro, o movimento estudantil francês e americano, a luta pelos direitos civis, a luta pelos direitos humanos, entre outros.

O agravamento da polarização política e militar entre as duas superpotências nucleares de então demandava uma ação mais ativa dos Estados Unidos nos países do Terceiro Mundo. Além das políticas tradicionais de Estado, os americanos – e países europeus em menor grau – passaram a financiar uma série de projetos e programas nos países em desenvolvimento, através das agências nacionais e multilaterais de cooperação. De 1960 a 1980 houve um crescimento de 68% na ajuda externa ao “Terceiro Mundo”, através de agências governamentais de países europeus, do Canadá e dos Estados Unidos, passando de 2,8 bilhões de dólares para 4,7 bilhões de dólares. Por sua vez, a Comunidade Europeia, em 1976, financia as denominadas organizações não governamentais (ONGs) do continente, com 4,8 milhões de dólares e, em 1982, tal quantia salta para 22,7 milhões (LANDIN, 1993).

Além das agências nacionais, a formulação de programas de cooperação internacional para o desenvolvimento, estimulados pela ONU nas décadas de 1960 e 1970, gera o crescimento, na Europa Ocidental e na América do Norte, de OSCs destinadas a promover projetos de desenvolvimento nos países de Terceiro Mundo. Assim, as organizações europeias e norte-americanas estabeleceram parcerias em vários países do mundo, levando ao surgimento de organizações similares no hemisfério Sul, e adotando uma estratégia de “transnacionalização” de sua atuação política já naquele período – e que atualmente está consolidada e intensificada, o que é demonstrado pela forte

presença destas entidades em fóruns internacionais oficiais e paralelos das Nações Unidas e outros organismos internacionais (United Nations, 2004)

Ressalte-se, entretanto, que o surgimento nos anos de 1960 e 1970 das então denominadas ONGs, não significa afirmar que formas de organização da sociedade civil não existissem nos países Latino-Americanos. O que há de distinto é que estes movimentos anteriores estavam fortemente ligados a uma ação e a uma agenda eminentemente local e social, de forma a buscar soluções para os problemas típicos dos países em desenvolvimento, como o acesso a educação, moradia, saúde, etc. Muitos deles têm origem a partir de movimentos surgidos nas classes economicamente mais baixas das sociedades latino-americanas e, por isto, costumavam denominar-se “movimentos de base”, ou seja, representantes das demandas e anseios das bases da sociedade.

A atuação e a forte influência das agências e organizações internacionais nos países em desenvolvimento têm como uma primeira e direta consequência o crescimento do número de organizações existentes, que assumem diversas formas organizacionais (ALBUQUERQUE, 2006). Apenas a título de exemplo, cabe citar os recentes dados coletados pelo IBGE (2002), apontando que, entre os anos de 1970 a 1990, houve um aumento de 124% no surgimento de organizações sociais, de organizações da sociedade civil de interesse público, de associações ou de fundações privadas.

O contexto internacional, marcado pela polarização entre as duas super potências e pelos conflitos Norte–Sul, pelas evidências científicas do grave deterioro dos recursos naturais do planeta, pelas manifestações estudantis e sociais em prol dos direitos humanos e civis; pelo feminismo, pelo movimento negro, pelos ambientalistas e pela contra cultura são elementos que estão presentes tanto na arena oficial da UNCHE, como nos eventos paralelos, realizados em Estocolmo, cujo objetivo era criar oportunidades para que os movimentos e as organizações sociais debatessem as questões ambientais e propusessem medidas para reverter o quadro de deterioro que se apresentava nos estudos acadêmicos e científicos, naquele momento.

A eclosão desses novos movimentos sociais foi gradativamente ganhando maior notoriedade e importância a partir da década de 1960. Juntamente com as evidências científicas da degradação, este foi outro fator que contribuiu para a emergência da questão ambiental e para a organização da Conferência de Estocolmo. Nesse momento, o contexto social, econômico e ambiental vivido nos países desenvolvidos e em desenvolvimento era bastante distinto – e essas diferenças serão manifestadas também no âmbito da conferência e de seus eventos paralelos.

Em que pese as diferentes realidades vividas nos países industrializados e no chamado Terceiro Mundo, os movimentos e as organizações sociais envolvidas com a conferência compartilhavam de um denominador comum: construir um mundo diferente e melhor, capaz de encontrar soluções para os problemas e conflitos sociais, políticos, econômicos e ambientais vividos naquelas décadas – essa visão comum, entretanto, não pode ser compreendida como uma afirmação de que não houvesse uma diversidade de agendas e organizações e de que não existisse divergência e conflito entre os movimentos e as OSCs.

É a partir desse cenário que se forma toda uma geração de ativistas envolvidos em movimentos e OSC, lutando por construir uma nova proposta de mundo, e buscando influenciar os demais atores sociais. Trata-se, pois, do espírito característico de uma época e de uma geração que vê a Conferência de Estocolmo como uma oportunidade única para discutir e atrair a atenção da sociedade e do mundo para temas que consideram importantes. Em razão disso, inicia a organização dos eventos paralelos à conferência oficial, processo esse capitaneado por organizações suecas e que, já em seu momento inicial, apresenta características de uma ação transnacional das OSC e dos movimentos sociais, que significou o envolvimento direto e indireto de organizações pares, em outros países e em outros continentes. Também permitiu o contato e a troca de conhecimento e de experiências entre seus membros e entre cada uma das organizações participantes.

A primeira iniciativa se concretiza em 1970, quando um grupo de estudos denominado LASITOC - formado por pesquisadores e cientistas suecos, ingleses, holandeses e franceses – organiza, em 1970, uma conferência em Londres, denominada “Ameaças e Promessas da Ciência” (*Threats and Promises of Science*), congregando participantes de 30 países diferentes, que voluntariamente se reúnem para discutir os temas relacionados à ciência, seu campo de estudo. É a partir dessa iniciativa que se forma o “PowWow”, rede composta de jovens cientistas e organizações, que almejava a formação de uma nova sociedade integrada e adaptada à natureza, onde haveria novos modelos de produção e onde seria possível tecer uma rede global de solidariedade, respeitando os interesses das presentes e futuras gerações. Os membros do “PowWow” rejeitavam a idéia de crescimento econômico “per se”, pois acreditavam que foram os métodos extração, distribuição e uso dos recursos escolhidos e criados pelas sociedades ocidentais que resultaram na degradação ambiental (NILSSON, 2003).

O “PowWow” adquire status consultivo junto à ONU e ao ECOSOC, conseguindo, dessa forma, informações mais precisas e detalhadas acerca da organização e da agenda prevista para a conferência oficial – já que naquele momento havia uma descrença generalizada em relação às instituições e ao “status quo”, gerando enorme desconfiança em relação à organização, à agenda e aos resultados da conferência oficial. O objetivo do grupo era iniciar as discussões de temas fundamentais sobre o meio ambiente e organizar uma reunião ampla, chamada Fórum do Povo, envolvendo representantes internacionais.

Na primeira reunião, congregaram grupos ambientalistas e grupos de esquerda; na segunda, reuniram 32 organizações<sup>42</sup> que discutiram temas como ambiente de trabalho, urbanização, recursos naturais, crise energética, “ecocídio” no Vietnã e drogas. Trata-se, portanto, de uma agenda bastante ampla e que vai além das questões meramente ambientais. Isso é resultado da própria concepção de mundo e de sociedade que o grupo tinha, e que se confrontava com a concepção predominante – sobretudo nos países desenvolvidos do Norte – de que todas as nações do mundo desejavam e deveriam seguir o caminho do desenvolvimento e da industrialização, nos mesmos moldes adotados por aquelas nações, realidade bem expressa nas palavras do Embaixador sueco nas Nações Unidas, Sverker Astrom: *“the negative effects of civilization should not be allowed to be maintained by the developing countries”* (Nilsson, 2003 p. 15).

Outro evento importante durante a fase preparatória para a Conferência de Estocolmo foi a realização da Conferência de Hamilton, em 1971, que reuniu jovens líderes, pesquisadores, cientistas e representantes de diversas instituições vindos de vários países, inclusive do Terceiro Mundo. A agenda da conferência foi considerada insuficiente e excessivamente focada numa visão tecnológico-científica e ocidental, ignorando as experiências e o conhecimento do Terceiro Mundo - deixando de fora assuntos considerados importantes pelos participantes.

Essa insatisfação gerou uma greve geral, como forma de pressionar a formação de uma nova agenda capaz de refletir os problemas da maioria dos países do mundo e que respeitasse o ponto de vista da maioria da população mundial. Diante do convite da ONU, autorizando a presença de um representante da juventude na Conferência de Estocolmo, o grupo, contrariando as determinações oficiais, decidiu formar uma comissão de 12 membros denominada “Comitê Oi” (Oi-Committee) que participaria daquela reunião - não foi permitida a

---

<sup>42</sup> Alguns membros das reuniões preparatórias do “Fórum do Povo”: Alternative City, grupo de trabalho anarquista, United FNL – groups, grupos ambientalistas (entre elas Amigos da Terra), partidos políticos de centro e de esquerda, dois grupos internacionais (Dai Dong e Oi-Committee).

manifestação dos representantes das organizações e movimentos sociais durante a Conferência de Estocolmo, quadro que se alteraria nas conferências posteriores. O Comitê Oi foi um ator central na preparação dos eventos paralelos da conferência, pois entrou em contato com 63 jovens cientistas de todo o mundo, que faziam apresentações sobre os problemas ambientais, ressaltando o conflito Norte - Sul, tanto no Fórum do Povo, como no Fórum Ambiental<sup>43</sup>

O Fórum Ambiental recebeu apoio financeiro do governo sueco e é considerada a conferência paralela e o local de seminários organizados pela ONU, pela Associação Sueca da ONU e pelo Conselho Nacional da Juventude Sueca. Sua estrutura e sua organização se assemelhavam à da conferência oficial, tendo, entretanto, maior liberdade em relação aos participantes e ao conteúdo de debates realizado (que tinham um caráter menos crítico que o adotado pelo grupo ao PowWow) . Além disso, é considerado um embrião dos fóruns paralelos, realizados nas conferências posteriores do Rio de Janeiro e Joanesburgo.

A agenda de discussões dos eventos paralelos não pode ser considerada uma agenda estritamente ambiental, pois trata de assuntos importantes para o contexto histórico dos anos de 1960 e 1970, dentre eles os direitos civis, o feminismo, a guerra do Vietnã, a guerra fria e o conflito Norte – Sul. O tema central discutido nos eventos paralelos – assim como na conferência oficial – era definir quais as causas e como minimizar os problemas ambientais, o que colocou em voga as discrepâncias entre a visão dos países em desenvolvimento e a visão dos países desenvolvidos e das OSC, e movimentos sociais, que também argumentavam que o problema real era a distribuição não equitativa dos recursos e o alto grau de consumo dos recursos por parte dos países industrializados. A postura estadunidense e dos países da OCDE eram entendidas pelos movimentos sociais e pelos países do Terceiro Mundo como

---

<sup>43</sup> Alguns dos participantes do Fórum Ambiental: International Planned Parenthood Federation, WWF, National Audoban Society, Scientist's Institute for Public Information, Sierra Club, IUCN, Amigos da Terra, The United FNL groups e Comitê Oi.

uma tentativa de usar a questão ambiental como meio de manter os países em desenvolvimento subordinados aos industrializados.

Em comparação aos debates havidos na conferência oficial, centrados na discussão sobre o desenvolvimento e o crescimento econômico, os debates realizados nos eventos paralelos buscavam uma ruptura de paradigma com o modelo de sociedade predominante, e postulavam a construção de um novo modelo de sociedade, de meios de produção, de outros meios de uso dos recursos naturais, e de outra relação entre o ser humano e a natureza. Desejavam uma relação que fosse considerada mais sustentável e mais abrangente, reconhecendo sua complexidade e, por conseqüência, a adoção de uma postura política abrangente e não-segmentada, permitindo que os diferentes setores sociais – Estados, empresas e sociedade civil – fossem capazes de propor e implantar políticas pautadas nessas novas premissas. Nesse aspecto, pode-se afirmar que os debates tidos nos eventos paralelos caminharam para uma visão mais próxima do socioambientalismo, o que não ocorreu na esfera oficial.

Os resultados da Conferência de Estocolmo foram muitos e de grande importância para as relações internacionais e para as dimensões políticas, econômicas e sociais da agenda ambiental internacional. Foi através da UNCHE que se deu o início das discussões sobre meio ambiente num âmbito global. A conferência também possibilitou a criação de uma instituição central voltada à temática ambiental, com a implantação do PNUMA, abriu o caminho para a Conferência do Rio de Janeiro e colocou em pauta a responsabilidade dos Estados e dos governos em relação ao meio ambiente, tanto dentro como fora de suas fronteiras.



Também promove o debate sobre a relação entre meio ambiente, desenvolvimento, crescimento econômico, apropriação e uso de recursos naturais e pobreza, questionando a concepção hegemônica de que o crescimento e a industrialização, capitaneados pelos países desenvolvidos, eram os únicos caminhos capazes de reverter o subdesenvolvimento, a pobreza e a degradação ambiental nos chamados países do Terceiro Mundo.

*“The globalization discourse until the Stockholm conference was a Euro-American defined common destiny, there were a paradigmatic conception assuming that all nations of the world were perceived to be moving along the same track, sharing the same goal and of the early intended destiny. (...) A unitary and undifferentiated global was defined for humankind, ignoring the fact that different groups and people could have diverse interests in defining policies regarding natural resources.”*  
(Nilsson, 2003, p. 40)

A realização de atividades paralelas durante a Conferência de Estocolmo fortaleceu e aprofundou o engajamento e a troca de experiências entre os vários movimentos sociais e OSC, iniciando uma rede de contatos e informações compartilhadas, tanto institucional como individualmente, e que tratavam não exclusivamente de meio ambiente, mas também de temas que a ele estavam relacionados, como direitos humanos, questões de gênero, paz, produção científica, entre outros.

A Conferência de Estocolmo também criou referências e conceitos importantes sobre a questão ambiental, especialmente a noção de sustentabilidade - e sua relação com o desenvolvimento, o uso dos recursos naturais e a pobreza – e a preocupação com as futuras gerações do planeta. É a partir desse conceito que será formulado o conceito de desenvolvimento sustentável, desenvolvido pelo Relatório Brundtland (Nosso Futuro Comum) em 1987.

Assim, durante a realização da Conferência de Estocolmo pode-se, de forma resumida, afirmar que a sociedade civil possuía uma visão da relação ser humano - natureza bastante equilibrada e sustentável onde eram consideradas também as necessidades de outras espécies que não somente a humana. Essa visão, somada à constatação dos efeitos danosos do processo de industrialização junto às sociedades e ao meio ambiente, pautou os debates paralelos em Estocolmo e geraram propostas de soluções mais ousadas que as surgidas no fórum oficial e que, entre outras premissas, compreendiam o desenvolvimento como uma melhora na qualidade de vida das pessoas e do planeta. As bases filosóficas e a visão de mundo e de sociedade debatidas e construídas pela sociedade civil durante a Conferência de Estocolmo aproximavam-se bastante de uma visão ecoambiental, ao ter entre seus pressupostos o reconhecimento do interesse humano pelo mundo não-humano, em toda sua abrangência, o reconhecimento do interesse e dos direitos das futuras gerações, adotando uma visão holística de mundo (ECKERSLEY, 1995).

## ***CAPÍTULO 9 - OS ANOS 1980***

### **9.1. O CONTEXTO INTERNACIONAL ENTRE ESTOCOLMO E RIO DE JANEIRO: SAI O DESENVOLVIMENTISMO E ENTRA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

O contexto vivido ao final da década de 1970 e ao longo dos anos 1980 explica, em grande parte, a cisão no discurso do desenvolvimento que levará à elaboração do conceito de desenvolvimento sustentável. O segundo choque do petróleo e a política antiinflacionária dos EUA que levaram a economia mundial a uma nova crise econômica no início dos anos 1980, provocaram uma maior liberação econômica por parte dos países industrializados e dificultaram a recuperação dos países em desenvolvimento.

Nos países industrializados, a inviabilidade da manutenção dos mecanismos financiadores do Estado de Bem-Estar Social era latente, assim como também era a preocupação com os problemas e as catástrofes ambientais. Nos países pobres o crescimento da degradação social e os entraves estruturais históricos acentuavam as dificuldades para a retomada de um crescimento econômico, numa ordem mundial que se torna cada vez mais globalizada.

Além das questões de cunho econômico, também ocorreu neste período o aprimoramento da coleta de dados e informações sobre a questão ambiental o que ampliou a consciência de que alguns destes problemas tinham caráter transnacional, ou mesmo global, e produziu iniciativas importantes no sentido do seu enfrentamento. Exemplos disto são: a elaboração do relatório da Secretaria de Estado Americano “The Global 2000 Report”, o lançamento da Estratégia de Conservação Mundial elaborada pela União Internacional para Conservação da Natureza em 1980, a aprovação da Carta Mundial da Natureza, pela ONU, em 1982, e a avaliação realizada pelo PNUMA após os dez anos da Conferência de Estocolmo.

Em que pese estes estudos, o processo de Globalização se intensifica arraigado fortemente em diretrizes econômicas neoliberais. Ganham força no cenário internacional as estruturas do GATT e perde visibilidade o sistema das Nações Unidas, o que dificulta ainda mais a participação dos países em desenvolvimento no cenário internacional, sobretudo em função das estratégias adotadas pela administração de Reagan (EUA) e Thatcher (Reino Unido).

Diante da pressão dos movimentos ambientalista nos países desenvolvidos, em especial das organizações americanas, somada à dos países periféricos - que viam no sistema da ONU um espaço estratégico para as discussões sobre o desenvolvimento e a questão ambiental - por iniciativa do PNUMA e com aprovação do ECOSOC, foi solicitada à Assembléia Geral a composição de um comitê intergovernamental para elaborar um documento, marco de referência na adoção de medidas voltada para a promoção de um desenvolvimento adequado do ponto de vista ambiental, e que servisse de guia para a preparação de futuros programas de médio prazo do PNUD e do PNUMA e demais organizações do sistema ONU. Estava criada a CMMAD, presidida pela primeira ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland, que tinha como objetivo apontar caminhos para o agravamento do processo de degradação ambiental e para a estagnação do desenvolvimento nos países em desenvolvimento, com a conseqüente intensificação dos problemas sociais e ambientais.

Em março de 1987, é apresentado à Assembléia Geral da ONU o que ficou conhecido como **Relatório Brundtland** (ou Relatório “Nosso Futuro Comum”) que até hoje é considerado um dos mais importantes e significativos esforços em conciliar desenvolvimento e meio ambiente. A questão ambiental passa a ser o núcleo central do conceito de desenvolvimento sustentável constante no Relatório e, em que pese não descartar a necessidade do desenvolvimento, questiona o modelo adotado, propondo medidas que vão na contra mão das reformas econômicas neoliberais assistidas ao longo da década de 1980.

A agenda do relatório volta-se para a construção de um crescimento econômico, principalmente nos países em desenvolvimento, como meio de equacionar as causas da degradação ambiental advindas da pobreza, do atraso tecnológico e do crescimento populacional. Este círculo vicioso que alimentou o discurso desenvolvimentista, agora é colocado sobre a perspectiva da degradação ambiental. A associação entre pobreza e degradação ambiental se converte em novo instrumento de pressão sobre os países desenvolvidos e as agências e organismos de financiamento ou desenvolvimento, no sentido de implantar uma agenda e medidas voltadas ao crescimento econômico, mas também no sentido de adotar-se um modelo distinto de desenvolvimento para o planeta - já que o padrão dos países industrializados se mostra insustentável no longo prazo, e, portanto, constitui um risco para a sociedade como um todo.

A nação de desenvolvimento sustentável construída pela CMMAD/Relatório Brundtland procura absorver e encaminhar, em termos de proposição de agendas e na perspectiva dos países periféricos, as críticas sociais que apontavam os limites do modelo de desenvolvimento capitalista industrial em realizar as promessas de emancipação que sustentaram e conduziram à expansão desse modelo, de forma acelerada, no período da pós-Segunda Guerra. Tais críticas também eram compartilhadas pelos diversos atores da sociedade civil, especialmente o ambientalista, pleiteando uma nova ordem econômica mundial, desejosos de que se implantassem modelos que possuíssem uma visão conjunta das complexidades afeitas à temática ambiental e aos contextos sociais, culturais, políticos e econômicos dos países em desenvolvimento, inclusive os da América Latina.

O relatório Brundtland representou uma significativa mudança de paradigma em relação à visão preponderante na UNCHE, ao associar as questões ambientais, não apenas à ausência de crescimento econômico, mas também à existência de uma situação social excludente e negativa. Define assim o desenvolvimento sustentável e a preocupação com a manutenção e a sobrevivência das gerações

futuras. Ainda assim, é importante reconhecer alguns aspectos críticos acerca desses componentes.

Como já mencionado no capítulo 6 dessa tese, é importante reconhecer a existência do processo de Globalização em suas mais diversas dimensões para que, a partir delas, soluções para a crise ecoambiental sejam encontradas e para que haja o enfrentamento dos desafios de um processo assimétrico, e de um modelo de desenvolvimento preponderante baseado no crescimento econômico, no uso insustentável de recursos, e que põe em risco a sustentabilidade do planeta. O conceito de desenvolvimento sustentável ainda é bastante restrito na adoção de uma nova perspectiva ecológica, mesmo tendo estabelecido uma relação entre a vida natural e a vida social; entre as temáticas sociais, econômicas e ambientais.

Pouco avança no estabelecimento de medidas concretas e eficazes de promover novos e necessários arranjos institucionais e de fomentar a criação de tais arranjos nas esferas nacionais e regionais internacionais – mesmo com a posterior criação CDS durante a Rio 92. Também é bastante tímido em relação aos princípios de transparência e participação (que detém um caráter voluntário e não-vinculante nos textos e documentos produzidos durante a preparação e a realização da Conferência do Rio), ainda que considerados imprescindíveis para a participação dos diferentes atores no processo decisório e na implantação de políticas voltadas à sustentabilidade. Ao manter tal perspectiva, perpetua o modelo e os padrões vigentes de produção e desenvolvimento, baseados no uso e a apropriação dos recursos (sociais e ambientais) de forma insustentável e na formulação de políticas pautadas por visões particulares acerca do desenvolvimento e da sustentabilidade.

No que diz respeito ao contexto e à visão latino-americana, o relatório Brundtland e o desenvolvimento sustentável são condizentes com um processo vivido nos países do continente, iniciado a partir da retomada de regimes democráticos, quando, diferentes setores sociais passam a ter maior articulação

entre eles e a participar da discussão sobre os modelos de desenvolvimento e sobre a sustentabilidade, formando a compreensão de que a degradação dos recursos naturais piora o quadro social na região.

Ainda que os conceitos e os princípios elaborados no Relatório Brundtland e o desenvolvimento sustentável tenham sido incorporados pela sociedade civil latino-americana, assim como acontecia na esfera internacional, desafios ainda deveriam ser enfrentados no subcontinente: aprimorar e fortalecer as estruturas institucionais enfraquecidas e distantes da complexidade atual dos debates envolvendo o meio ambiente, a sustentabilidade e o desenvolvimento; reconhecer e enfrentar a miríade de interesses presentes nesse debate; fomentar e efetivar as inter-relações entre os atores sociais com vistas a buscar as soluções integradas e transversais para os diferentes temas relacionados aos conflitos socioambientais, Sobretudo porque tais conflitos são caracterizados pela complexidade, interdependência, especificidade, continuidade e evolução, que envolve grandes riscos naturais e sociais, abarcam temas de relevância pública e, portanto, demandam grande quantidade de informação.

O Relatório Brundtland coloca um desafio global para as nações: reverter o quadro de pobreza dos países em desenvolvimento e propor um novo modelo de crescimento e desenvolvimento para os países industrializados. A proposição de um novo modelo sustentável, apesar de distanciar-se do desenvolvimentismo dominante, não coloca em questão o desenvolvimento como eixo das promessas essenciais da modernidade e, mais uma vez, reafirma-se o pressuposto de que o conhecimento técnico e científico é capaz de alimentar um progresso constante rumo ao bem estar e à emancipação social podendo garantir *“(...) a satisfação das necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem também as suas”* Os recursos naturais e a biodiversidade do planeta mais uma vez são vistos com um reservatório de futuros recursos que podem oferecer ao desenvolvimento e à satisfação das necessidades humanas (CMMAD, 1991, p. 09).

A Comissão afirma que a solução dos problemas ambientais locais, nacionais ou globais passa pela construção de um desenvolvimento mais justo e menos desigual, capaz de garantir a todos o acesso eqüitativo aos recursos e às riquezas produzidas a partir deles, chegando a estabelecer medidas e orientações tanto em âmbito nacional quanto no plano internacional.<sup>44</sup> Apesar da CMMAD apontar tais caminhos para que uma nova ordem se concretizasse, eles dependiam da criação de instrumentos regulatórios em diferentes níveis – local nacional e internacional – o que envolvia fortalecer a capacidade regulatória dos Estados (CMMAD, 1991).

No bojo da discussão desencadeada com a publicação do Relatório Brundtland, encontrava-se o debate sobre o desenvolvimento sustentável, e nesse sentido, outras acepções desse conceito foram formuladas<sup>45</sup>. Para a CMMAD, os problemas ligados ao subdesenvolvimento e à pobreza só seriam resolvidos à medida que ocorresse um novo período de crescimento, capaz de gerar benefícios aos países em desenvolvimento, e que esse modelo de desenvolvimento não viria através de um único padrão - uma vez que os sistemas econômicos e sociais diferem de país para país – e demandaria uma reformulação nas relações internacionais – posto que nenhum país pode desenvolver-se isoladamente dos demais.

---

<sup>44</sup> Para efeitos deste trabalho não é necessário o detalhamento destas medidas e orientações do Relatório Brundtland, objeto de inúmeras produções acadêmicas, uma vez que o objetivo aqui é apresentar o contexto existente no cenário internacional das conferências da ONU. Para maiores informações ver CMMAD, 1991 e MACHADO, 2005.

<sup>45</sup> Outras agências e organismos internacionais e multilaterais, empresas e OSC elaboraram conceitos e diretrizes para a implantação de ações voltadas ao desenvolvimento sustentável, como por exemplo, a FAO, o PNUMA, o Banco Mundial, o FMI, o BID, a UICN, a WWF (BORN, 1999).



Os setores empresariais congregados na ICC apresentaram, às vésperas da Conferência do Rio, sua interpretação sobre o desenvolvimento sustentável, bastante próxima da formulação básica do Relatório Brundtland, mas agregando a afirmação de que o crescimento econômico é o que traz as condições necessárias para a proteção do meio ambiente, em equilíbrio com outros objetivos humanos. Para tanto, seria necessário garantir a força motriz desse crescimento, representada pela existência de um sistema de mercado capaz de produzir empreendimentos dinâmicos e lucrativos, que proveriam os recursos financeiros, tecnológicos e administrativos para a resolução dos desafios ambientais que se apresentavam ao mundo naquele momento. Posteriormente, durante a conferência, foi formada uma coalizão de empresas transnacionais, denominada Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável (BCSD) que, nas discussões sobre o desenvolvimento sustentável e nas ações necessárias para atingir-se sua implantação, incorporou elementos levantados pelos ambientalistas. Posteriormente, o BCSD se expandiu e constituiu representações nacionais, inclusive na América Latina, sendo um ator representativo das grandes corporações transnacionais e nacionais, privadas e estatais, durante a conferência do Rio de Janeiro, sem eliminar as pressões individuais ou setoriais das empresas (BORN, 1998)

Esses são apenas alguns exemplos das várias formulações sobre o desenvolvimento sustentável e as estratégias necessárias para a sua consecução, surgidas na fase preparatória e durante a realização da UNCED. Eles denotam as contradições e diferentes posições de países e grupos de interesse, que marcam o processo de construção e realização desse encontro mundial. Esse debate permanece até os dias de hoje, gerando inúmeras concepções e definições sobre o desenvolvimento sustentável, não sendo possível afirmar, de modo algum, uma unanimidade acerca do desenvolvimento sustentável, ou mesmo de sua inevitabilidade.

Como bem afirma Born (1999), apenas a história e o tempo serão capazes de responder qual dessas formulações será consagrada ou implantada de fato, e se surgirão outras reformulações distintas, a partir da incorporação dos conceitos de desenvolvimento sustentável e da sustentabilidade em outras arenas (empresas, universidades, escolas, governos, associações profissionais, entre outros), ainda que não diretamente envolvidas na temática ambiental e no debate acerca do conceito e da aplicação do desenvolvimento sustentável, principalmente quando esse processo vem ocorrendo tanto nas relações internacionais, quanto os âmbitos nacionais, regionais e locais.

A discussão sobre o conceito e a implantação do desenvolvimento sustentável é importante no sentido de trazer consigo os debates acerca do processo de desenvolvimento, do modelo de sociedade, dos padrões de consumo praticados e desejados por cada uma das sociedades existentes, além da importância acerca da responsabilidade dos atores no sentido de construir-se uma sociedade mais sustentável.

## **9.2. ORGANIZAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS - ANOS 1980**

As décadas de 1980 e 1990 podem ser definidas como as do fortalecimento dos movimentos sociais e das OSC na América Latina. De modo geral, esse fortalecimento ocorre a partir do final dos regimes autoritários e do fortalecimento dos novos governos democráticos, que compartilham com essas instituições as responsabilidades, os ônus e as decisões acerca das novas demandas sociais e das políticas públicas a se implantar. Do ponto de vista nacional, cabe apenas recordar a importância que jogam os elementos históricos, sociais, culturais, políticos, econômicos e ambientais de cada um dos países, já anteriormente elencados nesse trabalho.

Na esfera internacional, o contexto vivido nessas décadas é bastante diferente das décadas anteriores, e traduz-se na mudança de uma perspectiva desenvolvimentista para a elaboração do conceito de desenvolvimento sustentável. O contexto político, econômico, social, cultural e ambiental marca o

cenário de atuação dos movimentos sociais e das OSC. Sob a influência direta do Relatório Brundtland, as OSC colocam os temas de desenvolvimento e meio ambiente como eixos centrais e estratégicos de suas agendas e de suas ações, tanto nos países industrializados como em desenvolvimento.

No âmbito do Relatório Brundtland, das importantes linhas de financiamento e dos programas desenvolvidos por organizações e organismos internacionais e multilaterais, as organizações e movimentos sociais passam a incorporar no seu discurso o conceito de desenvolvimento sustentável, e, conseqüentemente, questionam o modelo de desenvolvimento predominantemente adotado pelas sociedades ocidentais. Desejam, pois, o equacionamento de questões como o crescimento econômico, a degradação ambiental, a pobreza, o atraso tecnológico e do crescimento populacional.

Sobretudo a partir do final da década de 1980 e início da de 1990, OSC dos países desenvolvidos – especialmente dos EUA e da Europa – intensificam seu contato com as organizações dos países em desenvolvimento, na busca da construção de uma agenda voltada para o desenvolvimento sustentável e muitas delas implantam escritórios e projetos nos países do Hemisfério Sul – especialmente as estadunidenses, com maior influência nos fóruns internacionais e maior capacidade de obter recursos financeiros para os projetos das OSCs.

Esse movimento ativo das OSCs de países industrializados provoca a inserção quase que imediata da temática ambiental nas agendas anteriormente dominadas pelas questões socioeconômicas e de direitos, e promove ações que dizem respeito especialmente à implantação de estratégias voltadas à proteção e manutenção da biodiversidade do continente, inclusive fomentando a criação de áreas protegidas – entretanto, apesar dessas alterações na agenda e na ação da sociedade civil, o aumento da importância da temática ambiental não será capaz de monopolizar sua agenda nesse momento.

No âmbito regional, o crescimento da importância dos movimentos sociais e ambientais e de suas agendas, a descentralização político-administrativa e a implantação de iniciativas de governos locais participativos em vários países da América Latina, levam a crer que, através deste diálogo e desta maior influência da sociedade civil, a região poderia propor e construir um novo modelo de desenvolvimento, onde fosse possível a efetiva participação da sociedade civil.

Este otimismo tem seu ápice durante a realização da Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, a Rio 92, especialmente nas reuniões preparatórias e nos eventos paralelos, pois é a partir da realização da Conferência da Sociedade Civil sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (também conhecido como “Conferência Paralela”, “Conferência da Sociedade Civil Mundial” ou “Fórum Global”) em 1992, quando há maior fortalecimento do papel institucional, social e político dessas organizações e movimentos. A partir destes eventos é que a mídia e a sociedade em geral conhecem este fenômeno social denominado movimentos e OSCs, reconhecendo sua grande diversidade quanto às formas, as agendas, as áreas e os temas de atuação. Vê-se, portanto, que o papel das relações internacionais nos países latino-americanos foi fundamental para a construção do campo conceitual desse “novo” fenômeno social, caracterizado pelo surgimento e ampliação das OSC na América Latina.

A mudança de foco estratégico das OSC dos países desenvolvidos e o crescimento das OSC nos países latino-americanos levaram a que se estabelecesse uma forte e próxima relação entre ambos os grupos. As OSC americanas e européias passaram a estabelecer novas estratégias de ação, definir novos grupos de interesse e a organizar campanhas educacionais, manifestar boicotes a determinados produtos ou a determinados setores (privados ou públicos). Também organizaram campanhas e mobilizaram a mídia, atraindo o interesse de milhares de pessoas para os temas relacionados ao desenvolvimento e ao meio ambiente e atuaram junto aos parlamentares e representantes do Executivo e Legislativo nacional, regional e local, como meio

de obter novos e melhores instrumentos de ação e maiores fundos para programas direcionados aos países em desenvolvimento.

Por sua vez, as OSC latino-americanas – especialmente as organizações do Brasil, México e Costa Rica – se multiplicaram e se fortaleceram, adotando melhores formas de organização e atuação ao longo dos anos de 1980 e 1990, e souberam tirar vantagens dessa aproximação com as organizações dos países industrializados, através da obtenção de recursos humanos, técnicos e financeiros e na construção de parcerias em programas comuns.

Por estarem mais bem informadas e possuírem uma rede de contato ampla em diversos setores da sociedade, foram capazes de desenvolver uma boa comunicação e interlocução com as comunidades onde atuavam, e eram capazes de desenhar e planejar seus projetos de maneira bastante eficaz. Além disso, ao transferir para as OSC latino-americanas a execução de projetos em parceria, as OSC estrangeiras minimizavam os discursos xenófobos e de uma provável intervenção em assuntos que poderiam ser interpretados como de interesse nacional (SALMON, 2004).

A transnacionalização das atividades das OSC, iniciada a partir da década 1960 e consolidada na década de 1980, significou, portanto, uma melhora no conhecimento técnico, um intercâmbio de conhecimento científico, uma melhoria significativa na estrutura financeira, gerencial e profissional das organizações, e iniciou um processo de diálogo que, em muitos casos, levou à elaboração de uma agenda comum e a um consenso entre as partes envolvidas – sobretudo no período posterior de cooperação, quando o conhecimento das organizações latino-americanas havia se ampliado, deixando o processo decisório de ser algo exclusivamente nas mãos das OSC européias e estadunidenses (MACDONALD, NEILSON e STERN, 1997).

Como já foi demonstrado anteriormente, ao longo da segunda parte desta tese, de modo geral os movimentos e as organizações sociais tiveram, nesse período, um importante papel frente à sociedade e seus atores, tendo a função de denunciar publicamente os problemas sociais e ambientais; de educar e conscientizar a população sobre seus direitos e deveres e outros temas que consideravam importantes; de desenvolver estudos, pesquisas e análises sobre os temas por elas tratados; de acompanhar e intervir nas políticas públicas e ações governamentais ao elaborar e realizar projetos das mais diferentes naturezas e ao prestar serviços de interesse público ou privado (anteriormente desempenhados exclusivamente pelos órgãos governamentais ou pelo setor privado). Essas funções respondem e resultam da conjuntura geral da sociedade e do momento de cada organização.

## ***CAPÍTULO 10 - DOS ANOS DE 1990 AO INÍCIO DO SÉCULO XXI***

### **10.1. O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A PREPARAÇÃO PARA A RIO 92**

Desde a Conferência de Estocolmo, estava prevista a realização de uma segunda conferência para discutir a temática ambiental. A sugestão da UNCED foi apresentada no relatório “Nosso Futuro Comum” da Comissão Brundtland, que, entre suas atribuições, tinha a de promover a cooperação internacional e propor e orientar políticas, no sentido de provocar as mudanças necessárias ao desenvolvimento sustentável. Daí porque haver a sugestão de que o relatório fosse transformado em um programa de ação para o desenvolvimento sustentável, que seria objeto de reflexão e aprimoramento posteriores.

Os debates sobre a realização de uma nova conferência sobre meio ambiente se iniciaram logo após a publicação do Relatório Brundtland, em 1987, e culminaram na aprovação da Resolução 44/228 da Assembléia Geral das Nações Unidas, realizada em dezembro de 1989, convocando a UNCED para o ano de 1992. A Resolução também estabeleceu os objetivos, os temas ambientais a serem discutidos e os demais assuntos relevantes para as relações internacionais (endividamento externo, financiamento internacional, integração de aspectos ambientais e econômicos, etc.) que fariam parte da agenda da conferência, além de constituir um Comitê Preparatório e definir a época e a duração da conferência.

A fase preparatória da conferência se iniciou em 1990 e foi composta por quatro encontros: um em Nairóbi, dois em Genebra e um em Nova Iorque, e tinha como objetivos: elaborar um programa de ações; elaborar os esboços de três convenções-quadro para tratar de diretrizes, medidas e ações relacionadas à mudança de clima, biodiversidade e floresta; e estabelecer um mecanismo de acompanhamento do progresso e da implantação dos resultados – todos estes produtos, ainda que objeto de negociação e análise já na fase preparatória, deveriam estar concluídos até junho de 1992, época da realização da UNCED.

Em relação ao mecanismo de acompanhamento, era consenso entre a maioria dos países que se estabelecessem compromissos de ordem política para que não se repetisse a falta de ação das propostas formuladas, como ocorrera com os documentos produzidos durante a Conferência de Estocolmo. Entretanto, a proposta de uma autoridade internacional em meio ambiente – proposta durante a Conferência de Haia de 1989 – foi rechaçada, principalmente pelos Estados Unidos e Reino Unido, que também lideraram a mobilização de alguns países industrializados, contrários a assumir compromissos para a mobilização de recursos financeiros, novos e a fundo-perdido, para os países em desenvolvimento.

Os motivos dessa oposição dizem respeito aos governos conservadores dos Estados Unidos e Inglaterra, contrários a uma maior intervenção estatal na economia, e representava uma reação à posição dos países em desenvolvimento (G-77), que vinham pressionando os países industrializados para que houvesse progressos nas discussões e decisões sobre as ações voltadas à eliminação da pobreza, além dos debates referentes à cooperação ao desenvolvimento e ao respeito da soberania, mesmo em relação à agenda ambiental. Por fim, o acompanhamento dos compromissos firmados no Rio de Janeiro, ficou a cargo da Comissão de Desenvolvimento Sustentável da ONU (CDS) e dos relatórios nacionais.

Do ponto de vista do financiamento da cooperação internacional, foi criado em 1990 o “Global Environment Facility” (GEF), que numa fase inicial, entre 1991 e 1994, deveria financiar projetos que pudessem gerar benefícios globais em temas ambientais mundiais (mudança climática, biodiversidade, ozônio e águas internacionais). Mais uma vez caracteriza-se a polarização Norte – Sul, tão presente no cenário internacional nessa época, havendo pressão por parte dos países em desenvolvimento por novos recursos, e dos países industrializados por impor condições e definir prioridades para a aplicação dos recursos.



Nessa fase piloto, o GEF era administrado pelo BIRD, tendo a participação técnica do PNUD e do PNUMA, e copiava o sistema decisório de Bretton Woods, onde o voto era proporcional ao capital investido no GEF, o que causou enorme tensão entre o G 77 e os países desenvolvidos. Para responder às reclamações dos países em desenvolvimento quanto à participação nos processos decisórios, declarou-se o fundo como um instrumento provisório, cuja permanência dependeria de confirmação posterior e de mudanças em relação a sua.

Os documentos sem vinculação jurídica foram negociados principalmente durante a fase preparatória da UNCED, em cada uma das quatro sessões do Comitê Preparatório (PrepCom), enquanto as Convenções foram articuladas em comitês internacionais de negociação específicos, segundo o tema a ser tratado. Em seu trabalho, o Comitê Preparatório, além de utilizar-se da produção resultante desses comitês internacionais e das sessões realizadas, também utilizou o aporte e contribuições das conferências regionais ocorridas na Ásia, Europa, África e América Latina de junho de 1989 a março de 1991, seguindo as recomendações constantes do Relatório Brundtland.

O contexto da realização da Rio 92 também era totalmente diverso daquele visto durante Estocolmo. O mundo encontrava-se num momento de franca expansão, regida pelo pensamento econômico neoliberal e o esforço dos países em desenvolvimento voltava-se para encontrar formas de participação mais efetiva e satisfatória no processo de retomada de crescimento.

A noção de desenvolvimento sustentável foi sendo reformulada – considerando-se a perspectiva colocada no Relatório Brundtland – no sentido de não mais procurar-se um modelo alternativo para o desenvolvimento tido como insustentável, na década de 1980, mas sim no sentido de manterem-se as políticas desenvolvimentistas e a retomada do crescimento econômico. Assim, para os países desenvolvidos, tratava-se de negociar estratégias para minimizar as pressões sobre o meio ambiente global de forma que não afetasse a expansão econômica vivida no início da década de 1990. Por sua vez, os países

em desenvolvimento mantinham as antigas questões vinculadas à dificuldade de manutenção do ritmo de crescimento econômico, aliados ao agravamento da degradação ambiental que se intensificara em virtude do desgaste dos recursos naturais pela indústria agro-exportadora e da ampliação do próprio processo de industrialização nestes países.

No processo de preparação para a Conferência do Rio de Janeiro, os países da América Latina procuraram firmar suas posições históricas: a de que as medidas de conservação do meio ambiente não significassem a imposição de condicionantes, embargos ou barreiras tarifárias que prejudicassem o crescimento de suas economias; reiteraram o aspecto da soberania sobre o controle dos recursos naturais sob sua jurisdição, e buscaram melhores condições em torno de aportes financeiros e tecnológicos advindos da exploração sustentável de seus recursos. Mais uma vez reafirmam que a solução da problemática ambiental no continente estaria associada à retomada do crescimento econômico, em bases mais eqüitativas e mais justas do ponto de vista social.

No debate durante a fase preparatória da Rio 92, também houve o envolvimento da CEPAL e da Comissão de Desenvolvimento e Meio Ambiente da América Latina (CDMAALC), esta última composta por representantes do PNUD, PNUMA e BID. A partir destas duas iniciativas, foram produzidos, respectivamente, os seguintes documentos: “O desenvolvimento sustentável: transformação produtiva, equidade e meio ambiente” e “Nossa própria agenda”, ambos publicados em 1991.

A CEPAL afirma que as políticas em prol da conservação do meio ambiente têm como objetivo primordial a melhoria das condições do ser humano, pois o desenvolvimento sustentável resulta de uma combinação adequada de fatores de produção que variam segundo as condições físicas, sociais e estruturais de cada sociedade. A sustentabilidade viria, então, de uma correta alocação dos capitais humanos, naturais, físicos, financeiros, bem como do acervo

institucional e cultural. Daí a Comissão advogar em prol de relações mais favoráveis no que se refere ao acesso a tecnologias limpas, ao financiamento do desenvolvimento sustentável, à capacitação de agentes, à conservação dos recursos e proteção da biodiversidade e a um regime de monitoramento e prevenção de ameaças ao meio ambiente (MACHADO, 2005)

Por sua vez, as discussões e recomendações contidas no relatório “Nossa própria Agenda”, elaborado pela CDMAALC, caminham no mesmo sentido das constantes no Relatório Brundtland, ou seja: para a construção de um desenvolvimento sustentável seriam necessárias relações econômicas mais justas e equânimes entre os países no âmbito das relações internacionais, pois a questão ambiental tem um caráter interdependente e complementar, que afeta todas as nações do planeta. A interdependência crescente do mundo globalizado intensifica a complementaridade entre os recursos para o desenvolvimento disponíveis nos países industrializados e aqueles disponíveis nos países em desenvolvimento, e a sustentabilidade advém de uma relação de equilíbrio no uso dos recursos e no acesso aos benefícios decorrentes de seu uso. O desejo da CDMMALC era a construção do conceito de desenvolvimento sustentável, na perspectiva dos países em desenvolvimento, o de uma posição comum dos países da região, de forma a melhor enfrentar os debates e os conflitos que viriam durante a Rio 92.

*“Por desenvolvimento sustentável entendemos um processo de mudança social em que a exploração dos recursos, as opções de investimento, o progresso tecnológico e as reformas institucionais se realizam de maneira coordenada, ampliando as atuais e futuras possibilidades de satisfazer as necessidades e aspirações humanas.”*

*“O desenvolvimento sustentável só se tornará realidade na América Latina e no Caribe se for concebido como um processo de profundas mudanças na ordem política, social, econômica, institucional e tecnológica, bem como em nossas relações com os países*

*desenvolvidos, a fim de que possamos reafirmar nosso controle sobre os recursos naturais e o meio ambiente. Isto é muito mais do que simplesmente dar uma feição ambiental a formas e procedimentos e métodos tradicionais. É, sobretudo um esforço por modernizar nossas sociedades, para transformar os fatores internos e externos que impedem a consecução de nossos objetivos.” (CDMAALC, 1990 p. 117 e 119)*

## **10.2. A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (UNCED/RIO 92)**

A Rio 92, em junho daquele ano, foi a maior reunião já realizada para discutir a problemática ambiental, contando com delegações de 178 países. Os compromissos firmados como resultados da Conferência incluem a Convenção sobre Mudanças Climáticas, Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e a Declaração das Florestas<sup>46</sup>.

*“Si el objetivo de la Conferencia de Estocolmo había sido el de establecer algunos principios comunes que contribuyeran a preservar y mejorar el medio humano, el objetivo de la Conferencia de Río se centró en hacer operativos algunos de esos principios, sobre todo a través de acuerdos internacionales, y a golpe de legislación. Ésta contribuiría a la elaboración de un marco institucional apropiado, donde de acuerdo con las nuevas reglas acordadas, y apoyándose en instrumentos económicos de nueva factura, el mercado reconduciría el desarrollo garantizando la integridad del sistema ambiental planetario.” (Villarino, 1999; p. 54)*

---

<sup>46</sup> Não é objetivo desse trabalho realizar uma análise exaustiva sobre as negociações e os conteúdos das declarações e documentos frutos da UNCED, mas apenas ressaltar aspectos significativos para a compreensão da evolução conceitual sobre a sustentabilidade, base da abordagem socioambientalista.

A **Convenção de Diversidade Biológica**, assinada por 154 países em 1992, estava focada na conservação da diversidade biológica, na utilização sustentável de seus componentes, e na repartição justa e eqüitativa dos benefícios derivados do uso de recursos genéticos, o que tinha por pressuposto a soberania dos Estados na gestão de seus recursos naturais e de sua biodiversidade. Por respeito a esse princípio aponta que cada país deve desenvolver sua estratégia e seus planos voltados ao logro de tais objetivos. Representou também uma mudança nos paradigmas conceituais até então vigentes: incorporou a expressão “biodiversidade”, a noção de que políticas integradas eram necessárias – rompendo o paradigma da fragmentação em temáticas de proteção ambiental – e a noção de que a destruição da biodiversidade poderia gerar um estado irreversível de degradação, com conseqüências desconhecidas, mesmo em se tratando de recursos renováveis.

Além disso, o debate acerca de sua formulação provocou a elaboração de trabalhos acadêmicos, modificou a visão de empresas e organizações em relação à preservação da biodiversidade, ao adotarem uma abordagem mais integral do tema e ao provocarem a mudança de uma visão preservacionista para uma visão conservacionista. Finalmente, a CDB também permitiu a inserção de uma visão interdependente entre as diferentes mudanças ambientais, as quais exigiam um esforço global, articulado e abrangente - o que permitiu aos países detentores de alta biodiversidade exercer forte poder de barganha durante as negociações, e resultou na criação da convenção-quadro (estabelecendo direitos, deveres, regras, princípios relacionados aos seres vivos e ao cuidado com os ecossistemas).

Como nos outros produtos resultantes da UNCED, as divergências entre os países industrializados e os em desenvolvimento também pautaram o debate da elaboração da CDB. Houve resistência dos países em desenvolvimento em adotarem uma visão preservacionista, buscando, através do principio da responsabilidade comum mas diferenciada, vincular seus compromissos à concessão de recursos financeiros e ao acesso preferencial à biotecnologia, na

tentativa de que os temas fossem abordados no contexto do desenvolvimento sustentável, ou seja, a partir de uma perspectiva de interdependência entre eles.

*“É certo que vários países em desenvolvimento, se não todos, viram na biodiversidade o “ouro verde”, isto é, a nova fonte de recursos naturais para geração de divisas para o atendimento de compromissos, para o pagamento de dívidas, para o crescimento econômico, sem as transformações coerentes com o ideário da sustentabilidade. Viram na biodiversidade, concentrada em alguns poucos países, notadamente os em desenvolvimento, a chance de exercer um poder de barganha nas relações e sistema internacional.”*

*“Pelo outro lado, alguns países industrializados, notadamente EUA, e grupos mais conservadores, desejavam uma convenção mais restrita, isto é voltada basicamente à preservação da biodiversidade, sem avançar para áreas consideradas sensíveis, como acesso a tecnologias e repartição de benefícios.” (Born, 1998; p. 178)*

Posteriormente à assinatura da CDB, o PNUMA criou um Comitê Intergovernamental sobre a Convenção da Diversidade Biológica (ICCBD), responsável por preparar a Conferência das Partes e implantar as medidas estabelecidas na convenção. A primeira Conferência das Partes ocorreu em outubro de 1993, quando foram instituídos dois Grupos de Trabalho para cuidar dos temas de conservação, sustentabilidade, uso da biodiversidade, financiamento e procedimentos para a completa implantação e cooperação nos temas adstritos a CDB. A partir daí, uma série de reuniões dos Grupos de Trabalho e outras Conferências das Partes ocorreram ao longo dos anos e vêm desenvolvendo iniciativas voltadas a garantir o cumprimento e o aprimoramento das medidas previstas na CDB e na proteção da diversidade biológica no planeta<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Para informações sobre o andamento da implantação da CDB: SCDB, 2004 e na Convention on Biological Diversity International ([www.cdb.int](http://www.cdb.int)).

O objetivo da **Convenção Quadro de Mudança de Clima (CQMC)** é *“alcançar, em conformidade com as disposições pertinentes desta Convenção, a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera, num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático”* (CQMC, 1997; p.06)

Em função do princípio de responsabilidades comuns e diferenciadas, os compromissos diferem entre países industrializados, relacionados no Anexo I da CQMC, e países em desenvolvimento. Os compromissos estão descritos em distintos parágrafos do Artigo 4 da CQMC, podendo-se destacar os seguintes: realização e publicação de inventário nacional de emissões antrópicas de todos os gases de efeito estufa; formulação, implantação e publicação de programas nacionais e regionais com medidas para mitigar a mudança de clima; promoção e cooperação do desenvolvimento e transferências de tecnologias, práticas e processos que controlem, reduzam ou previnam as emissões de gases de efeito estufa; consideração sobre fatores relacionados com mudança de clima nas políticas e medidas sociais, econômicas e ambientais pertinentes; promoção e cooperação em pesquisas científicas, tecnológicas, técnicas, socioeconômicas, entre outras. (BORN, 1995)

Os países do Anexo I deveriam, pela CQMC, adotar políticas e medidas para que as emissões antrópicas de dióxido de carbono e outros gases de efeito estufa voltem, individual ou coletivamente, aos níveis existentes em 1990. Da mesma forma que a convenção de diversidade biológica, a CQMC estabeleceu o GEF como a entidade internacional encarregada provisoriamente do funcionamento do mecanismo financeiro do tratado internacional, desde que adequadamente reestruturado, a partir de uma composição universalizada.

A CQMC, como no caso de outros documentos produzidos durante a Rio 92, também foi palco de divergências acerca das abordagens e dos conceitos utilizados. A primeira estava relacionada aos modelos e explicações científicas adotados, o que passou à opinião pública e a alguns políticos, a noção de que

nenhuma medida deveria ser tomada enquanto não houvesse certeza sobre as causas e os efeitos do aquecimento global – ignorando o princípio da precaução, e fortalecendo a corrente tecnicista que afirmava que o desenvolvimento tecnológico poderia, no futuro, apresentar soluções e condições melhores e mais baratas para mitigar causas e efeitos do aquecimento, e que, conseqüentemente, a adoção de medidas precoces poderia acarretar custos maiores do que medidas futuras. Uma segunda divergência dizia respeito às fontes e aos sumidouros de gás carbônico, o principal gás de efeito estufa – ainda que do ponto de vista estritamente ambiental, tanto a redução na emissão, quanto a ampliação da captação contribuem para a redução líquida da concentração do gás carbônico na atmosfera.

Outro ponto de controvérsia dizia respeito aos diversos mecanismos de mercado aplicáveis ao âmbito e ao tema da CQMC, como por exemplo, imposto internacional sobre consumo de combustíveis fósseis; taxas resultantes da aplicação do princípio poluidor-pagador e licenças de poluição comercializáveis. A corrente dos defensores de mecanismos de mercado, que incluiu países industrializados, organismos multilaterais e ambientalistas de países industrializados, valia-se também de argumentos econômicos, dizendo que a opção por medidas de redução de fontes ou ampliação da capacidade de captação de carbono devia dar-se indistintamente entre países industrializados e em desenvolvimento, desde que fossem escolhidas as situações de menor custo – que ocorreriam nos países em desenvolvimento.

Entretanto, países em desenvolvimento, acusados de não controlar a destruição de suas florestas, entre eles o Brasil, viam no empenho dos países industrializados em dar prioridade à ampliação da capacidade de captação do gás carbônico da atmosfera uma tentativa de evitar a aplicação de medidas domésticas de redução das emissões, transferindo a “solução do problema” para os países menos desenvolvidos.



Em razão da incapacidade de formar uma vontade política capaz de evitar a expansão da degradação florestal, tais países perderam sua possibilidade de barganhar posições. Assim, Brasil, Malásia e Índia, se opuseram a vincular as negociações de clima, biodiversidade e florestas, por acreditarem que um tratamento mais integrado daria vantagens comparativas, em termos de poder de negociação, aos países industrializados os quais, com a argumentação da proteção de sumidouros, reforçavam a abordagem preservacionista que defendiam nas negociações de biodiversidade e florestas (BORN, 1995)

Essa diversidade de abordagem reflete perspectivas conceituais distintas e interesses imediatos existentes no processo de negociação, sendo utilizadas para fundamentar cada uma das propostas e reforçar cada uma das posições no debate sobre a CQMC. De modo breve, as posições eram as seguintes: os atores que buscavam saídas tecnológicas para o problema (exportadores e indústria do petróleo e indústria carvoeira e automobilística); os países que além das medidas tecnológicas defendiam as atividades de captação de gases da atmosfera (países com parque industrial e sistema de transporte dependentes da energia fóssil); os países que defendiam medidas rigorosas para os países industrializados, mas não para si próprios em razão de seu grau de desenvolvimento (Brasil, China e Índia, p. ex.); os atores que defendiam a redução em respeito ao princípio da precaução ou por meio de mecanismos de mercado; e os atores que apresentavam como solução a utilização de sistemas energéticos “alternativos” e “limpos” capazes de reduzir a emissão de gás carbônico e outros poluentes - além dos cientistas e estudiosos distribuídos em cada uma dessas correntes, fornecendo-lhes elementos técnicos e conceituais e buscando recursos para suas pesquisas e estudos.

Em função das divergências no processo preparatório para a elaboração de uma convenção tratando do tema da conservação e do uso dos recursos florestais, os países e os atores envolvidos nos debates concordaram em produzir uma declaração de princípios, regime jurídico este de natureza não vinculante (“soft

law”) e que, portanto, não possuía vínculos jurídico-legais que obrigassem o seu cumprimento. Malásia e Brasil lideraram os países contra a adoção de uma convenção de florestas, com argumentos que variavam desde a defesa do direito ao “desenvolvimento”, até as funções múltiplas dos ecossistemas florestais, incluindo a existência de populações indígenas. Temia-se que uma convenção abordasse somente os problemas advindos da exploração madeireira.

Assim, a **Declaração sobre Princípios para um Consenso Global sobre Manejo, Conservação e Desenvolvimento Sustentável de todos os tipos de Florestas** levava em consideração as demandas dos atores que utilizavam os recursos florestais a partir de uma perspectiva de conhecimento tradicional, cultural ou espiritual, e considerava as necessidades daqueles que utilizavam esses recursos para o seu próprio desenvolvimento econômico, especialmente os camponeses, as populações tradicionais e os povos indígenas.

A **Declaração das Florestas**, como ficou conhecida, incorporou uma série de princípios que formariam a base para a negociação de documentos e tratados internacionais posteriores, entre os quais se destacam os seguintes: os países detêm o direito pelo uso social e econômico dos recursos florestais que devem estar baseados em políticas nacionais; o uso sustentável das florestas requer padrões sustentáveis de produção e consumo em âmbito global; as florestas devem ser manejadas de forma a tender as necessidades sociais, econômicas, ecológicas, culturais e espirituais das gerações atuais e futuras; os ganhos advindos dos produtos biotecnológicos e dos materiais genéticos retirados das florestas devem ser compartilhados e acordados de forma conjunta com os países onde se localizam as florestas; os planos nacionais devem proteger florestas únicas, incluindo as antigas e aquelas com valor cultural, histórico, religioso e outros e, finalmente, recursos financeiros internacionais, inclusive de origem privada, devem ser obtidos de modo a auxiliar os países em desenvolvimento a proteger suas florestas.

Além destes documentos de caráter regulatório, foram produzidos outros dois de caráter político, nos quais são estabelecidas diretrizes gerais a serem implantadas posteriormente pelos países participantes, através de políticas e programas específicos e que trazem no seu corpo a idéia de desenvolvimento sustentável. São eles: a Declaração do Rio e a Agenda 21. Estes documentos tratam de todos os temas discutidos durante a realização da Conferência, e mantêm uma visão antropocêntrica, na medida em que colocam a preservação da natureza como base e condicionante para a continuidade do desenvolvimento da humanidade, não se distanciando da visão debatida já durante a Conferência de Estocolmo em 1972 (ECKERSLEY, 1995).

Entretanto, reconhece dois princípios que não haviam sido referendados até aquele momento: a autonomia e soberania dos países em gerir os recursos naturais sob sua jurisdição, e a responsabilidade comum sobre a degradação ambiental. Ao longo dos dois documentos, há uma tentativa de criar-se uma gestão mais eficiente do modelo de desenvolvimento dominante na esfera mundial, não havendo nenhum esforço no sentido de buscar-se uma reorientação sistêmica do modelo, como havia recomendado o Relatório Brundtland ou mesmo o documento “Nossa Própria Agenda”, produzido pela CDMMALC.

A Agenda 21 pode ser considerada um plano de ação da UNCED para a promoção do desenvolvimento sustentável na esfera nacional. Ele estabelece as diretrizes e as referências para a implantação de políticas e programas em torno das relações econômicas e sociais, do manejo e conservação dos recursos para o desenvolvimento, do fortalecimento do papel dos grupos sociais e dos meios de implantação das diretrizes propostas. Ao centrar-se no âmbito nacional, a Agenda 21 se distancia das interpretações anteriores, que colocavam as causas da insustentabilidade no modelo de desenvolvimento dominante e nas relações de poder e de dominação desiguais, presentes na esfera internacional. Respeitando esta lógica, a Agenda 21 reafirma e recoloca na agenda internacional do meio ambiente aspectos que vão na contra-mão do que

afirmava o Relatório Brundtland, entre os quais o cumprimento dos serviços da dívida, a liberação comercial, o livre mercado, a disciplina monetária e fiscal adequadas à promoção e estabilidade dos preços e do equilíbrio externo, a livre concorrência.

*“Um sistema comercial aberto e multilateral possibilita maior eficiência na alocação e uso dos recursos, contribuindo assim para o aumento da produção e dos lucros e para diminuição das pressões sobre o meio ambiente. Dessa forma, proporciona recursos adicionais necessários para o crescimento econômico e o desenvolvimento e para uma melhor proteção ambiental.” (United Nations, 1992 p. 19)*

A associação entre a pobreza e a degradação ambiental deixa de ser considerada a questão central da problemática ambiental dos países subdesenvolvidos. A pobreza e as questões de acesso aos serviços e sistemas de saúde, educação, moradia são colocadas na esteira da reativação do crescimento econômico e na implantação de reformas que visem melhores condições de competitividade no mercado internacional. Não se trata de produzir alterações no modelo predominante, mas sim de torná-lo mais eficiente.

Na Agenda 21, não são apontados quaisquer elementos que sinalizem o caráter complexo e multidimensional e muito menos os vínculos de causa e efeito entre a pobreza e a degradação ambiental afirmada anteriormente na construção do desenvolvimento sustentável. A pobreza passa a ser vista como um elemento capaz de interferir na eficiência do modelo de desenvolvimento vigente, no que diz respeito à produção de bens e conservação do meio ambiente. Não é relacionada, portanto, às deficiências daquele modelo e sim à incapacidade dos pobres de se integrarem ao processo de desenvolvimento e de crescimento econômico, tanto que o documento propõe ações para combate à pobreza com base em um único eixo de ação – e não mais numa visão transversal – denominado “capacitação dos pobres para a obtenção dos meios de subsistência sustentáveis”.

De um modo geral, a Agenda 21 adota diretrizes de ação voltadas à promoção do desenvolvimento sustentável, numa perspectiva de legitimação do modelo de desenvolvimento predominante, que se baseia nos mecanismos de acumulação flexível e na política neoliberal. Assim, a idéia de sustentabilidade está ligada à busca de maior eficiência no uso dos recursos naturais, que por sua vez tem estreita relação com a capacidade do mercado de alocar à conquista desta eficiência, de forma mais adequada, os fatores e recursos para o desenvolvimento.

Enquanto em Estocolmo a problemática ambiental estava associada ao controle dos efeitos colaterais do desenvolvimento, especialmente a poluição, os resíduos e o crescimento populacional – associado à questão da escassez e do uso de recursos, na Conferência do Rio de Janeiro havia a associação da problemática ambiental à problemática social, sendo fundamental, para o equacionamento de ambas, a aceleração do processo de desenvolvimento, assentado no avanço tecnológico e no crescimento econômico. Ao contrário do que ocorrera em 1972, quando o envolvimento do Estado era entendido como fator estratégico para conseguir solucionar-se tais problemas, na Rio 92, tanto as questões relativas ao desenvolvimento dos países periféricos, como aquelas relacionadas ao equacionamento da problemática ambiental são vinculadas de maneira mais direta à capacidade de auto-regulação do livre mercado.

Ressalte-se, entretanto, que isto não significa falar em enfraquecimento do Estado. Este se enfraquece em relação a sua capacidade de estabelecer estratégias hegemônicas, mas se fortalece no sentido de que passa a gerir e legitimar no espaço nacional as exigências do capitalismo global - portanto, o funcionamento do livre mercado não pode prescindir de um Estado forte e regulador.

### **10.3. ORGANIZAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS - ANOS 1990**

A Resolução 44/228 da Assembléia Geral das Nações Unidas, que determinou a realização da UNCED, recomendava que houvesse a participação das OSC na elaboração dos relatórios nacionais, apresentados por cada um dos Estados-Membros, sobre a situação e as tendências de desenvolvimento e o tratamento da temática ambiental, que serviriam de base para os trabalhos desenvolvidos pelo Secretariado. Também recomendava sua participação frente às comissões nacionais e na preparação dos fóruns nacionais sobre UNCED. Essas medidas apontavam para uma democratização e abertura do processo de preparação e, durante o período de realização da conferência, além de se tornar um importante precedente para outras conferências organizadas no âmbito da ONU – em que pese às resistências de muitos atores em ampliar as possibilidades e a natureza da participação desses novos atores dentro de seus sistemas, como explanado no capítulo 8 dessa tese.

Já na PrepCom 1, realizada em agosto de 1990, durante o Fórum Público da ECO 92, foi permitida a participação de representantes governamentais, do corpo técnico da ONU e de representantes da sociedade civil, havendo uma preocupação de que os relatórios nacionais pudessem conter um caráter abrangente e manifestar a diversidade de atores, posições e tendências em cada um dos países participantes. O objetivo era que esses documentos se tornassem facilitadores dos processos de negociação e da busca de soluções no âmbito nacional, regional e local, além de catalisarem a mobilização de diferentes atores sociais na construção de sociedades mais sustentáveis. Esses objetivos pretendidos pela maioria dos envolvidos na UNCED foram alcançados em alguns dos documentos apresentados à Secretaria.

Apesar da significância desse processo, houve resistência por parte de vários países industrializados ou em desenvolvimento, chegando-se, inclusive, ao uso de medidas regimentais para tentar barrar as discussões e as decisões acerca da participação dos representantes da sociedade civil e dos movimentos sociais. Um exemplo de tais tentativas foi a alegação de alguns membros do G 77 de

que a PrepCom não tinha atribuições para decidir sobre a participação das OSC, sendo essa competência exclusiva da Assembléia Geral da ONU.

Cabe ressaltar aqui que o Brasil, como país anfitrião, defendeu a ampla participação das OSCs e dos movimentos ao longo de todo o processo da UNCED – o que causou certa surpresa entre os demais membros, uma vez que em outros momentos a chancelaria brasileira havia adotado posturas mais conservadoras. Isso pode ser explicado pela mudança no governo federal, com a transmissão da presidência de Sarney para Collor. Foi uma tentativa de minimizar as pressões e reverter a imagem internacional do país após as denúncias relacionadas à queimada e ao desmatamento da Amazônia brasileira. A manifestação do Embaixador Marcos Azambuja, chefe da delegação brasileira, expressa claramente essa posição:

*“O governo brasileiro terá imenso prazer em dar as boas vindas a todas as ONGs que queiram vir ao Rio de Janeiro para a conferência. Elas tiveram a honra de perceber mais profundamente, antes dos governos, quais eram os problemas e quais as respostas deveriam ser encontradas. No nosso ponto de vista, numa análise muito substancial, esta conferência é delas (das ONGs).” (Born, 1998; p. 141)*

Foram inúmeras as OSC e milhares os representantes que estiveram presentes nos eventos oficiais e paralelos organizados para a Rio 92: eram 1.378 organizações credenciadas junto ao ECOSOC e participaram do Fórum Global 18 mil pessoas, segundo os dados da ONU – vide Tabela 02 (Anexos). Entre as ONGs, encontravam-se as grandes entidades ambientalistas transnacionais como WWF, Greenpeace, Friends of Earth, IUCN, juntamente com organizações de âmbito nacional ou local, além de organizações de estudantes, jovens, camponeses, minorias étnicas e raciais, indígenas, sindicatos e associações do setor privado.

*“A Rio 92 colocou as ONGs na boca do povo. (...) Talvez só as lideranças dos movimentos sociais conhecessem entidades deste tipo, ou pessoas de círculos restritos, da Igreja, de governos ou órgãos multilaterais de cooperação. De repente, basta você dizer: eu trabalho em uma ONG. Na verdade, as pessoas continuam não sabendo exatamente o que você faz, mas já passa a haver, pelo menos, um reconhecimento.” (Landim, 1993; p. 30)*

De um modo geral, e tomando em consideração a perspectiva situacional dos atores, pode-se afirmar que as organizações originárias dos países industrializados tinham maior capacidade de participar e influenciar os foros internacionais - apesar do apoio da ONU e do Secretariado da UNCED, no sentido de garantir a presença das organizações dos países em desenvolvimento. Dentre estas iniciativas, cabe destaque o Centro para Nosso Futuro Comum, organização criada por personalidades e profissionais participantes da Comissão Brundtland, que, com o apoio de Maurice Strong e Gro Brundtland, criaram mecanismos para garantir a participação de diferentes setores sociais na conferência. Por sua vez, as OSC vindas de países em desenvolvimento dependeram muito das informações, análises e iniciativas de seus pares vindos do Norte, o que levou a uma assimetria exagerada entre as organizações.

A participação das OSC na fase preparatória e durante a UNCED se deu em diferentes eventos realizados ao longo de todo o processo: reuniões diárias para troca de informações; reuniões setoriais (por temas de interesse, origem geográfica ou produtos e processo de negociação em foco); seminários e mesas redondas organizados por OSCs, organismos multilaterais e internacionais; sessões de diálogos entre as organizações e os delegados governamentais. Além disso, havia a distribuição e a divulgação de boletins produzidos pelas



OSCs, dentre os quais se destacam o “Boletim ECO” e o “Earth Negotiation Bulletin”.<sup>48</sup>

Apesar dessas diferenças, várias iniciativas de construção de uma plataforma comum das OSCs ocorreram durante o processo preparatório da Rio 92 – dos quais as grandes organizações (BINGOs) participaram como observadoras, uma vez que concentraram suas ações em eventos próprios e no lobby no âmbito oficial da UNCED. A primeira delas ocorreu em 1990, em uma reunião na Suíça, quando foi criado o Comitê Internacional Facilitador (IFC), com o objetivo de promover a comunicação entre os chamados “setores independentes” – segmentos e organizações independentes de governos, com uma natureza não-estatal – e de organizar uma pré-conferência seis meses antes da Rio 92. Essa iniciativa gerou polêmica e debates durante a fase preparatória da conferência, havendo o temor de que o IFC pudesse extrapolar o papel facilitador e assumir uma representatividade e posições políticas em nome dos vários atores que compunham o “setor independente”. Diante das polêmicas, e em razão da concorrência gerada por outras iniciativas, as propostas do comitê não prosperaram. Entretanto, entre 1990 e 1991, o IFC e o Centro para Nosso Futuro Comum realizaram uma série de conferências e audiências públicas em vários países, divulgando a UNCED e capacitando as OSC para participarem do processo preparatório.

Uma segunda iniciativa surgida naquele mesmo ano foi a criação do Comitê Internacional Diretivo de ONGs (INSC) pelo Environmental Liaison Centre International (ELCI), cujo principal objetivo era a realização de uma grande conferência preparatória das OSCs e movimentos sociais, para produzir uma plataforma comum em relação aos temas da agenda da UNCED, buscando assim, elementos para exercer pressão política junto aos demais atores participantes da conferência. A Conferência de Paris, em 1991, fruto da iniciativa do Comitê e do ELCI reuniu 1.000 representantes de 862 organizações sociais

---

<sup>48</sup> Para maiores informações acerca dos eventos paralelos da UNCED e dos boletins informativos consultar: BORN, 1998; MALABED, 2000; NGO, 1993; Earth Negotiation Bulletin.

(ONGs, populações indígenas, grupos de base, etc.) de 150 países e produziu a plataforma denominada “Agenda Ya Wanachi”. Assim como no processo oficial, a Conferência de Paris também contou com a realização de reuniões e conferências regionais e sub-regionais. Divergências em relação à coordenação e tutoria da agenda e do processo de articulação das OSCs e o surgimento de um novo processo de articulação levaram a que o modelo proposto pelo ELCI recrudescera.

Um novo processo de articulação das OSCs e movimentos sociais foi o Fórum Internacional de ONGs e Movimentos Sociais (INGOF), cuja origem está ligada ao descrédito em relação à iniciativa do IFC e à desconfiança em relação a uma tentativa de tutela por parte do ELCI, após a Conferência de Paris. Assim, durante a PrepCom 3, surgiu a proposta de um fórum que, tendo como base a Conferência de Paris e a Plataforma “Ya Wanachi”, pudesse articular as organizações em plataformas comuns, respeitando a diversidade de idéias e posições existentes. Diferentemente das iniciativas anteriores, o INGOF tinha um papel articulador e facilitador e não pretendia impor suas decisões aos seus membros constituintes. Sua principal função era organizar a Conferência Internacional de ONGs e Movimentos Sociais, no qual os representantes dos movimentos sociais e das OSCs assinaram tratados alternativos, sob os mais variados temas, que tinham por objetivo estabelecer uma referência para a sociedade civil, fornecer um contraponto às discussões oficiais para a imprensa e a população em geral quanto às ações voltadas a sustentabilidade, e fomentar a troca de experiências e o intercâmbio entre os participantes, fortalecendo a constituição de redes de OSCs e movimentos.

A comunidade acadêmica e científica que tivera um importante papel nas discussões dos acordos e convenções produzidos ao longo da Rio 92, perderam grande parte de sua capacidade de influência na negociação dos documentos durante as PrepCom (Agenda 21, Carta da Terra e Declaração do Rio de Janeiro), em razão da complexidade dos temas tratados, do forte caráter político desses documentos e em razão do envolvimento e presença de tantos e tão diversos atores nesse processo. Entretanto, é preciso salientar que o papel de cientistas e pesquisadores foi bastante relevante nos debates ocorridos nos círculos especializados e que diziam respeito a temas específicos.

As representações de autoridades locais também participaram do processo da Rio 92, através da IULA e do ICLEI, que atuam na condição de ONGs – uma vez que os representantes dos Estados-Membros negavam a representação formal das autoridades locais e provinciais no âmbito da ONU – e acabaram por conseguir um capítulo próprio dentro da Agenda 21, manifestando a importância e a necessidade das Agenda 21 locais para o êxito do processo de criação de sociedades mais sustentáveis.

Foi no chamado Fórum Global que se deu a participação desses diferentes segmentos da sociedade civil. Tratava-se de um conjunto de mais de 400 eventos realizados por organizações da sociedade civil de vários países e várias regiões do planeta, que colocou de forma clara a variedade de posições e propostas de diversos setores e inúmeras organizações da sociedade. O evento catalisou a atenção da mídia, permitindo que o mundo das chamadas ONGs fosse conhecido pelo público em geral, assim como as propostas relativas à busca de uma melhor qualidade de vida e de um mundo mais sustentável, o que não ocorreria se a participação ficasse adstrita ao fórum oficial.

A organização operacional do Fórum Global esteve sobre a responsabilidade do FBOMS, criado em 1990, a partir da reunião de 40 organizações – e que em julho de 1991 contava com 800 organizações associadas<sup>49</sup>. O desenho e a organização do Fórum Global foi objeto de intensas negociações ocorridas em oito assembléias nacionais, sendo finalmente definido em julho de 1991. Tinha como pressupostos permitir a participação dos mais variados segmentos da sociedade civil (OSCs, instâncias colegiadas, autoridades locais, etc.) e respeitar a livre manifestação de idéias e reivindicações de seus participantes, garantindo sua diversidade e seu caráter democrático.

Além desses princípios gerais, os membros do FBOMS elaboraram um relatório expressando sua visão sobre a temática ambiental intitulado “Meio Ambiente e Desenvolvimento: uma visão das ONGs e movimentos sociais brasileiros”, que teria reflexos na pauta de reivindicações levadas ao Fórum Global. Continha as seguintes propostas: elaborar propostas para uma nova ordem econômica internacional, identificar novos modelos de desenvolvimento, procurar influenciar os resultados da UNCED e elaborar um relatório sobre o estado do meio ambiente e o desenvolvimento no Brasil. organizar uma conferência

Dentre suas centenas de atividades, cabe destacar a formação do Fórum Internacional de ONGs e Movimentos Sociais (pelas razões já expostas), o chamado Parlamento da Terra e o Planeta Fêmea. O parlamento reunia etnocientistas, população indígena e tradicional e organizações para discutir os rumos do planeta, as contribuições desses povos na busca da sustentabilidade e para garantir seus direitos, em especial em temas como o acesso a recursos biológicos e ao conhecimento tradicional. Já o Planeta Fêmea foi um fórum aonde discutiram-se temas relacionados à Agenda 21, ao controle do crescimento populacional, ao militarismo e ao uso de artefatos nucleares, entre tantos outros

---

<sup>49</sup> Em maio de 2008 o FBOMS contava com 581 associadas de todo o Brasil cujos trabalhos abrangem a esfera nacional e internacional, a realização de conferências no país e no exterior e os debates e propostas sobre diferentes temas através de Grupos de Trabalho. Para maiores informações acessar: [www.fbomos.org.br](http://www.fbomos.org.br).

#### **10.4. A UNCED E SEU LEGADO**

Por sua dimensão e importância para as relações internacionais e as questões ambientais, inúmeras avaliações e análises já foram feitas a respeito da UNCED sob os mais diversos pontos de vista. A visão clássica das relações internacionais, para verificar o grau de eficácia de instituições, reuniões e conferências internacionais, costuma analisar o papel dos atores presentes (especialmente os governos), o estabelecimento de novos fóruns ou instituições voltados à formulação e harmonização dos temas tratados, o aumento do conhecimento ou da consciência acerca desses temas por parte da opinião pública e, finalmente, os mecanismos de financiamento criados para viabilizar as medidas adotadas no evento ou pela instituição (HAAS e PARSON, 1992; BORN, 1998).

Nesse trabalho, a análise também é feita com foco na participação das OSCs e dos movimentos sociais, tomando por referência os documentos produzidos nos eventos paralelos - como já mencionado na descrição metodológica – e com um foco na abordagem socioambiental, sem deixar de mencionar ainda os aspectos mais relevantes da UNCED de modo geral.

A UNCED foi uma reunião sem precedentes na história das relações internacionais, tanto em termos de tamanho, como em relação à abrangência dos temas abordados durante a conferência. Como afirmou seu secretário geral, Maurice Strong, tratava-se de um momento histórico para a humanidade, capaz de reunir 178 Estados Membros, 1.400 OSCs acreditadas, aproximadamente 17 mil pessoas que estiveram presentes em alguma das atividades desenvolvidas durante o Fórum Global, além de movimentar 10 mil jornalistas na divulgação e comunicação do evento, através dos meios de comunicação (MALABED, 2000; United Nations, 1997).

Governos e sociedade civil internacional reconheceram a complexidade das questões ambientais contemporâneas que demandavam das sociedades uma reflexão acerca dos modelos de desenvolvimento atual, dos padrões de

consumo e da pobreza; questões que se relacionam e impactam a qualidade ambiental do planeta como um todo. Havia a necessidade de elaborarem-se planos e ações políticas voltados a incorporar a dimensão ambiental nas decisões econômicas, sociais, políticas, etc. A Conferência foi resultado de um processo iniciado quase três anos antes do início da Rio 92, em dezembro de 1989, e cujos desdobramentos influenciaram diversas conferências internacionais posteriores, mesmo aquelas que não tratavam diretamente da temática de meio ambiente mas que, entretanto, estabeleciam as relações entre direitos humanos, desenvolvimento social, mulher e gênero, habitação, etc. e a necessidade de um mundo ambientalmente sustentável.

Além dos acordos e convenções oficiais já mencionados, que estabelecem conceitos, planos e ações de governos e da sociedade em prol de um mundo mais sustentável, reconhecendo a necessidade de integrar meio ambiente e desenvolvimento, também foram criados mecanismos de financiamento para o fomento ao desenvolvimento sustentável, que segundo a Secretaria da UNCED, teria um custo estimado em US\$ 600 bilhões. Além da assistência oficial ao desenvolvimento (OAD), em 1991, foi instituído o GEF, fundo destinado a ações nos países em desenvolvimento nas áreas de biodiversidade, mudanças climáticas, águas internacionais, degradação do solo, deterioro da camada de ozônio, e em ações multifocais que, segundo seu último relatório avaliativo, destinou mais de 5 bilhões de dólares para a implantação de projetos nacionais ou regionais em 160 países, entre 1991 e 2005 (GEF, 2005) – vide Figuras 02 e Quadro 04 dos Anexos.

Já para o período de 2006 a 2010, foram levantados 3,13 bilhões<sup>50</sup> junto a 32 países integrantes de seu Conselho. Trata-se da maior doação efetuada desde a criação do fundo e corresponde à metade de todo o montante de recursos levantados até então, o que demonstra um significativo incremento no financiamento ao desenvolvimento sustentável e reflete, em certa medida, o

---

<sup>50</sup> Para maiores informações veja: Global Environment Facility: [www.gefweb.org](http://www.gefweb.org).

caráter de urgência das medidas voltadas a sustentabilidade, como afirma a Presidente do GEF Monique Barbut: *“Não podemos ser complacentes, e o tempo não é nosso aliado. O meio ambiente enfrenta ameaças sem precedentes e esses recursos devem ser transferidos rapidamente para projetos, programas e políticas, para fazer a diferença nos países em desenvolvimento”*. (PNUD, 2006). Ainda assim, o montante total é irrisório, se comparado ao montante necessário, calculado pela Secretaria da UNCED.

Para apoiar e acompanhar a implantação da Agenda 21, criaram-se novas instituições dentro do sistema da ONU: Comitê Inter-Agências de Desenvolvimento Sustentável (funcionou de 1993 a 2001, identificando as principais políticas relacionadas aos desdobramentos da UNCED com o objetivo de estabelecer medidas para a cooperação e coordenar as ações, medidas e recomendações estabelecidas na Agenda 21), o Conselho Consultivo de Alto Nível para o Desenvolvimento Sustentável (que funcionou de 1993 a 1997, auxiliando o Secretário Geral e a CSD em assuntos relacionados à implantação da Agenda 21) e a CDS.

A CSD foi constituída a partir da UNCED, através de solicitação junto à Assembleia Geral da ONU, que decidiu implantar, no âmbito do ECOSOC, uma comissão com a finalidade de apoiar e fomentar ações governamentais, do setor empresarial e demais setores da sociedade, no sentido de promover as mudanças sociais e econômicas voltadas ao desenvolvimento sustentável.

Assim, anualmente a CDS revê a implantação dos acordos firmados na UNCED, elabora orientações e diretrizes para os governos e outros setores sociais envolvidos com o desenvolvimento sustentável, e busca fortalecer as iniciativas criadas no âmbito da Agenda 21 (em cada uma das áreas temáticas), além de promover cooperações e parcerias entre governos, empresas, indústrias, OSC, movimentos sociais, etc. entendidas como fundamentais para a consecução do desenvolvimento sustentável no planeta. O trabalho da CDS também abrange temas intersetoriais significativos ao desenvolvimento sustentável: comércio e

meio ambiente, padrões de produção e consumo, combate à pobreza, demografia, recursos e mecanismos de financiamento, educação, ciência, transferência de tecnologias ambientalmente amigáveis, cooperação técnica, capacitação e processos decisórios.

Em 1995, durante a Terceira Sessão da CDS, foi lançado um plano de trabalho para o estabelecimento de sistemas comuns e compatíveis de coleta de informação estatística nacional, que possibilitasse a construção de padrões de sustentabilidade. Esses padrões (critérios e indicadores) seriam formulados a partir dos capítulos da Agenda 21 aprovada na UNCED. Essa iniciativa continua em andamento, e as suas principais fontes de informação são os Relatórios Anuais apresentados pelos Estados Membros, cujos dados permitem à CDS realizar o monitoramento no intuito de reconhecer avanços e identificar problemas e dificuldades enfrentados por cada um dos países.

No estabelecimento desses padrões internacionais houve uma mudança de paradigma a partir da substituição de indicadores de pressão ambiental pelos conceitos de indicadores de força (entendida como toda atividade ou processo que tem impacto na sustentabilidade). Estes se relacionam com os denominados indicadores de estado (para indicar a situação atual em relação a um indicador de força) e indicadores resposta (aqueles que apontam as opções de políticas, em resposta as alterações nos indicadores de estado do desenvolvimento sustentável). Essa mudança de paradigma teve como pano de fundo a necessidade de que fossem incluídos indicadores sociais, econômicos e institucionais no padrão internacional de sustentabilidade, respeitando, assim, suas premissas conceituais.

O primeiro esboço dos Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (IndDS) foi elaborado pelas Divisões de Desenvolvimento Sustentável (DSD/Ecosoc) e de Estatísticas (DE/Ecosoc) do ECOSOC. Foi objeto de longo processo de discussão, contribuição e consenso entre as organizações do sistema da ONU, de outras organizações internacionais governamentais e de membros dos



grupos principais, coordenado pela DSD/Ecosoc. O resultado foi a construção de 134 indicadores. Posteriormente, entre 1995 e 1996, foram elaboradas as referências metodológicas para os indicadores, com contribuições dessas mesmas organizações, reunidos numa publicação que ficou conhecida como “Livro Azul” (“Blue Book”). Entre 1996 e 1999, vinte e dois Estados Membros testaram os indicadores e metodologias, numa fase piloto precedida de capacitações regionais feitas pela ONU. Os relatórios avaliativos apresentados entre 1999 e 2000 afirmavam o sucesso e a importância dos indicadores, ressaltando a necessidade de redução do número de indicadores, pela dificuldade excessiva na sua gestão, apontando dificuldades nas áreas de recursos humanos e coordenação política no campo institucional. Também recomendaram que os IndDS fossem incorporados às iniciativas nacionais de desenvolvimento de políticas, de forma a transformá-los em programas permanentes.

Como resultado desse primeiro período avaliativo, procedeu-se à redução para um total de 58 indicadores, após a revisão do ECOSOC, para os quais fora formulado um marco de referência em temas e subtemas. Os indicadores foram apresentados numa segunda edição do Livro Azul, publicada em 2001, que, uma vez mais, fora objeto de debate por parte dos governos, organizações internacionais e membros dos grupos principais. Em 2005, quando a utilização dos indicadores já estava mais consolidada e com maior grau de abrangência (resultando inclusive em matrizes de indicadores nacionais), nova revisão dos IndDS foi realizada. Isto foi necessário, sobretudo, porque, após a Declaração do Milênio em 2001, aumentara a atenção da ONU e dos Estados-Membros acerca da utilização de indicadores, sobre tudo para medir o caminho em direção às metas estabelecidas naquele documento.

A revisão iniciou-se com um mapeamento das tendências nacionais e internacionais acerca dos indicadores, e pautou-se por estabelecer uma coerência com os indicadores da Declaração do Milênio, contando com a participação de Estados-Membros, organizações internacionais, OSCs e especialistas. Este trabalho resultou num documento inicial apresentado em outubro de 2006, tornando-se uma referência internacional no momento em que governos nacionais e agências de cooperação internacional<sup>51</sup> concordaram em estabelecer uma coerência entre seus indicadores e os IndDS 2006. Por determinação da CDS, e respeitando as diretrizes formuladas pelos participantes desse processo, os IndDS são objeto de revisão e aprimoramento contínuo, cujas informações devem constar dos documentos e dos meios de comunicação da CDS, especialmente o site da rede mundial de computadores.

Não cabe nesse trabalho realizar uma análise sobre a metodologia e os critérios adotados no processo de construção dos IndDS, mas seu processo de construção e as alterações ocorridas são um apontamento das mudanças significativas e um demonstrativo das alterações conceituais, metodológica e de contexto, ocorridas no período de 1995 a 2007. A versão atual tem 50 indicadores principais, definidos segundo sua significância para o desenvolvimento sustentável, por fornecem informações críticas (muitas vezes não disponíveis em outros indicadores) e por ser viável sua obtenção pela maioria dos países, através de dados já disponíveis (ou em caso contrário, obtê-los de forma rápida e barata). A estes indicadores principais estão relacionados outros 96 indicadores de DS.

---

<sup>51</sup> Organizações que assumiram o compromisso de utilizarem os IndDS como referência para o desenvolvimento de suas próprias iniciativas: Indicadores da Declaração do Milênio, 2010 Biodiversity Indicators Partnership, Hyogo Marco para Ações na Redução de Desastres, Global Forest Resource Assessment e Indicadores de Turismo Sustentável (United Nations, 2007).

O estabelecimento de indicadores principais facilita sua adaptação, enquanto os demais permitem a inclusão de indicadores adicionais de forma a possibilitar uma avaliação mais clara e diferenciada acerca do desenvolvimento sustentável, segundo as características do objeto de análise. A divisão em quatro pilares (social, econômico, ambiental e institucional), presente nas outras versões, foi substituída pela adoção de temas transversais e inter-relacionados, de modo a salientar a natureza multidisciplinar do desenvolvimento sustentável, refletindo a importância da integração dessas áreas. Finalmente, os indicadores estão agrupados em temas e subtemas para facilitar o monitoramento das estratégias adotadas em prol do desenvolvimento sustentável.

A realização da UNCED e seus desdobramentos representaram um paradigma para as relações internacionais e para o debate acerca da questão ambiental em todo o mundo, apesar das frustrações e das críticas sobre os seus resultados. Somente com a sua realização foi possível avançar na discussão sobre sustentabilidade e suas relações com o desenvolvimento, crescimento econômico, padrões de produção e consumo, uso dos recursos naturais, acesso a biodiversidade, respeito aos conhecimentos e às populações indígenas e tradicionais. Também foi a partir da UNCED que ganharam maior significância importantes princípios éticos e jurídico-legais, como a responsabilidade comum, porém diferenciada; o princípio da precaução; o princípio do poluidor pagador; a avaliação e o monitoramento do impacto ambiental; o direito à informação e a responsabilidade social corporativa.

A conferência, como já explanado aqui, também foi o marco inicial para que um aparato gerencial fosse criado no âmbito da ONU, com o objetivo de acompanhar, apoiar e fomentar os debates, as contribuições, as iniciativas e as ações voltadas à implantação do desenvolvimento sustentável e o respeito às determinações, constantes de seus tratados e convenções, além de colocar em prática a Agenda 21 nas esferas nacionais, regionais e locais.

Para além dos resultados e aportes advindos dos eventos oficiais, há que levar em conta também aquele gerado a partir da realização do Fórum Global, através do empenho e do trabalho de inúmeras organizações provenientes de todo o mundo. Ao final do fórum, foram produzidos e publicados 46 documentos<sup>52</sup>, sendo quatro declarações (Declaração dos Povos da Terra, Declaração do Rio de Janeiro, Carta da Terra e Compromissos Éticos para uma Postura e Comportamento Ecológico Global) e diversos tratados abrangendo os seguintes temas: educação, comunicação e cooperação; temas econômicos (modelos econômicos, dívida, corrupção e corporações transnacionais); consumo, pobreza, alimentação e subsistência; clima, energia e resíduos; recursos naturais e terra; recursos terrestres e marinhos; oceanos e mares, biodiversidade e biotecnologia e temas transversais.

Muitos desses documentos foram objetos de discussão já durante a fase preparatória da UNCED, e continuaram a ser debatidos durante a realização da conferência, sendo a expressão oficial das posições firmadas pelas OSCs e movimentos sociais. É a partir deles que se faz a análise sobre a construção e a presença da perspectiva socioambiental, no contexto da Rio 92, e de seus reflexos na agenda e atuação das organizações latino-americanas nesse período e na esfera das conferências internacionais da ONU - com os enfoques e ressalvas já apresentados nas linhas metodológicas adotadas nessa tese.

A **Declaração dos Povos da Terra** é a primeira das declarações de princípios gerais elaboradas pelos participantes do Fórum Global. Nesse documento, as organizações afirmam compartilhar de valores universais e se declaram um movimento unificado em prol da mobilização de recursos morais, materiais e humanos, voltados à construção de um novo futuro para o planeta Terra. Mencionam a ausência de temas importantes e urgentes durante os eventos da conferência oficial que, segundo os signatários, estava mais centrada nos debates sobre o ajuste e as negociações econômicas. Ressaltam a importância

---

<sup>52</sup> Para os conteúdos dos documentos alternativos do Fórum Global ver: NGO, 1993 (disponível no site [HTTP://habitat.igc.org/treaties/index.htm](http://habitat.igc.org/treaties/index.htm)).

da transparência e da responsabilidade das instituições de governos, dos organismos internacionais e das corporações, em relação à sociedade, declarando a forte intenção das OSCs de utilizar seu voto e autoridade moral para reverter e alterar o modelo atual de desenvolvimento, crescimento econômico e de comércio, considerados insustentáveis e destruidores dos recursos planetários.

As organizações também colocam como princípio a necessidade de que a organização econômica deva priorizar o atendimento das necessidades básicas do ser humano (abrigo, proteção, educação, saúde, cultura e lazer), em detrimento de consumos de outra natureza. Aqui, o conceito de necessidades básicas vai além das meramente físicas, incorporando as relações sociais, a cultura e a criatividade, a espiritualidade e as manifestações religiosas, devendo proporcionar oportunidades e mecanismos para que os indivíduos participem e contribuam com sua comunidade – inclusive no âmbito decisório – independente de questões de gênero, raça, religião e cultura. Para isso, é fundamental, segundo as OSCs, que haja mecanismos e meios de salvaguardar o conhecimento, o patrimônio e as tradições culturais, religiosos, sociais e produtivos de cada sociedade.

Para que haja a transformação pretendida pelas organizações, são necessários os recursos tecnológicos e o acesso ao conhecimento, além da participação do governo e do setor empresarial nessa empreitada, além da mobilização do que denominaram “forças transnacionais da sociedade civil”, através de uma agenda ampla e compartilhada, de modo a construir os instrumentos necessários à mudança das instituições que não mais sirvam às necessidades da sociedade atual.

Por sua vez, a **Declaração do Rio de Janeiro**, também firmada pelas ONGs presentes, abrange uma série de compromissos e princípios com caráter marcadamente político, afirmando que a salvação do mundo e das gerações presentes e futuras requer uma nova sociedade, capaz de estabelecer as bases para o limite e a prudência no uso dos recursos existentes, e que respeite a diversidade, a solidariedade, a justiça e a liberdade. Afirma que o desenvolvimento sustentável requer a participação das parcelas excluídas da sociedade, e que ele vai além dos aspectos econômicos, das novas tecnologias e da subordinação frente aos últimos produtos do mercado, sendo necessária a redução ou estabilização do crescimento econômico dos países, para que outros países possam obter melhores condições de vida e garantir os direitos civis para seus cidadãos.

A Declaração do Rio de Janeiro também afirma categoricamente a responsabilidade dos governos, das corporações, dos bancos e das instituições reguladoras internacionais do hemisfério Norte pelo apoio e perpetuação de um modelo de desenvolvimento insustentável, aceito passivamente pela população planetária, caracterizando as relações Norte – Sul, como de dominação, exploração e desigualdade. O modelo de desenvolvimento baseado no crescimento econômico e insustentável é fruto dessa relação, sendo apoiado pelos governos, corporações e organismos internacionais, incapazes de ouvir as OSCs, apesar da retórica de seu discurso – situação que se altera, segundo as OSC, a partir do processo da UNCED, quando as organizações e os movimentos sociais, conscientes de sua autonomia e sua capacidade de articulação, pressionaram os governos e as entidades internacionais para que se tornem mais democráticas e mais permeáveis a suas contribuições e demandas.

Deve-se destacar que as organizações, naquele momento, já identificavam experiências locais pontuais de sustentabilidade, que deveriam ser replicadas no âmbito regional e nacional. Colocaram o desafio imediato de fortalecer e implantar ações, dinâmicas e inter-relações voltadas à construção de perspectivas e projetos comuns, a partir de uma estratégia de ampliação da

consciência, educação e das relações entre as redes nacionais e internacionais de OSCs, colocando o ano de 1995 como marco para a avaliação dos avanços logrados até aquele momento. Finalmente, as organizações outorgaram-se a representatividade dos “povos oprimidos e excluídos do planeta” ao afirmarem que lutavam com eles e por eles.

Uma terceira declaração, firmada pelas OSCs no Rio de Janeiro, foi a **Carta da Terra**, na qual há referências a uma visão idílica e a alguns dos conceitos da Hipótese de Gaia, mencionando o planeta Terra como a casa de todos os seres vivos, a quem é preciso venerar, devendo ser respeitadas a diversidade e a riqueza de todos os seus seres, e reconhecendo o princípio da responsabilidade compartilhada pelo uso dos recursos naturais existentes. Mais uma vez, nesse documento, são reiterados princípios existentes nas declarações anteriormente mencionadas como: diversidade e riqueza de recursos, culturas e povos; transparência e participação nos processos decisórios; fortalecimento do sistema democrático; soberania em relação aos recursos de cada nação ou povo; combate à pobreza que afeta social e ambientalmente os países; recusa do uso de força militar e da imposição de pressão econômica, como meios de solucionar os conflitos, e a responsabilidade de todos (sociedade, governos, organismos internacionais e corporações transnacionais) na busca por modelos sustentáveis para o planeta.

A Carta da Terra também estabeleceu um **Plano de Ação**<sup>53</sup> onde se afirmava a adoção individual e coletiva dos princípios constantes na carta e se estabelecia a intenção de criar mecanismos para sua disseminação em todo o planeta, em âmbito local, nacional e internacional. O Plano elaborado em 1992 previa a realização de uma campanha (“We are Earth”) e firmava um objetivo de que a Carta da Terra fosse adotada pela ONU, durante as comemorações de seu 50º Aniversário. Além disso, estabelecia a realização de um Segundo Fórum Global em 1999, para avaliar e reiterar os compromissos assumidos na Carta, assim

---

<sup>53</sup> Para informações sobre a disseminação, ações implantadas e indicadores desenvolvidos no âmbito da Carta da Terra: [www.earthcharterinaction.org](http://www.earthcharterinaction.org).

como as conquistas e os objetivos alcançados naquele momento. Para viabilizar ações de restauração, proteção e gestão dos ecossistemas terrestres e de promoção de um desenvolvimento equânime, a carta sugeria o uso de uma contribuição a partir da porcentagem incidente sobre o lucro operacional de pessoas, empresas, organizações e estados, chamada de “Porcentagem da Terra” (“Earth Percentage”).

A Carta da Terra e seu Plano de Ação, formulados durante a UNCED, receberam significativo apoio da sociedade civil presente, mas foram considerados um esboço reformulado posteriormente, a partir de uma iniciativa de Maurice Strong e Mikhail Gorbachev – através de suas organizações, Earth Council e Green Cross International – que transformaram a formulação e implantação da Carta em uma iniciativa internacional, de uma rede de OSCs, em 1994. Essa nova estratégia acabou por alterar as ações previstas no Plano de Ação, e foi uma estratégia adotada ao se constatar que a Declaração do Rio se tornara o documento referência da UNCED.

O processo de consulta e elaboração de um novo documento ampliou-se consideravelmente e envolveu OSCs, academia, governos, consultores independentes e foi coordenado pela Comissão da Carta da Terra (Earth Charter Commission) – implantada em 1997 e composta por 27 membros de várias partes do mundo - e a quem coube coletar e organizar as contribuições de mais de 5 mil pessoas em todo o planeta, formando a base para a elaboração de um documento final, apresentado em março de 2000 e lançado no ano seguinte na Holanda, culminando numa campanha de cinco anos, que obteve o endosso de mais de 2.500 entidades e de 400 cidades em todo o mundo.

Em 2002, durante a WSSD (Conferência de Joanesburgo), houve nova tentativa de formalizar oficialmente a Carta da Terra, sem sucesso, apesar do apoio de alguns chefes de Estado e de governo. Entretanto, através da campanha iniciada no final da década de 1990 e a partir de inúmeras ações desenvolvidas no âmbito local, nacional e internacional, a Carta da Terra vem sendo utilizada



como um documento referência para diversas organizações, acerca de uma visão sobre sustentabilidade, para o desenvolvimento de padrões mundiais e códigos de ética e conduta, em atividades governamentais e legislativas, além de seu papel educacional. Em 2007, a Carta da Terra também se tornou uma referência para diversos governos nacionais e locais, que se empenham na divulgação e na utilização de seu conteúdo em diversas de suas iniciativas.

A partir daquele mesmo ano, a organização responsável pela coordenação das ações relacionadas à Carta da Terra (Earth Chart Initiative – ECI) estabeleceu como principal estratégia para os próximos cinco anos encontrar caminhos para a ampliação da rede de instituições públicas e privadas que manifestem interesse sobre a Carta da Terra, ou que formalmente declarem adesão aos seus princípios, além de definir estratégias de maior descentralização regional para fomentar ações relacionadas ao documento, de forma a que se torne uma referência em relação à sustentabilidade (ECI, 2007).

O quarto documento alternativo formulado durante a UNCED foi a denominada **Declaração de Compromissos Éticos para um Comportamento e uma Postura Ecológica Global** onde, já no preâmbulo, as OSCs manifestam seu desacordo em relação ao conceito de desenvolvimento sustentável, por manter a situação de exclusão social e de injustiça a que estão submetidas milhares de pessoas, e afirmam princípios de uma postura de cunho ecocêntrica (ECKERSLEY, 1995). Assim, se declara o pertencimento do ser humano à natureza, e também se expressa a importância de seres animados e inanimados detentores de valores existenciais e intrínsecos, que ultrapassam a preponderante visão utilitarista - devendo-lhes, portanto, serem assegurados o direito a vida, a preservação e a sobrevivência.

Em sua parte final, as organizações expõem uma série de compromissos assumidos para o desenvolvimento das ações futuras, destacando-se o respeito às Declarações dos Direitos dos Homens, dos Animais e das Crianças, e à Carta da Terra, o apoio e o respeito às declarações e tratados elaborados no âmbito do Fórum Global, o fomento à construção e ao aprimoramento de regimes democráticos, e o desejo de superar obstáculos para a construção de uma “nação humana universal”.

A partir desses quatro principais documentos, é possível verificar a presença de alguns dos pressupostos da perspectiva socioambiental. Reconhecem a relação entre a sustentabilidade ambiental e a social, e a necessidade de que as soluções sejam encontradas e implantadas com o envolvimento de diferentes atores e agente sociais, de modo a minimizar ou neutralizar os efeitos da degradação ambiental e da depredação, e uso indevido dos recursos naturais existentes nos diversos ecossistemas planetários. Também referendam o respeito à democracia, à diversidade cultural e ambiental e à complexidade e interdependência das questões ambientais, que demandam a reformulação dos atuais modelos de desenvolvimento.

Além das quatro principais declarações, foram elaborados documentos relacionados a temas específicos, que apesar de estarem segmentados segundo áreas temáticas, não devem ser interpretados como uma visão fragmentada da questão ambiental. Ao contrário: a inter-relação e a complexidade da temática ambiental são reiteradamente manifestadas ao longo de todos os documentos paralelos formulados pelas organizações presentes ao Fórum Global Mundial.

Assim, em que pese a especificidade de cada um dos temas (educação, comunicação e cooperação; temas econômicos; consumo; pobreza; alimentação e subsistência; clima, energia e resíduos; recursos naturais e terra; recursos terrestres e marinhos; oceanos e mares, biodiversidade e biotecnologia e temas transversais), em cada documento são reafirmados princípios e valores gerais trazidos no corpo das declarações principais, entre outros, a democracia, a

transparência, o diálogo entre os diferentes atores na busca de ações e soluções para os problemas ambientais, a importância da riqueza e da diversidade dos recursos naturais e culturais do planeta.

Também são elaboradas diretrizes gerais de ação (Planos de Ação) específicas para cada um dos temas voltados para a formação de redes; à cooperação entre as organizações; à realização de pesquisas e estudos comparativos; à disseminação de informações; à relação com organismos internacionais, governos e empresas; ao monitoramento das ações relacionadas a cada uma das áreas temáticas e ao levantamento de recursos financeiros, humanos e técnicos junto às organizações, aos governos, às empresas e aos organismos internacionais.

Os principais documentos alternativos originados durante a UNCED reconhecem expressamente o fato de que a humanidade vive um momento de escassez de recursos, de fronteiras para ampliar suas bases econômicas, de locais onde possa eliminar os restos gerados pelo processo produtivo, e de instituições capazes de enfrentar essa situação crítica. Trata-se de um período caracterizado pela transição ecológica, onde há utilização excessiva de energia, onde a natureza está incorporada à cultura, onde se rompem os sistemas de subsistência local, onde se ampliam e se tornam mais complexas as relações (e conexões) sociais, onde o mundo natural é instrumentalizado e onde se utilizam cada vez mais recursos para suprir as necessidades e demandas sociais. Diante desse quadro, e a partir de tais premissas, não causa estranheza que as instituições e os processos decisórios tradicionais não sejam capazes de incorporar o argumento ecológico ao seu pensamento sociológico, político e econômico (GUIMARÃES, 1998).

*“La realidad actual parece sugerir, en cambio, la necesidad de superar esos enfoques parciales, hasta cierto punto ingenuos y “naturalistas” acerca de la sustentabilidad. Y sustituirlos por el reconocimiento de que los problemas ecológicos revelan disfunciones de carácter social y político (los padrones de relación entre seres humanos y la forma cómo está organizada la sociedad en su conjunto), y son el resultado de distorsiones estructurales en el funcionamiento de la economía (los padrones de consumo de la sociedad y la forma como ésta se organiza para satisfacerlos)” (Guimarães, 1998; p. 16).*

Um primeiro ponto a ser ressaltado, é que os documentos alternativos expressam em suas declarações e princípios éticos uma proposta de mundo e de sociedade que significa a adoção de um novo paradigma de desenvolvimento e novas (inter) relações entre cada um de seus elementos: atores; instituições e seus processos culturais e éticos; recursos naturais, financeiros e humanos; o conhecimento e o entorno. Mantém, em certa medida, a visão e a perspectiva proposta durante a Conferência de Estocolmo, no sentido de reiterar a necessidade de uma reflexão e ruptura com o modelo vigente. Mas tal proximidade é relativa, em função das diferenças de contexto em relação à velocidade, à magnitude, à direção e ao conteúdo das transformações vividas e às propostas apresentadas em 1972 e 1992. Também as compreensões e características em relação aos elementos componentes da sustentabilidade se modificaram, de Estocolmo ao Rio de Janeiro.

Os avanços e as limitações das propostas alternativas da UNCED são apontados, sobretudo, a partir da perspectiva da sustentabilidade<sup>54</sup>. Segundo Guimarães (1998 e 2001b), a crise de civilização diz respeito ao esgotamento de um estilo de desenvolvimento ecologicamente depredador, socialmente

---

<sup>54</sup> A proposta elaborada por Guimarães (1998 e 2001b) acerca da sustentabilidade baseia-se na figura do “POETA”. Para o autor a sustentabilidade é determinada pelo entorno natural de uma sociedade, mas também pela rede de relações entre os seguintes componentes: **P**opulação (tamanho, composição e dinâmica demográfica), **O**rganização social (padrões de produção e de resolução de conflitos e estratificação social), **E**ntorno (ambiente físico e construído, processos ambientais, recursos naturais) e **A**spirações sociais (padrões de consumo, valores e cultura).

perverso, politicamente injusto, culturalmente alienado, e eticamente repulsivo, colocando em jogo a superação dos paradigmas da Modernidade, que defendem o atual processo de desenvolvimento. No início do século XXI, a ruptura de paradigma e o caráter verdadeiramente moderno advêm da consecução da sustentabilidade, daí porque ser esse o foco de análise.

Um aspecto positivo a se salientar é que, dentre os documentos paralelos<sup>55</sup>, o processo de elaboração e implantação da Carta da Terra resultou na construção de metodologias e instrumentais avaliativos capazes de, através do uso de indicadores, mapear e auferir o grau de aplicabilidade e importância dos princípios mencionados naquele documento, de forma a apontar as “dissonâncias cognitivas” (instâncias onde as ações não reflitam os valores expressos da organização, grupo ou indivíduo) e utilizá-las como referências para ações que promovam a mudança de comportamentos individuais, ou das estratégias e práticas organizacionais, na direção da sustentabilidade e de um comportamento pela paz.

Além dessa iniciativa, a Carta da Terra também foi o documento base para que fossem construídos instrumentais, metodologias e os indicadores avaliativos, a partir de uma perspectiva territorial (comunidade, cidade, região ou país), que pudessem se traduzir em metodologias e ferramentas provocadoras de reflexões por parte dos grupos sociais, acerca do seu entorno, sua população, sua organização social, sua tecnologia e suas aspirações. O resultado pretendido era possibilitar um exercício de planejamento e a construção coletiva, transparente e democrática, de ações e de políticas baseadas na perspectiva de se mensurar e auferir os avanços e os desafios relacionados ao paradigma da sustentabilidade do desenvolvimento daquele território, daquela comunidade,

---

<sup>55</sup> Por serem os documentos paralelos o objeto de análise nesse momento, deve-se excluir, nesse recorte, a iniciativa encampada pela CDS em relação à construção de padrões de sustentabilidade já mencionada aqui anteriormente.

numa tentativa de “aterrissagem do cometa”<sup>56</sup>. Tais iniciativas são bastante recentes e, até o momento, não há informações detalhadas sobre sua aplicabilidade e seu aprimoramento, tanto do ponto de vista qualitativo, quanto do ponto de vista quantitativo (ECI, 2007).

Em relação aos outros três principais documentos formulados no Fórum Global, um aspecto importante a ser mencionado é o fato de que, muitas das ações relacionadas à continuidade das reuniões, à produção de relatórios, à realização de outros fóruns mundiais de movimentos e organizações sociais não tiveram continuidade, apesar dos Fóruns Globais realizados em 1994 (Inglaterra) e em 1995 (Filipinas). Dentre os motivos, pode-se apontar a falta de apoio e de recursos humanos, financeiros e materiais; o enfraquecimento dos vínculos estabelecidos naquele momento específico, que é gradativamente substituído por demandas regionais e locais das organizações; a relevância que outros assuntos adquirem na agenda internacional, ou o fato das organizações terem criado e buscado outras maneiras de atuar conjuntamente, sem a necessidade de que se realizasse um evento dessas proporções e com essa natureza.

A falta de continuidade dessas ações também é um demonstrativo da dificuldade das OSCs em adotarem e implantarem estratégias de ação e de políticas públicas focadas na própria sociedade e não centradas no Estado, e também aponta para a dificuldade de manterem, por um longo período de tempo, as articulações e os acordos que abrangem grande amplitude temática e geográfica— principalmente quando as relações e as redes estabelecidas estão em fase inicial e estão pouco consolidadas (BORN, 1998 e MARTENS, 2006).

---

<sup>56</sup> “Aterrissagem do cometa”: expressão parafraseada dos conteúdos elaborados por Guimarães sobre sustentabilidade e desenvolvimento e que tem como referência a obra de Sergio Boisier, “El vuelo de la Cometa”, de 1997.

Em 1993, realiza-se um encontro em Copenhague, denominado “Between the Summits: Down to Earth”, reunindo 150 lideranças das principais redes e fóruns de OSCs internacionais e nacionais, para tentar articular a participação dos grupos da sociedade civil nos processos de implementação dos compromissos oficiais firmados na UNCED. O objetivo geral era encontrar melhores meios para promover uma harmonização dos processos intergovernamentais e não-governamentais, e romper a fragmentação, promovendo maior interação e efetividade das ações negociadas, além de se buscar formas de obter maior legitimidade e representatividade dessas entidades durante as conferências da ONU e reuniões preparatórias previstas até o final da década (BORN, 1998).

As novas formas de organização das OSCs e dos movimentos sociais que surgiram no escopo da UNCED muitas vezes não foram reconhecidas pelos demais atores sociais, especialmente os órgãos governamentais que, por sua estrutura técnico-burocrática, têm imensa dificuldade em lidar com formas de espaços públicos não-estatais, caracterizados por uma maior flexibilidade, pela ausência de hierarquia e, em alguns casos, pela ausência da própria institucionalidade jurídica e legal de algumas das redes e alianças formadas. Isso dificulta o diálogo entre os interlocutores e provoca o questionamento quanto à representatividade e legitimidade dessas organizações – posto que compreendidos sob um viés clássico e tradicional, atrelado ao sistema político - partidário.

As relações de poder e de organização e atuação das próprias OSCs e movimentos sociais durante a Conferência do Rio de Janeiro também acarretaram o esvaziamento das redes e parcerias construídas naquele espaço. Além disso, ainda que a formação de redes e parcerias segundo segmentos temáticos tenha propiciado um aprofundamento e a melhoria do conhecimento e da reflexão sobre o tema trabalhado pelas organizações, acarretou, por outro lado, uma excessiva fragmentação das estratégias e das visões por parte das organizações e dos movimentos sociais. Esse processo poderia ser minimizado ou revertido, se organizações nacionais de OSCs conseguissem assumir um

papel integrador junto aos seus membros e pares, o que não ocorreu no espaço regional e nacional (BORN, 1998 e MALABED, 2000).

Esses fatores também foram determinantes para que o socioambientalismo, construído a partir do contato e da troca de experiências entre organizações eminentemente sociais e ambientais, na maioria dos casos, permanecesse no campo do discurso e da retórica, sem que, ao menos no âmbito internacional e nos eventos ocorridos nas conferências da ONU, tenham necessariamente pautado as ações das organizações, sobretudo no que diz respeito à adoção de um novo paradigma fundamentado na Ecopolítica.

A própria criação de outras esferas institucionais no corpo da ONU, dentre as quais se destacam a CDS e a NGLS, também foi um catalisador para minimizar e dispersar outras iniciativas de congregação e atuação das organizações. As reuniões e os eventos realizados no âmbito de tais instituições têm sido utilizados por centenas de representantes dos grupos principais como um espaço para articulação em relação ao trabalho da comissão, mas também como um fórum internacional para harmonizar conteúdos e processos de suas propostas, e resulta no surgimento e fortalecimento de parcerias e articulações das organizações nos eventos organizados pela ONU<sup>57</sup> (United Nations, 1997d, 2000, 2003, 2004 e 2005)

Aqui é importante atentar para o fato de que, diante dos motivos apresentados e, tomando-se como referência os contextos vividos no período da realização da UNCED, as organizações e os movimentos sociais tenham, mais uma vez, se utilizado de uma instância de governabilidade internacional como espaço de articulação e debate sobre os temas sociais, ambientais, políticos e econômicos, sendo incapazes de consolidar um fórum paralelo de agendas, discussões e

---

<sup>57</sup> Além das referências citadas foi realizado um breve levantamento das atividades (reuniões, encontros, comissões, etc.) no âmbito da CDS e da NGLS a fim de obter-se um indicador – certamente limitado e passível de aprofundamento metodológico e analítico posterior – desse processo de dispersão e fragmentação em relação aos fóruns de articulação e atuação da sociedade civil dentro do sistema ONU.



propostas “alternativas” – apenas para manter a mesma nomenclatura por eles definida no âmbito das conferências.

Considerações outras acerca do impacto e dos desdobramentos do processo de consolidação da CDS como fórum internacional de harmonização e consenso dos debates e propostas dos grupos principais, em relação a sua agenda e atuação, bem como uma análise acerca dos processos que levem a possível adoção da perspectiva socioambiental na Comissão, demandariam nova pesquisa inexequível no âmbito desta tese.

Apesar do cenário anteriormente apresentado, não se deve desconsiderar o impacto da UNCED em relação à criação, ao surgimento de novas OSCs e movimentos sociais, bem como de novos grupos, redes, parcerias nos anos posteriores àquele evento, que fomentou a formação de projetos e ações conjuntas entre as OSCs locais e seus pares internacionais, e até mesmo com organizações internacionais e multilaterais, como o Banco Mundial, o PNUD, a UNESCO, a FAO, entre outras. Também nas esferas regionais e nacionais houve maior reconhecimento das OSCs por outros atores sociais, contribuindo para que adquirissem maior credibilidade institucional, melhor capacidade operativa e ampliação do rol de atividades desenvolvidas, o que, sem dúvida, resultou na ampliação de seu espaço político-institucional nesses dois âmbitos.

Finalmente, como bem coloca Born (1998), a relevância e os resultados da UNCED podem ser verificados sob diferentes pontos de vista, e de modo geral devem ser entendidos como o início de um processo cuja credibilidade e eficiência está diretamente relacionado à implantação dos instrumentos internacionais firmados pelos chefes de estado e governo presentes, bem como pelas OSCs e movimentos sociais participantes dos eventos paralelos, e que se refletem nas palavras de Maurice Strong, Secretário Geral da UNCED:

*“The Earth Summit is not an end in itself but a new beginning. The measures you agree on here will be but first steps on a new pathway to our common future. Thus, the results of this conference will ultimately depend on the credibility and effectiveness of its follow-up. (...) The road beyond Rio will be a long and difficult one; but it will also be a journey of renewed hope, of excitement, challenge and opportunity, leading as we move into the 21<sup>st</sup>. century to the drawing of a new world in which the hopes and aspirations of all the world’s children for a more secure and hospitable future can be fulfilled.” (HAAS e PARSON, 1992 p.06).*

É essa estrada iniciada com a UNCED que é trilhada nos próximos capítulos e que segue a mesma estrutura aqui apresentada. Começemos, pois, a viagem.

## **CAPÍTULO 11 – O INÍCIO DO SÉCULO XXI**

### **11.1. 19ª SESSÃO ESPECIAL DA ASSEMBLÉIA GERAL DA ONU – RIO +5<sup>58</sup>**

Os anos 1990 foram marcados pela realização de importantes conferências<sup>59</sup> dedicadas a discutir temas importantes e críticos da agenda internacional, como meio ambiente e desenvolvimento, direitos humanos, população, desenvolvimento social, mulheres, habitação e alimentação. Cada uma das conferências aprovou numerosos acordos políticos, planos de ação e negociação de regimes internacionais vinculantes, que envolviam a responsabilidade dos governos, organizações intergovernamentais e OSCs. Para cada uma delas estabeleceu-se um processo geral, coordenado e integrado de implantação, bem como um período de avaliação das medidas estabelecidas no âmbito de cada reunião internacional. Os processos avaliativos (+5) tinham como objetivo não apenas avaliar, mas também propor a continuação e ampliação dos compromissos firmados, e por isso, deveriam reunir aqueles atores e agentes que haviam participado das conferências: governo, OSCs e movimentos sociais, empresas, etc.

O contexto das reuniões de avaliação era bastante diverso daquele encontrado na época da realização da conferência principal, estando marcado por vários desafios, dentre os quais se destacam a eleição de um novo governo conservador nos Estados Unidos (que passou a atuar agressivamente contra alguns acordos internacionais ou abandonar as negociações de outros); a ascensão de grupos fundamentalistas de cunho étnico, religioso ou de identidade (que reafirmavam valores “tradicionais” impondo condições a várias das negociações), e mesmo a incorporação, dentro do sistema das Nações Unidas, de elementos e propostas das organizações de Bretton Woods, marcados mais significativamente pelos fatores econômicos e financeiros. Diante

---

<sup>58</sup> Na elaboração desse capítulo foram utilizadas as informações constantes dos diversos relatórios das Nações Unidas. Para maiores informações ver: United Nations 1997, 1997b, 1997c e 1997d (disponíveis no site: [www.un.org/esa/sustdev/documents/docs\\_csd5.htm](http://www.un.org/esa/sustdev/documents/docs_csd5.htm)).

<sup>59</sup> Conferências realizadas na década de 1990: UNCED, 1992; Direitos Humanos, 1993; População e Desenvolvimento, 1994; Desenvolvimento Social, Mulheres e Gênero, 1994; Habitat, 1996 e Cúpula Mundial da Alimentação, 1996.

desse quadro, as OSCs e os movimentos sociais credenciados a participar dos processos avaliativos adotaram, de modo geral, duas estratégias: participar do debate acerca da questão da governança internacional – incluindo a reforma da ONU – e o debate acerca dos termos acordados nas conferências originais.

Essas estratégias demandaram das OSCs ações concretas no sentido de envolver seus afiliados, interagir com outras organizações, coalizões e redes, e buscar novas e inovadoras formas de governança. Ainda que de modo geral a presença nas conferências avaliativas (+5) fosse bastante reduzida, em comparação às conferências originais, muitas das alianças e redes ali representadas ampliaram a sua estratégia de ação e divulgaram o conteúdo de suas propostas, a partir da incorporação de outros espaços de atuação e do seu envolvimento em grupos mais amplos. Nesse processo, foi importante o uso das redes de comunicação por internet e a realização de encontros presenciais organizados pelas OSCs, que ajudaram a vincular problemas específicos e lutas locais e nacionais à discussão internacional, propiciando a base institucional para que as OSCs nacionais tivessem um papel cada vez mais ativo na construção de agendas globais, contribuindo para conciliar as divisões Norte-Sul e para a formação de uma plataforma com característica mais global.

O trabalho realizado nas conferências +5 estava baseado na produção gerada desde a fase preparatória das conferências principais, e na existência de uma série de eventos havidos no âmbito nas cúpulas principais, o que propiciava tanto o intercâmbio de informações como o monitoramento dos resultados alcançados. Os processos preparatórios, as reuniões das comissões de trabalho, as consultas especializadas e as atividades realizadas no âmbito regional foram importantes para as conferências avaliativas +5, e para um maior comprometimento das OSCs e movimentos sociais em relação a esse processo, uma vez que poucas estavam credenciadas para participar diretamente dele. Também contribuíram para a formação de alianças e parcerias tanto entre as OSCs, como entre estas e os delegados governamentais que iriam às reuniões de negociação. Finalmente, é importante destacar que o envolvimento da

academia e dos grupos técnicos e científicos contribuiu para que as OSCs e os movimentos sociais tivessem maior influência de negociação durante as conferências internacionais, ao adquirirem informação e conhecimento embasado técnica e cientificamente.

Do ponto de vista das dificuldades existentes em relação às OSC durante a realização das conferências avaliativas, são necessárias algumas observações no sentido de ampliar a compreensão do contexto geral em que se realizavam.

Um primeiro aspecto tem relação com a existência de conflitos entre as OSC: o ambiente dentro do sistema da ONU não facilita o confronto de posições antagônicas entre OSCs, fortalecendo de forma tácita o princípio do consenso dentro dessa arena internacional. As razões para que esse consenso tácito ocorra estão relacionadas à participação limitada das organizações intermediárias, ao fato de que os processos nacionais e regionais desencadeados pelas conferências não permitem ou facilitam o envolvimento das organizações comunitárias ou dos beneficiários diretos, e porque há necessidade de uma pressão “conjunta”, principalmente sobre os governos, como estratégia para obtenção de melhores resultados e conquista de maiores espaços dentro das negociações internacionais.

No que se refere à responsabilidade das OSCs perante seus membros, as organizações que atuam dentro do sistema das Nações Unidas têm um diferencial em razão da posição social dos seus membros, da sua capacidade financeira ou do grau de informação, pela força e influência de suas idéias e pelo período de sua existência. Em relação à responsabilidade com os seus pares e com a população em geral, ela advém não apenas das práticas de responsabilidade e transparência, mas também em função dos valores universais, estruturados nas diversas convenções internacionais – frutos da capacidade de luta em prol da universalidade de tais valores e direitos – e que se refletem nos valores, na visão e na missão das próprias OSCs (CHIRIBOGA, 2003).

Esse painel introdutório geral acerca dos processos avaliativos das conferências internacionais organizadas pela ONU contribui para a compreensão acerca do contexto onde está inserida a realização da Rio +5 e, portanto, as considerações anteriormente expressas em relação a eles são extensivas à própria Sessão Especial da Assembléia Geral da ONU. O processo avaliativo específico da Conferência do Rio de Janeiro fora determinado através da Resolução 47/190, já durante o período de sua realização, e fixava o processo de avaliação e a revisão da UNCED durante o terceiro período extraordinário de Sessões da Assembléia Geral da ONU, previsto para 1997. Nessa data, seria realizada uma análise dos regimes internacionais firmados durante a Rio 92, através de um processo amplo e transparente que possibilitasse a participação e a contribuição das autoridades governamentais, dos movimentos e organizações sociais, das organizações internacionais e multilaterais, das universidades, etc. O objetivo era especificar e reconhecer os avanços e dificuldades encontrados para que ajustes e correções fossem realizados.

Assim, conforme determinava a Resolução 50/113 da Assembléia Geral da ONU, a CDS preparou uma série de relatórios, apresentando a alteração na compreensão da questão ambiental vivida desde a Conferência de Estocolmo, um quadro amplo do desenvolvimento socioeconômico e da sustentabilidade ambiental, bem como uma avaliação dos progressos alcançados desde a UNCED. Foi feita também uma avaliação geral da Agenda 21, colocando seus principais resultados e definindo as prioridades para o futuro até aquele momento. O informe sobre o estado do desenvolvimento socioeconômico e da sustentabilidade foi estruturado segundo os principais componentes do desenvolvimento sustentável para a ONU: crescimento econômico, desenvolvimento social e sustentabilidade ambiental.

Em sua parte introdutória, ao discorrer sobre as alterações na concepção e na percepção da temática ambiental, afirma que, em 1972, houve uma polarização entre o crescimento econômico e a proteção do meio ambiente, refletida na diferença de posicionamento entre os países em desenvolvimento (a pobreza

era uma ameaça maior para o meio ambiente e o crescimento econômico era a solução para tais problemas) e desenvolvidos (o crescimento econômico era o fator que ameaçava o meio ambiente) durante a UNCHE. Ainda segundo o relatório, essa polarização só foi revertida com a publicação do Relatório Brundtland e o conceito de desenvolvimento sustentável:

*(...) el concepto de desarrollo sostenible”, un criterio integrado de fijación de políticas y adopción de decisiones en el que la protección del medio ambiente y el crecimiento económico a largo plazo no se consideran incompatibles sino complementarios, y por cierto mutuamente dependientes: para resolver problemas ambientales se necesitan recursos que sólo se pueden proporcionar con un crecimiento económico, mientras que este último vería dificultado si la salud humana y los recursos naturales se vieran perjudicados por la degradación del medio ambiente” (United Nations, 1997c, p. 02)*

Em relação a esse breve, porém abrangente, painel das mudanças ocorridas na compreensão acerca do meio ambiente e suas relações com o desenvolvimento e o crescimento econômico, é pertinente reiterar que o antagonismo entre crescimento econômico e proteção ambiental, mais do que uma diferente postura entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos, foi um antagonismo entre as visões desenvolvimentistas e conservacionistas. Além disso, apesar do considerável avanço representado pela introdução do desenvolvimento sustentável, por integrar os aspectos ambiental, social, econômico e político, permanecia afirmando o papel crucial do crescimento econômico como vetor para obtenção de recursos financeiros, humanos e materiais capazes de fazer frente aos problemas globais que se apresentavam naquele momento.

Daí a importância da reflexão acerca do modelo de desenvolvimento, do padrão de consumo de recursos (naturais ou não) e do tipo de sociedade, quando o tema é a sustentabilidade. Mantidos os padrões e os entendimentos atuais, repete-se o equívoco de que crescimento econômico é sinônimo do acúmulo de bens e de serviços para satisfazer as crescentes necessidades humanas, precisando usar e apropriar-se dos recursos naturais, desconsiderando a biodiversidade e a sociodiversidade do planeta, tendo, por via de consequência, uma lógica e um caráter insustentável. Apesar disso, tais padrões continuam presentes nas vertentes adotadas por várias agências da ONU e pelos organismos internacionais

O principal objetivo dos relatórios foi servir de referência aos trabalhos realizados durante a sessão extraordinária, em março de 1997, e a eles se somaram considerações de outras conferências internacionais e de outros informes produzidos dentro do sistema da ONU, especialmente sobre as tendências críticas do desenvolvimento sustentável, a avaliação global sobre os recursos hídricos e o que discorre sobre as atividades consideradas uma ameaça importante ao desenvolvimento. Além disso, também foram utilizados os dados constantes das resenhas nacionais apresentados pelos diversos países, onde foram incluídas informações mais detalhadas sobre as iniciativas desenvolvidas no âmbito nacional (United Nations, 1997b).

Na parte inicial do documento sobre desenvolvimento socioeconômico e da sustentabilidade ambiental, são mencionados os documentos oficiais não vinculantes (“soft law”) produzidos na UNCED (Agenda 21 e Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento). São retomados os conceitos de desenvolvimento sustentável (“resultado progressivo e equilibrado do desenvolvimento econômico sustentável, de maior equidade social e da sustentabilidade ambiental”) e as condições necessárias para que ele se realize, entre outras: a democracia, a transparência, a existência de processos participativos que garantam o envolvimento da sociedade, a implantação de políticas integradas. Também faz menção à importância de discutirem-se os



caminhos do desenvolvimento e do crescimento, assim como os padrões de consumo e demanda das sociedades.

Nos cinco anos que separam a realização da UNCED e a Rio+5, o contexto internacional havia se alterado consideravelmente. O processo de Globalização – e suas diversas dimensões - se intensificara, produzindo maior interação entre os países, maior fluxo comercial, maior fluxo de capitais e investimentos que, no entanto, não eram compartilhados igualmente entre todos os países, entre todas as sociedades. Sobretudo os países em desenvolvimento vinham sofrendo as consequências negativas da Globalização, e poucos haviam criado condições mínimas para participar dos benefícios advindos do chamado “comércio livre”.

Além da redução em seu crescimento econômico, os problemas relacionados à pobreza e ao quadro de exclusão social, econômica e política crescente; a uma infra-estrutura inadequada; ao baixo desenvolvimento tecnológico; entre outros fatores, contribuíam para que essas sociedades permanecessem excluídas dos aspectos positivos da Globalização – especialmente aqueles países com baixo nível de desenvolvimento que, além de apresentar tais condições, ainda são enormemente dependentes dos recursos provenientes da cooperação e da ajuda internacional, por não disporem dos recursos humanos, materiais e financeiros necessários à reversão de tal quadro. Num cenário com essas características, há ainda maior dificuldade de implementação de medidas em prol do desenvolvimento sustentável.

**RELATÓRIO SOBRE PROGRESSO GERAL ALCANÇADO DESDE A UNCED –  
TABELA RESUMO (\*\*)**

- O conceito de desenvolvimento sustentável tornou-se um elemento integrador para unificar e incorporar as questões sociais, econômicas e ambientais no processo participativo de tomada de decisões, aumentando o consenso sobre a necessidade de adotarem-se enfoques integrados de políticas públicas no âmbito internacional, nacional, regional e local. Esse processo avançou mais em algumas áreas que em outras.
- Foram estabelecidos planos de ação no âmbito internacional, nacional e regional com o objetivo de colocar em prática os princípios e diretrizes elencados na Agenda 21. Exemplos dessas iniciativas são: Programa de Ação para o Desenvolvimento Sustentável de Pequenos Estados Insulares (1994), o Programa Regional para o Desenvolvimento Racional e Sustentável da Ásia e do Pacífico (1995), o Plano de Desenvolvimento Sustentável para o Mediterrâneo (1996), os planos integrados de mais de 40 países da África, do Reino Unido e Irlanda do Norte, apenas para citar alguns exemplos.
- No âmbito local houve a formulação e implantação de inúmeras iniciativas de Agenda 21 Local, chegando a dois mil governos locais em 49 países diferentes até 1997, que também incorporaram e impulsionaram outras iniciativas como, por exemplo, o Programa “Cidades Viáveis”, iniciado na Conferência da ONU sobre os Assentamentos Humanos (Hábitat II) em 1992.
- Para a consecução de melhores resultados e avanços na criação de estratégias de desenvolvimento sustentável é importante levar em conta os seguintes fatores limitantes: a) os governos estão sobrecarregados de solicitações de elaboração de estratégias, planos e projetos dos bancos internacionais e organismos creditícios que não tem nenhuma coordenação entre si; b) o conceito de desenvolvimento sustentável não é um consenso dentro dos órgãos internacionais, nem mesmo dentro do sistema da ONU, o que provoca confusão acerca das questões básicas do desenvolvimento sustentável; c) a rapidez da celebração dos acordos internacionais supera a capacidade de resposta de alguns países em responder eficazmente o que foi acordado; d) há ausência de recursos financeiros e humanos para implantar as recomendações das conferências, dos convênios e dos acordos internacionais firmados; e) as atividades de capacitação não devem terminar no momento da formulação das estratégias de desenvolvimento sustentável pois sua implantação requer apoio contínuo
- A Globalização e a liberação aumentaram as possibilidades do comércio internacional se tornar um motor de crescimento sem precedentes e um mecanismo importante para alguns dos países em desenvolvimento, sobretudo aqueles menos desenvolvidos e com economias estruturalmente frágeis, estejam mais marginalizados ainda. Ao mesmo tempo se reconhece que a integração e a plena participação destes países na economia mundial, contribuirão consideravelmente para a expansão do comércio mundial e cumprirão os objetivos gerais do crescimento econômico no contexto do desenvolvimento sustentável. A concretização da Rodada Uruguaia de negociações comerciais foi um passo importante da comunidade internacional em direção a expansão do sistema internacional baseado em normas, no fomento da liberação do comércio e na criação de um entorno comercial mais seguro.
- A Agenda 21 afirma claramente que os governos não lograrão o desenvolvimento sustentável sozinhos, sendo importante o papel do setor privado e de outros grupos da sociedade civil que tem papel destacado no programa. Os governos são

responsáveis por proporcionar o contexto geral onde devem atuar o setor privado e devem também garantir os serviços sociais básicos com educação e o serviço médico, em épocas de crescentes limitações orçamentárias. A prática tem demonstrado que as regulamentações prescritivas e detalhadas do setor produtivo são cada vez menos viáveis, adequadas e eficazes. Entretanto, a Globalização deverá encontrar respostas através de novas formas de decisão, pois a aplicação efetiva de políticas nacionais e internacionais requer processos decisórios descentralizados e participativos.

- Cerca de 150 países estabeleceram comissões ou mecanismos de coordenação nacional para elaboração de um enfoque integrado do desenvolvimento sustentável e incluíram numerosos setores da sociedade civil no processo de formulação de programas e elaboração de estratégias. Em alguns países os conselhos nacionais de desenvolvimento sustentável tiveram um caráter mais político que substantivo. Tendem a gerar amplos compromissos com continuidade limitada no âmbito do trabalho, permanecendo os planos e as estratégias basicamente inalterados. Os resultados com maior potencial ocorreram no nível das cidades e municípios onde predominaram as iniciativas locais da Agenda 21 como expressões comunitárias do interesse e da participação e não como atividades planejadas de cima para baixo. Em muitos países o Parlamento participa ativamente da implantação dos compromissos firmados na UNCED, segundo dados da União Interparlamentar.
- A cooperação internacional pode facilitar a transição ao desenvolvimento sustentável em todo mundo e apoiar as medidas pertinentes no âmbito nacional, contribuindo significativamente com a aplicação da Agenda 21. Também surgiram novas formas de cooperação no âmbito regional que incluem a cooperação entre as missões regionais da ONU e os representantes dos organismos e programas mundiais das Nações Unidas naquela esfera. Conferências ministeriais de alto nível têm desempenhado um papel importante na formulação de programas e tem contribuído para disseminar a consciência política e pública.
- A Agenda 21 serviu de ponto de partida para novas iniciativas comerciais com objetivo declarado voltado a sustentabilidade e que resultaram em avanços na associação entre a indústria e o governo, assim como na elaboração de instrumentos normativos, tecnologias e produtos eficazes e interesses mais amplos de sustentabilidade no setor comercial e na comunidade com um todo.
- As organizações comerciais e industriais têm respondido com a elaboração e aplicação de um número crescente de códigos de condutas voluntários e sistemas de gestão ambiental que ajudam as empresas a cumprir as normas de comportamento ecológico sem regulamentos detalhados. A Câmara de Comércio Internacional, o PNUMA, a UNID e a UNCTAD tem ajudado os países, especialmente os em desenvolvimento, a criar a capacidade necessária para cumprir essas novas normas de modo a manter e ampliar suas oportunidades de exportação.
- Tem sido especialmente dinâmica a participação dos grupos organizados, que colaboram mais diretamente com os governos nacionais e organizações internacionais, incluídas as Secretarias e os processos relacionados com as convenções. Representantes dos grupos principais têm participado ativamente na promoção do desenvolvimento sustentável entre seus membros e a comunidade em geral. Os sindicatos estão levando o desenvolvimento sustentável ao local de trabalho. As comunidades científicas e tecnológicas desempenham um papel essencial na identificação dos problemas e na elaboração de possíveis soluções. As autoridades locais, pela concentração geográfica de suas atividades, são um componente cada vez mais importante do processo consultivo em relação com os

problemas e soluções locais.

- Os jovens desempenham um papel ativo da promoção do desenvolvimento sustentável ainda que não tenham asseguradas medidas suficientes para sua participação no processo decisório. As populações indígenas e os agricultores estão cada vez mais conscientes da repercussão das questões relacionadas à diversidade biológica e a biotecnologia sobre os valores tradicionais e os direitos de propriedade; se converteram em participantes ativos no plano intergovernamental no contexto da Convenção sobre Diversidade Biológica. Após a realização da UNCED, foi colocada maior ênfase nos direitos e no papel das mulheres no desenvolvimento sustentável global em outras conferências internacionais da ONU, reconhecendo-se a necessidade de potencializar tal papel. Os direitos da mulher e o papel que esta desempenha na sociedade são temas presentes em todas as conferências posteriores a UNCED.
- As ONGs são muito ativas na formulação e na execução de medidas para o desenvolvimento sustentável, tanto local como nacionalmente, atuando cada vez mais como parceiros na execução das ações dos governos locais e das organizações de ajuda bilateral e multilateral. As ONGs nem sempre recebem apoio financeiro adequado das instituições nacionais nem contam com o acesso necessário aos organismos internacionais, sendo necessário potencializar seu papel se deseja desenvolver toda sua capacidade para ajudar a conseguir a sustentabilidade.
- A ajuda ao desenvolvimento (AOD) média no período de 1993-1995 é inferior ao período de 1990-1992, tanto em termos absolutos como em relação à porcentagem do PIB e é a mais baixa nos últimos 30 anos – somente Dinamarca, Noruega, Suécia e Holanda alcançaram o objetivo de 0,7% do PIB. Essa redução limita significativamente a capacidade dos governos da maioria dos países em desenvolvimento em fazer investimentos nas áreas ambientais e sociais, que por outro lado, não atraem investimentos privados. As instituições de Bretton Woods aumentaram seu compromisso com o desenvolvimento sustentável o que ajudou a propiciar recursos aos países em desenvolvimento pobres para o desenvolvimento econômico e social ecologicamente mais racional: a carteira de empréstimos do Banco Mundial para projetos ambientais atingiu os 12 milhões de dólares em 1996 e também se incluíram avaliações ambientais e sociais dos projetos financiados. Também foi criado o GEF destinando recursos para prestar assistência aos países em desenvolvimento e países em transição (vide Quadro 04 e Figura 02 – Anexos).
- O avanço mais destacado desde a realização da UNCED foi o aumento das correntes de capital privado para os países em desenvolvimento chegando a 120 bilhões de dólares no biênio 1993-1994, somente para os países da OCDE. Apesar do aumento registrado, os países mais pobres receberam a metade dos investimentos estrangeiros diretos em relação ao PIB, em comparação aos países em desenvolvimento com rendimento médio.
- O sucesso de muitos dos objetivos da Agenda 21 depende da introdução de tecnologias limpas e eficientes (tecnologias ecologicamente racionais). A CDS aprovou um programa de trabalho focado no acesso e na difusão de informação, ampliação da capacidade de gestão da mudança tecnológica e nos acordos de financeiros e de parceria, iniciando formação e campanhas informativas no plano nacional, regional e internacional. Uma série de países desenvolvidos e em desenvolvimento e os de economias em transição adotaram políticas e colocaram em prática programas de apoio à mudança gradual na utilização de equipamentos e tecnologias pouco poluentes a soluções de tecnologias integradas aos processos de produção e aos produtos. São necessárias mais informações dos governos

(locais e nacionais) e do setor privado sobre a eficácia das medidas voltadas a facilitar e acelerar a transferência e a difusão tecnológica.

- A maioria das atividades voltadas à gestão ambiental e ao desenvolvimento sustentável tem realizados esforços na avaliação dos interessados e dos beneficiários, resultando da insistência da Agenda 21 em relação à implantação de processos participativos e de programas de formação, como por exemplo, o “Capacitação 21”, que desde 1993 destinou fundos de cerca de 57 milhões de dólares para ajudar mais de 40 países em ações dessa natureza.
- É essencial contar com dados e informações de boa qualidade ao determinar a natureza e a escala dos problemas, mas desde a UNCED os avanços foram mistos: melhoraram consideravelmente a qualidade em nível internacional no que se refere à coleta de dados e desenvolvimento de indicadores, mas no âmbito local e nacional é fundamental melhorar a troca das informações. Muitas dos dados de temas da Agenda 21 como qualidade do ar, desertificação, biodiversidade, nível do mar, demografia, urbanização, pobreza, saúde e direito ao acesso a recursos e informações por parte dos grupos principais foram obtidos no âmbito regional e internacional. Para minimizar esse problema a ONU e outras agências internacionais estabeleceram mecanismos de observação, controle e troca de informações para avaliar o estado dos sistemas planetários e favorecer o fluxo de informação.
- Desde a UNCED houve avanços consideráveis na construção de indicadores do desenvolvimento sustentável, inclusive da parte da CSD que iniciou um processo para coletar as iniciativas e utilizar sua experiência e conhecimentos coletivos para chegar a um consenso sobre a validade técnica, a compatibilidade e a aceitação dos indicadores. Esses foram publicados no chamado “Livro Azul” que contou com três edições, sendo a última de 2007. Na esfera nacional e sub-nacional o progresso foi menor, ainda que importante e um número crescente de estratégias, planos e indicadores nacionais e locais vem se desenvolvendo nos últimos anos.

(\*\*) = Este resumo mantém os conceitos, as expressões e a lógica do texto integral do relatório oficial - tradução livre. Fonte: Overall progress achieved since UN Conference on Environment and Development (United Nations, 1997)

Diante desse cenário, durante a sessão extraordinária da Assembléia Geral, os Chefes de Estado e de Governo presentes reafirmaram seus compromissos com os regimes internacionais firmados durante a UNCED, reiteraram a necessidade de integrar os aspectos sociais, ambientais e econômicos em prol de um desenvolvimento sustentável, e reconheceram o agravamento da situação social e ambiental do planeta transcorridos os cinco anos desde a realização da Rio 92, razões pelas quais determinavam a urgência na ampliação e no aprimoramento da Agenda 21.

Também manifestaram a necessidade premente de integração dos países em desenvolvimento na economia mundial como forma de lograr-se o desenvolvimento sustentável, razão pela qual a comunidade internacional era conclamada a apoiar aqueles países em seus esforços em direção a uma economia de mercado – mais uma vez se expressa aqui o entendimento de que a Globalização, a liberação do comércio internacional, a abertura de mercado e o crescimento econômico são condições importantes para o desenvolvimento sustentável.

*“Los cinco años transcurridos desde la CNUMAD se han caracterizado por una "globalización" acelerada que se refiere a la interacción cada vez mayor de los países en las esferas del comercio mundial, la inversión extranjera directa y los mercados de capitales. El proceso de globalización se ha visto estimulado por los adelantos tecnológicos en el transporte y las comunicaciones y por una rápida liberalización y eliminación de normas en la esfera del comercio y las corrientes de capitales, tanto en el plano nacional como en el internacional. La democracia ha seguido extendiéndose y consolidándose en países en que sólo recientemente se han establecido formas democráticas de gobierno. El fin de la guerra fría ha permitido una reducción general de la proporción correspondiente a los gastos militares en el producto interno bruto (PIB). Sin embargo, la preocupación respecto de la consolidación fiscal en muchas economías de mercado desarrolladas ha dado lugar a cierta contracción de la red de seguridad social y el estancamiento, cuando no a francas reducciones, del volumen de la asistencia oficial para el desarrollo. Al mismo tiempo, los conflictos regionales, la lucha entre comunidades y la guerra civil han ocasionado sufrimientos inenarrables a millones de personas, lo que constituye la antítesis misma del desarrollo sostenible.”(United Nations, 1997b)*

Assim, como em outras reuniões organizadas pelas Nações Unidas para discutir a temática ambiental, a Rio+5 também abriu oportunidades para a manifestação das OSCs e dos movimentos sociais credenciados no ECOSOC. Durante o período preparatório, organizaram-se várias reuniões para colher informações e considerações das representações de cada um dos grupos principais, nas quais apontavam os avanços e os obstáculos na consecução do desenvolvimento sustentável e na implantação da Agenda 21. Já durante a realização da Assembléia Geral Extraordinária, as manifestações ficaram adstritas aos limites estabelecidos pelo regulamento da ONU em relação aos representantes de organizações que não fossem Estados nacionais, sendo permitida a manifestação das organizações credenciadas junto ao ECOSOC.

As organizações representantes dos grupos principais durante a realização da assembléia da Rio+5 (e que manifestaram os resultados das sessões de diálogo) foram: IULA (autoridades locais), Conselho do Tratado Internacional Indígena (povos indígenas), IUCN (comunidade científica e tecnologia), Third World Network e Greenpeace (ONGs), ICC (indústria e setor privado), International Confederation of Free Trade Unions (sindicatos) e Women's Environment and Development Organization (mulheres) (United Nations, 1997d).

<b>TABELA RESUMO DAS SESSÕES DE DIÁLOGO COM OS GRUPOS PRINCIPAIS</b>
--

<p style="text-align: center;"><b>CRIANÇAS E JOVENS</b></p>
---

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Salientaram a importância dos jovens na disseminação da Agenda 21 e seu envolvimento em inúmeras atividades e iniciativas relacionadas ao desenvolvimento sustentável, como por exemplo, a realização de seminários, campanhas, apresentações culturais, sites informativos, reciclagem e replantio de árvores.</li><li>• Mencionaram a importância de formar parcerias como estratégia para fomentar a troca de experiências e de conhecimento entre os jovens.</li><li>• Apontaram como obstáculo o desconhecimento em âmbito local sobre a Agenda 21 e o fato dos governos ficarem restritos a campanhas de conscientização.</li><li>• Frisaram que a postura fechada e burocrática de alguns governos dificultava o acesso a informação e a participação de crianças e jovens no processo de decisão, além de comprometer a transparência e o acompanhamento das ações governamentais pela população.</li><li>• A corrupção e o preconceito de gênero, raça, religião e orientação sexual vividos em muitos países constituem um forte obstáculo ao desenvolvimento sustentável, segundo os jovens.</li></ul> |
|---|

- Definiram como prioridades: o investimento em educação, o aprimoramento do financiamento das medidas uma vez que são 50% da população mundial e a ampliação dos mecanismos de participação.
- Durante a manifestação dos governos presentes ao diálogo foram aconselhados a encontrar novos meios de pressionar o governo e mobilizar a opinião pública para acompanhar as ações do poder público e para aumentar o conhecimento sobre a sustentabilidade, especialmente através da mídia e dos meios de comunicação

#### COMUNIDADES CIENTÍFICAS E TECNOLÓGICAS

- Ressaltaram os programas de pesquisa em andamento, o reconhecimento crescente das questões relacionadas ao desenvolvimento sustentável e as parcerias que vinculavam a comunidade científica com outros grupos.
- Manifestaram que ao abordar os problemas em matéria de sustentabilidade era de extrema importância encontrar soluções locais e conseguir a participação de especialistas, sobretudo nos países em desenvolvimento, razão pela qual, muitas instituições haviam intensificado suas estratégias e seus programas formativos.
- Relataram que estavam organizando reuniões e parcerias com outros grupos importantes, como o setor empresarial e industrial.
- Os obstáculos que dificultam o avanço do trabalho científico em matéria de meio ambiente e desenvolvimento dizem respeito ao financiamento, as relações entre culturas disciplinares distintas, as desigualdades Norte-Sul e as dificuldades em obter a participação dos responsáveis pelas decisões políticas.
- Os palestrantes salientaram várias prioridades: as relações da com os políticos e o público em geral, as parcerias multidisciplinares, a importância dos peritos e técnicos para alcançar o desenvolvimento sustentável, um maior envolvimento da mulher na atividade científica, a cooperação inter-regional, a necessidade de focar-se a investigação e a ciência para atividades práticas e resolução de problemas e o fato de que as discussões e as decisões políticas estejam baseadas em dados científicos sólidos.

#### SINDICATOS E TRABALHADORES

- Os sindicatos já reconheceram que muitos problemas relacionados com a sustentabilidade global, tais como a fome, a doença, o analfabetismo, desemprego, acidentes industriais e as tensões sociais têm aumentado, na prática, desde a Conferência do Rio de 1992. Como resultado, criaram e se utilizam do conceito de "compromisso coletivo": envolve educação, consultas e medidas destinadas a mobilizar as energias dos trabalhadores e dos outros membros da sociedade para a transformação de idéias em ação sobre o desenvolvimento sustentável.
- Os sindicatos identificaram vários fatores que dificultam o trabalho em prol do desenvolvimento sustentável, sendo os mais significativos: a falta de direitos dos trabalhadores, barreiras à participação, e de um financiamento inadequado.
- As prioridades assinaladas foram as seguintes: colocar o trabalho no topo da agenda do desenvolvimento sustentável, sobretudo em termos de produção e padrões de consumo; incentivar a participação ativa dos trabalhadores nas auditorias ambientais; apoiar a formação de parcerias e acordos entre sindicatos e empregadores para o cumprimento dos objetivos da Agenda 21; ampliar o acesso aos órgãos que lidam com o desenvolvimento sustentável; garantir os direitos dos trabalhadores; suprir as necessidades imediatas da população, especialmente as decorrentes da pobreza, antes de perseguir o desenvolvimento sustentável e ocupar-se dos problemas político, social e econômicos que acompanham o desenvolvimento sustentável.



### MULHERES

- A mulher logrou inserir um princípio na Declaração do Rio de Janeiro, um capítulo e mais de 170 referências nas atividades principais da Agenda 21. Desde então, a mulher conseguiu uma análise integral baseada no gênero que permeasse o processo e dos documentos de outras conferências internacionais, incluindo a Plataforma de Ação de Pequim (1995).
- O desenvolvimento sustentável não pode ser alcançado sem a indispensável presença de mulheres. Daí, a desigualdade e o preconceito serem considerados um obstáculo ao progresso da sustentabilidade. Entre outros obstáculos específicos incluem a falta de representação, as dificuldades na obtenção de empréstimos e de diversas questões relacionadas com a pobreza, o comércio e a dívida.
- As prioridades estabelecidas foram as seguintes: mecanismos para promover a representação de mulheres no governo, acesso ao crédito para o empoderamento das mulheres, a igualdade de acesso à educação, a eliminação dos subsídios e impostos para publicidades que promovam visões estereotipadas de gênero, aprendizagem baseada em iniciativas locais relacionadas com a implementação da Agenda 21 e medidas de ações voltadas as zona industriais altamente poluídas ou que representem risco ao meio ambiente, com resíduos radioativos.

### ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS - ONGs

- Na reunião foi apresentada uma amostra das atividades da ONG, entre eles estavam os estudos sobre a implementação da Agenda 21, os relativos aos indicadores de desenvolvimento sustentável e de organização das bases de novos grupos.
- Entre os obstáculos para o sucesso em relação à Agenda 21 está o enraizamento dos modelos consumo e dos padrões de produção, falta de acesso ao processo de tomada de decisão, liberalização comercial e a falta de vontade política em relação aos problemas do desenvolvimento sustentável.
- As ONGs identificaram um amplo leque de prioridades, incluindo a eco-suficiência, a relação com os governos, a educação ambiental e o comércio, fazendo as seguintes recomendações: estabelecer diálogos em âmbito local, nacional, e internacional; integrar comércio e meio ambiente e desenvolvimento, e estabelecer as inter-relações entre comércio, ambiente e a Agenda 21; criar subcomissão ou painéis sobre comércio e desenvolvimento sustentável na CDS; que a CDS facilite a revisão dos acordos da OMC em matéria de desenvolvimento sustentável e de equidade e tratar da questão dos direitos de propriedade intelectual e o desenvolvimento sustentável.

### AGRICULTORES

- A UNCED levou a maior tomada de consciência da importância das ligações entre agricultura, ambiente e desenvolvimento. Os agricultores têm hoje melhor compreensão das suas responsabilidades frente à sociedade no que diz respeito à proteção ambiental e se interessam pelo impacto ambiental das práticas agrícolas e por procurar e implementar soluções. Ao considerar as questões relacionadas com a alimentação e a agricultura, o conceito abstrato do desenvolvimento sustentável é transformado em algo concreto e significativo para todos. Os debates entre agricultores e governos trataram de diversos temas como a gestão das explorações agrícolas e de conservação dos recursos, de desenvolvimento tecnológico, posse da terra, comércio e a participação das mulheres.
- Os obstáculos enfrentados pelos agricultores estão relacionados com a pobreza, diminuição da renda advinda da agricultura, a falta de terras próprias, as políticas comerciais e das ações relacionadas à diversidade biológica

- Entre as prioridades identificadas pelos agricultores estão: a adoção de técnicas agrícolas ambientalmente corretas, fundiárias, a posse da terra, a criação de associações e o comércio.
- Algumas das recomendações formuladas foram: adotar abordagem mais abrangente para a segurança alimentar envolvendo representantes de todos os setores da sociedade, estabelecer uma maior interação entre as Nações Unidas e a OMC, a CDS deveria facilitar a adoção do Plano de Ação Mundial e do Compromisso Internacional sobre os Recursos Fitogenéticos, rever, avaliar e, se necessário, alterar a legislação nacional e de acordos internacionais em matéria de direitos patrimoniais e fundiários, bem como a legislação relativa à produção e utilização de sementes a fim de proteger os direitos dos agricultores e que não sejam incompatíveis com os objetivos fundamentais da Convenção sobre Diversidade Biológica.

#### AUTORIDADES LOCAIS

- As autoridades locais têm cumprido as suas obrigações no âmbito da Agenda 21. Mais de 1.800 municípios de 64 países estabeleceram processos de implementação da Agenda 21 Local. O trabalho de reorganização e a mudança de mentalidade e de práticas que foram realizadas se destinam a torná-las mais agentes eficazes de desenvolvimento sustentável.
- As autoridades locais têm estabelecido novos mecanismos de cooperação internacional entre si e com o sistema das Nações Unidas; prova disso é a criação da Assembléia Mundial para a Coordenação de cidades e autoridades locais. Durante a sua reunião em 1995 com a CDS solicitaram que fosse expressamente reconhecido o papel crucial que desempenham em relação ao desenvolvimento sustentável. Atualmente, entretanto, abordam questões relacionadas com a implementação da Agenda 21 a nível local, bem como os principais obstáculos enfrentados.
- Entre outros obstáculos, mencionaram a falta de vontade política, a insuficiência de mecanismos de colaboração e políticas que promovam práticas insustentáveis.
- As prioridades identificadas pelas autoridades locais refletem os obstáculos a serem enfrentados. Entre outras prioridades sugeridas: melhorar os mecanismos de colaboração entre o governo local e o governo nacional; formação; reconhecimento das metas da Agenda 21 e Habitat II, e as redes de informação.
- Dentre as recomendações foram formuladas as seguintes: exortou a CDS elaborar estudo de obstáculos (especialmente os obstáculos erguidos e mantidos pelos governos nacionais), que dificultam a execução da Agenda 21 Local (relativos ao transporte, à energia, às políticas fiscais, subsídios e má aplicação dos regulamentos); reconhecer as tendências para a descentralização do governo local e apoiar as autoridades locais no cumprimento das suas novas obrigações relativas aos assuntos públicos e a prestação de serviços; CDS deve estabelecer metas globais para promover a implementação da Agenda 21 Local e discutir os obstáculos que emperram as iniciativas no âmbito da Agenda 21 Local, bem como formas de superá-los.

#### INDÚSTRIA E COMÉRCIO

- No campo dos negócios tem havido progressos no sentido do desenvolvimento sustentável (relatórios: 'Os sinais de mudança', o Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável e 'execução pela CIC da Carta das Empresas para o Desenvolvimento Sustentável). Nos anos 1970 e início de 1980, as empresas dedicaram sua atenção a despoluição medidas e controle da poluição na descarga. Atualmente, muitas das principais empresas do mundo tenham adotado procedimentos mais integrados, que supõe uma abordagem de sistemas de gestão

ambiental, as parcerias com governos e partes interessadas e responsabilidade corporativa ao longo de todo o ciclo de vida de um produto. No entanto, comércio e indústria estão ainda na fase inicial da sua revolução ecológica e ainda não é contado com a participação de muitas pequenas e médias empresas, particularmente nos países em desenvolvimento.

- Empresas e indústria enfrentar vários obstáculos na promoção do desenvolvimento sustentável. Eles incluem dificuldades em envolver as pequenas e médias empresas e as políticas que envolvem práticas insustentáveis.
- Identificaram várias áreas prioritárias: pensar a sustentabilidade em longo prazo; que haja confiança mútua entre as partes interessadas no desenvolvimento sustentáveis; cooperação envolvendo todas as partes interessadas; todas as empresas e indústrias, e não apenas grandes multinacionais, devem adotar princípios do desenvolvimento sustentável; os governos devem fornecer o marco necessário para as empresas responderem às necessidades da sociedade e protegerem o meio ambiente; os países em desenvolvimento devem evitar os erros que tenham cometido os países industrializados; indústria e negócios devem incluir práticas de eco-eficiência, gestão integrada do ciclo de vida dos produtos, fornecimento de informação adequada para o consumidor, contabilidade ambiental e parâmetros ambientais.
- No âmbito das recomendações declaram que a CDS deveria dar especial atenção a três aspectos do desenvolvimento sustentável: crescimento econômico, desenvolvimento social e a proteção do ambiente. Seu programa deve basear-se em princípios científicos sólidos e uma avaliação exaustiva dos riscos e custos econômicos; deveria concentrar a sua atenção sobre temas para os quais não há no sistema da ONU, centro de coordenação definido onde haja debates em matérias de políticas e respectivas recomendações. A comunidade empresarial destacou a importância de manter um diálogo regular com as principais partes interessadas, mas considera essencial que os governos participem desse processo.

Fonte: United Nations, 1997d

Em termos gerais, e tendo como referência o conteúdo dos registros das reuniões organizadas com os grupos principais para a Rio+5, há preocupação em declarar o reconhecimento e a importância de uma abordagem transversal em relação aos problemas ambientais e ao desenvolvimento sustentável, procurando estabelecer uma ponte entre a política, a ciência, a técnica, o meio ambiente, o trabalho, a cultura, gênero, etc. nas ações realizadas até aquele período pelos representantes de cada um dos grupos principais. Reitera-se, desse modo, a complexidade intrínseca à questão ambiental e à sustentabilidade, que requer o envolvimento de diferentes setores, o conhecimento de diversos campos de saber, a participação de inúmeros grupos sociais, sem o que se torna inviável alcançarem o desenvolvimento sustentável.

Entretanto, em alguns dos grupos principais, em que pese essa retórica, ainda prevalecem visões que colocam o meio ambiente e a questão social em pólos opostos, (como é o caso dos sindicatos e trabalhadores ao afirmarem ser prioritário suprir as necessidades imediatas da população, especialmente as decorrentes da pobreza, antes de perseguir o desenvolvimento sustentável). Nota-se também a predominância da temática ambiental nas recomendações formuladas em relação à OMC, especialmente no que diz respeito às suas atribuições, às relações a serem estabelecidas com aquele organismo, aos impactos da liberalização comercial no meio ambiente, à necessidade de maior transparência das ações das empresas transnacionais, entre outros.

Além disso, na descrição das ações, na identificação dos obstáculos e na definição das prioridades colocadas pelos grupos principais, é fácil notar um viés de cunho setorial bastante significativo em cada um desses temas. A partir da análise do seu conteúdo, a questão ambiental e a sustentabilidade – e todas as temáticas relacionadas a elas – são mero exercício de retórica, ou um meio através do qual há a inserção das prioridades de cada um dos grupos também nos fóruns voltados ao meio ambiente.

A adoção dessa perspectiva caminha para a manutenção do pensamento e da estrutura políticas vigentes, pautadas por uma visão cartesiana, limitada, segmentada e parcial dos temas complexos da sustentabilidade e do meio ambiente, e se distanciam da visão do paradigma da Política Ecológica que traz necessárias contribuições para a compreensão da temática ambiental, cujos instrumentais permitiriam a implantação efetiva de uma perspectiva socioambiental nas iniciativas tomadas por trabalhadores e sindicatos, crianças e jovens, mulheres, agricultores, empresas e comércio, cientistas, povos tradicionais e indígenas, ONGs, cientistas e pesquisadores e autoridades locais.

Um dos fatores que podem explicar tais posições é a falta de clareza em relação à compreensão do que se constituem os denominados grupos principais. Como já mencionado, o termo “grupos principais” foi criado pelos governos presentes a UNCED para designar e reconhecer a existência e a diversidade de uma série de atores sociais e econômicos, que tiveram um papel fundamental durante a realização da conferência e nos seus desdobramentos. Faz referência geral aos atores que não pertencem à esfera governamental e que, ainda assim, estão envolvidos na execução e na supervisão de ações relacionadas ao desenvolvimento sustentável.

O conceito dos grupos principais fornece um substrato que o diferencia radicalmente dos planos de ação aprovados até então. As medidas baseadas na parceria e na participação dos grupos principais oferecem uma perspectiva política mais ampla, onde são incluídos fatores sociais e econômicos, passando o desenvolvimento sustentável a ser de interesse não apenas de governos e das instâncias internacionais, mas também das comunidades locais, de particulares, de associações profissionais, de empresas e das mais diversas OSCs.

O uso do termo também está relacionado a um mecanismo tripartite de parceria para o desenvolvimento sustentável, no qual, tanto os grupos principais, como os governos e os organismos intergovernamentais, atuam de forma conjunta, estabelecem entre si uma relação transparente e responsável, e contribuem para o fortalecimento mútuo de suas capacidades.

Esse mecanismo está expresso nos capítulos 23 a 32 da Sessão III da Agenda 21, onde se manifesta a necessidade do fortalecimento dos grupos principais e onde se definem uma série de objetivos a serem cumpridos em relação às entidades que compõe esse grupo, dentre eles a criação de mecanismos que lhes permitam desempenharem de modo eficaz seu papel de parceiras, e examinar os mecanismos e procedimentos para sua participação na formulação de políticas e no processo decisório. Isto porque, o envolvimento da opinião pública é requisito fundamental para alcançar o desenvolvimento sustentável,

processo que exige novas formas de participação. Essas novas formas, por seu turno, supõem a criação de verdadeiras parcerias, nas quais não apenas sejam considerados os pontos de vista, as atividades e as prioridades dos agentes dos grupos principais, mas também que seus representantes tenham influência na tomada de decisões, em matéria de desenvolvimento sustentável.

A carência de uma definição completa do conceito de grupos principais, na Agenda 21, gera dificuldades pela sobreposição de suas nove categorias, complicando a individualização de cada um deles. Em relação aos mecanismos de participação, constata-se que no âmbito oficial (processo de credenciamento), o sistema da ONU para as OSC está baseado nos mecanismos estabelecidos pelo ECOSOC, os quais reconhecem os setores que não representam o Estado, através do emprego do termo genérico de organizações não governamentais, independente de representarem mulheres, trabalhadores, autoridades locais, etc. A falta de uma definição clara do conceito de grupos principais também dificulta sua adoção universal, como forma de relacionamento com as OSCs e os movimentos sociais, bem como o reconhecimento do espírito de participação implícito nesse conceito.

O debate acerca do conceito de grupos principais também está permeado pelo debate acerca do conceito de sociedade civil e movimentos sociais, cuja diversidade de significados está presente no pensamento contemporâneo, como apresentado no início desta tese. O que se vê no âmbito das relações internacionais – especialmente, mas não exclusivamente no sistema da ONU – é o embate entre diferentes matrizes conceituais, que leva a uma variedade de premissas a partir das quais são atribuídas diferentes conotações e papéis para cada um dos atores sociais.

Entretanto, nem todas essas matrizes e correntes de pensamento que embasam os debates conceituais relacionados aos grupos principais, concebem o Estado, a relação de governar, as relações entre os atores sociais presentes na vida social, de modo capaz de fazer frente à complexidade, à diversidade, à

intensidade e à abrangência, vividas na sociedade atual. A heterogeneidade de agendas e posturas em relação aos temas e demandas problematizados pelas diferentes esferas sociais, e que alçaram a esfera pública da sociedade, são extremamente diversos no contexto atual.

Para além das dificuldades acerca do debate conceitual, anteriormente apresentadas, os documentos elaborados para a Rio +5 também efetuaram um levantamento da implantação da Agenda 21, mostrando que os membros dos grupos principais participam ativamente na sua execução e acompanhamento, do âmbito local ao âmbito internacional. Entretanto, a verificação acerca dos resultados alcançados por essas atividades ainda precisa ser aprimorada e sofre os impactos das limitações em relação aos recursos técnicos e financeiros disponíveis e utilizados nas ações, e do reduzido intercâmbio e contato com as esferas nacionais e internacionais por parte da maioria das organizações. Outro fator positivo é que a participação dos grupos principais como membros, especialistas e assessores, também ocorre no âmbito dos mecanismos e das instituições nacionais de coordenação implantados em alguns desses Países Membros da ONU, o que pode, a médio e longo prazo, gerar benefícios advindos da relação e da interface entre o governo e a sociedade civil.

Como já foi mencionado no capítulo 4 deste trabalho, a relação entre o Estado e a sociedade civil pode permitir que haja uma interface entre suas agendas e criar oportunidades para os movimentos e as organizações da sociedade civil influenciar os setores governamentais e a agenda de políticas públicas, pressionando, conseqüentemente, pela implantação de suas concepções e ações naquela esfera. Daí ser importante fomentar a criação dessas instituições e desses mecanismos, naqueles países onde ainda inexistentes.

Por certo também os aspectos negativos permeiam a relação entre o Estado e os movimentos sociais e OSCs, como por exemplo, a cooptação das OSCs por parte do governo, para que passem a adotar uma postura de cooperação na discussão e implantação de políticas públicas, dentro das esferas e fóruns onde

predominam as agendas governamentais ou que haja uma falta de clareza quanto à agenda e o papel específico do Estado e da sociedade civil.

No âmbito internacional, diversas agências e organizações da ONU e de outros órgãos internacionais gradativamente estabelecerem suas parcerias com os grupos principais no processo de elaboração, execução e acompanhamento dos projetos como estratégia para ampliar as chances de sucesso e melhorar os resultados esperados dessas ações – inclusive com a criação de estruturas ou marcos institucionais voltados para esse fim. Entretanto, não há uma uniformidade na maneira como que essas iniciativas se realizam, inclusive no interior de uma mesma instituição, o que dificulta seu acompanhamento e análise.

Além disso, na esfera da ONU, apesar dos avanços obtidos nas últimas décadas em relação ao reconhecimento e à participação dos grupos principais, ainda persiste uma forte resistência por parte de muitos órgãos e governos em relação à ampliação dessa atuação, e até em relação ao reconhecimento da diversidade da natureza e das atuações que as organizações vem adotando, especialmente a partir do final do século XX e início do século XXI. Há, portanto, um desafio a ser enfrentado tanto pelos membros dos grupos principais, quanto pelas agências e órgãos internacionais e multilaterais, no sentido de que as normas e as formas de participação de governos locais, OSCs, movimentos sociais, povos indígenas e tradicionais, mulheres, jovens, crianças, etc. sejam melhores difundidos e passem a ser uniformizados e aplicados de forma coerente, tanto na esfera da Agenda 21, como em outras iniciativas, onde sua participação pode representar a melhoria nas ações implantadas, impactar positivamente os resultados produzidos e os efeitos gerados, e levar aos ajustes necessários.

Para isso, é importante que os grupos principais também tenham clareza em relação ao âmbito, ao papel, a capacidade institucional, técnica e financeira necessárias ao estabelecimento de parcerias e ao seu envolvimento nessas ações. Também devem ter como pressupostos a transparência e a prestação de



contas. Somente com essas medidas, deixam de existir os fatores limitantes de suas ações, como demonstrou levantamento realizado pela ONU no momento da Rio +5 (United Nations, 1997b).

## **11.2. A PREPARAÇÃO PARA A CONFERÊNCIA DE JOANESBURGO**

Em 1992, quando se realiza a UNCED, o contexto mundial era bastante singular e o mundo vivia momentos que mudariam o cenário das relações internacionais da maneira mais intensa, desde a II Grande Guerra. Foi o momento da queda do muro de Berlim, da “Perestróica”, do final da Guerra Fria, da consolidação da formação do bloco europeu, apenas para citar alguns desses eventos. O cenário das relações internacionais indicava um caminho em direção à cooperação e ao multilateralismo, onde os problemas mundiais deveriam ser debatidos por todos os países. Esse contexto foi marcado pela visão multilateral e pelo princípio da cooperação, que possibilitou e marcou a formulação e a assinatura dos documentos oficiais produzidos na Rio 92, celebrados efusivamente por todos aqueles presentes ao evento.

Dez anos depois, às vésperas da Cúpula de Joanesburgo, o ambiente internacional era bastante diferente. Os resultados concretos dos documentos firmados na UNCED foram pífios, como demonstrou claramente o relatório formulado pelas Nações Unidas, denominado “Desafios Globais, Oportunidades Globais”.

Apenas a título de exemplo: em 2002, 40% da população mundial enfrentava escassez de água, enquanto grande parte desse recurso perdia-se em razão de sistemas ineficientes de irrigação ou distribuição; cerca de 3% da área total de florestas do planeta haviam sido destruídas, e 9% das espécies estavam ameaçadas; a cada ano 3 milhões de pessoas morriam de doenças causadas pela poluição e 2 milhões eram vitimadas pela falta de saneamento básico; a ajuda ao desenvolvimento se reduziu para 0,22% do PIB em 2002, mantendo a tendência já verificada em 1992 (0,36%) e afastando-se ainda mais da meta de 0,7% do PIB estabelecido três décadas antes, em Estocolmo, e 1/5 da

população mundial vivia em extrema pobreza, ganhando menos do que US\$ 1 (United Nations, 2002)

Os eventos desencadeados a partir do atentado terrorista de 11 de setembro, em Nova Iorque, causaram uma alteração da agenda internacional, que passou a ser dominada por questões relacionadas à segurança internacional, ao combate ao terrorismo, aos conflitos internacionais, gerando uma retração no processo de construção de relações multilaterais e nos processos de cooperação no espaço internacional – e o conseqüente fortalecimento das relações bilaterais que, nos anos seguintes, ganham um caráter ideológico-religioso - respeitando as diretrizes pautadas pelo governo de Washington na necessidade de luta contra o “eixo do mal”. O planeta assistia temeroso à iminência de um ataque americano contra o Iraque e ao governo de Saddam Hussein, acusado de abrigar armas nucleares.

Enquanto o conflito ditava as regras de uma nova configuração geopolítica mundial, uma crise econômica e de mercados atingia proporções globais, espalhando incerteza generalizada, e, apesar de uma série de desastres ecológicos ocorrerem em várias regiões do planeta, a temática ambiental não estava no topo das prioridades da agenda internacional.

Outras três cúpulas realizadas antes de Joanesburgo tiveram grande importância e repercussão durante a fase preparatória da WSSD: Cúpula do Milênio, Rodada de Doha e o Consenso de Monterrey.

A **Cúpula do Milênio** foi realizada em 2000 com a presença de representantes de 190 países reunidos em Nova Iorque para discutir medidas voltadas às soluções dos principais problemas que ocupavam a agenda internacional naquele momento, estabelecendo-se metas e prazos para a sua consecução. O resultado foi a chamada “Declaração do Milênio”, que estabelecia metas e prazos para o desenvolvimento e a erradicação da pobreza até 2015, tratando de temas como pobreza, saneamento, acesso a água potável, mortalidade,

educação, igualdade de gênero e AIDS. Para que se lograssem as metas dentro do período estabelecido na conferência, o Secretario Geral da ONU fez um chamamento aos países doadores para que incrementassem suas contribuições econômicas, de modo a levantar 100 bilhões de dólares ao ano, recursos necessários para que todos os objetivos fossem alcançados – esse chamado não surtiu efeito e, em 2002, durante a reunião de Monterrey, o montante obtido chegava a cerca de 10% do volume necessário.

A **Conferência de Doha** foi uma reunião ministerial da OMC, realizada em novembro de 2001, com objetivo de discutir entre outros temas o comércio mundial, a agricultura, a redução de subsídios, a redução ou eliminação das barreiras e tarifas alfandegárias. Aqui também se fazia alusão ao desenvolvimento e à sustentabilidade: o desenvolvimento sustentável viria a partir da adoção de um sistema de comércio multilateral não discriminatório e de ações para a proteção do meio ambiente e a promoção de um desenvolvimento sustentável, pautado pelo crescimento econômico:

*“El sistema multilateral de comercio plasmado en la Organización Mundial del Comercio ha contribuido de manera significativa al crecimiento económico, el desarrollo y el empleo a lo largo de los últimos 50 años. Estamos resueltos, en particular ante la desaceleración de la economía mundial, a mantener el proceso de reforma y liberalización de las políticas comerciales, para garantizar así que el sistema cumpla plenamente la parte que le corresponde en la tarea de favorecer la recuperación, el crecimiento y el desarrollo.”*

*“El comercio internacional puede desempeñar una función de importancia en la promoción del desarrollo económico y el alivio de la pobreza. Reconocemos la necesidad de que todos nuestros pueblos se beneficien del aumento de las oportunidades y los avances del bienestar que genera el sistema multilateral de comercio. La mayoría de los Miembros de la OMC son países en desarrollo. Pretendemos poner sus*

*necesidades e intereses en el centro del Programa de Trabajo adoptado en la presente Declaración. (...) continuaremos realizando esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico. A ese respecto, serán factores importantes el acceso mejorado a los mercados, las normas equilibradas y los programas de asistencia técnica y de creación de capacidad con objetivos bien definidos y financiación sostenible.” (Declaración Ministerial de Doha, 2001; p. 01)*

Os assuntos tratados em Doha eram temas estratégicos e importantes na agenda internacional, pois segundo informações da OCDE, os subsídios agrícolas representavam um montante de US\$ 1 bilhão ao dia – quantia seis vezes superior a toda a assistência mundial ao desenvolvimento destinada aos países pobres. O Banco Mundial calculava ainda que a liberalização total do comércio de mercadorias e a eliminação dos subsídios poderiam incrementar em até US\$ 1,5 trilhão a renda dos países em desenvolvimento, reduzir em 300 milhões o número de pobres nos países em desenvolvimento, até 2015, e aumentar a renda mundial em até US\$ 2,8 trilhões, em dez anos. Apesar de líderes de diversos países discursarem a favor da eliminação progressiva dos subsídios e de barreiras a exportações, esses temas e os objetivos discutidos em Doha ainda são bastante controversos e objeto de constantes pressões dos diversos atores internacionais.

A falta de consenso e as divergências continuam a pautar as rodadas de Doha, como se viu em sua última reunião realizada no final de julho de 2008 (CEPAL, 2002; United Nations, 2002 e PNUD, 2005).

Em que pese às afirmações constantes na declaração firmada em Doha, a realidade tem mostrado que o chamado livre-comércio tem sido um dos principais causadores das desigualdades mundiais, que vêm se agravando ao

longo dos últimos anos, mostrando que a temática ambiental e as questões sociais permanecem à margem da agenda da OMC. Isso é ainda mais preocupante, pelo fato dos tratados firmados na esfera dessa organização terem força coercitiva sobre os países signatários, estando estes sujeitos a sanções, caso não os cumpram, o que não ocorre no caso dos documentos firmados no âmbito da ONU.

A **Conferência de Monterrey** realizada em 2002 foi convocada para debater o financiamento ao desenvolvimento, os meios para mobilizar os recursos nacionais e internacionais, a cooperação técnica internacional, a dívida externa, o sistema monetário internacional, entre outros assuntos – muitos dos quais intrinsecamente relacionados à implantação da Agenda 21, que seria discutida em Joanesburgo – e contou com a presença de cerca de 50 chefes de Estado e governo.

A ONU pretendia que a Cúpula de Monterrey servisse para reforçar o compromisso com as metas da Declaração do Milênio. Para isso, um dos caminhos seria duplicar a AOD – que, em 2000, era de US\$ 53 bilhões – nos três anos seguintes. O resultado final da reunião, intitulado Consenso de Monterrey, aponta, no entanto, para o fracasso das expectativas iniciais. Os Estados Unidos anunciaram um aumento de US\$ 5 bilhões em ajuda internacional, o que representava apenas 0,02% do PIB norte-americano, elevando a ODA dos EUA a 0,12% do PIB. A Europa, por sua vez, propôs elevar de 0,33% a 0,39% do PIB do continente a assistência aos países pobres, até 2006. Assim, as grandes potências do planeta estavam bastante longe dos 0,7% do PIB determinados 30 anos antes pela ONU, e reiterados pelo Consenso de Monterrey, e, como se sabe, essa tendência na redução dos recursos permanece até o momento (United Nations, 2002).

Foi nesse contexto que se realizou o processo preparatório da Conferência de Joanesburgo (WSSD), convocada através da Resolução 55/199 da Assembleia Geral da ONU, de 5 de fevereiro de 2001, que expressava: *“Decide organizar em*

*2002, em reunião realizada na Conferência, o exame decenal dos progressos alcançados na aplicação dos resultados da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento para que a comunidade mundial reafirme sua adesão ao desenvolvimento sustentável” (Res. 55/1999 p. 02). Os objetivos principais da WSSD eram estabelecer os mecanismos de implementação mais eficaz da Agenda 21 e negociar os compromissos firmados na Rio 92 ,que levavam à adoção do desenvolvimento sustentável.*

O processo preparatório foi coordenado pela CDS, que tinha como funções realizar um exame e uma avaliação da execução da Agenda 21 e dos resultados da UNCED, tendo como base os aportes e contribuições constantes dos relatórios nacionais, os dados obtidos através das reuniões preparatórias sub-regionais e regionais, e os informes do Secretário Geral. A partir desses documentos, deveria apontar os principais êxitos e experiências realizadas, os obstáculos encontrados para sua implantação, e propor as medidas para que a implantação da Agenda 21 fosse ampliada e melhorada. Além disso, a CDS deveria apresentar um relatório sobre as mudanças no contexto internacional, desde a realização da UNCED e da Rio +5, especialmente os problemas e as oportunidades surgidas no cenário internacional ao longo desse período. Finalmente, deveria elaborar uma proposta inicial de temas que comporiam a agenda da WSSD, e definir o processo de credenciamento e as regras de participação para os grupos principais durante a conferência.

Esse processo ocorreu de forma ampla e participativa, com a realização de reuniões em âmbito regional, sub-regional, nacional e internacional, tornando-se, para muitos, um marco na realização de conferências dessa espécie. As discussões internacionais aconteceram durante a realização das PrepCom que se realizaram em Nova Iorque (três primeiras) e a última em Bali. Como ocorrera em outras conferências das Nações Unidas, a proposta das PrepCom era promover um processo de discussões que determinasse a agenda e a base das negociações para a WSSD, evitando que, quando os Chefes de Estado e de Governo se reunissem em Joanesburgo, em agosto de 2002, novos temas ou

decisões não contemplados nas PrepCom fossem incluídos e debatidos na conferência.

A PrepCom 01 teve caráter mais administrativo, e seu objetivo foi desenhar as bases de funcionamento das demais reuniões preparatórias e da própria conferência decidindo-se pela necessidade de obter aportes dos governos nacionais e locais e dos demais grupos de interesse envolvidos na WSSD. Também foi definido que, além das sessões plenárias, haveria eventos paralelos para permitir a participação dos grupos principais, além de uma exposição para apresentar as melhores práticas em direção ao desenvolvimento sustentável. Os informes nacionais, os resultados das reuniões preparatórias sub-regionais, regionais e inter-regionais, os relatórios de progresso de todos os processos intergovernamentais relacionados à conferência, os relatórios das organizações internacionais e os informes do Secretário Geral comporiam a base de dados referência para a preparação dos documentos da Conferência de Joanesburgo.

Após a realização da primeira PrepCom, foi divulgado o informe elaborado por Kofi Annan em dezembro de 2001 e que deveria ser considerado um ponto de partida para os temas tratados em Joanesburgo. A conclusão principal do documento era de que as condições do meio ambiente haviam se deteriorado muito na última década e era necessário que os países tratassem de assuntos que vinham adquirindo maior relevância nesse período, como por exemplo, a Globalização, revolução das informações, a AIDS, a pobreza, a fome, etc.

O Secretário Geral também destacou os fatores que haviam dificultado a implantação da Agenda 21: a existência no texto dos enfoques principais onde os aspectos sociais, econômicos e ambientais eram considerados separadamente e sem qualquer relação entre eles; uma super exploração dos recursos naturais de forma insustentável, ultrapassando todos os limites aceitáveis; a falta de políticas coerentes por parte do setor financeiro, comercial e tecnológico, que, além disso, tinham uma visão que não considerava uma visão de longo prazo e, por último, a ausência de recursos para o financiamento

da Agenda 21, já que a AOD vinha se reduzindo ao longo dos anos, e que os países em desenvolvimento não haviam recebido suficientes recursos provenientes dos países desenvolvidos voltados ao investimento privado e ao desenvolvimento de novas tecnologias.

Diante de tal situação, o Secretario Geral enumerou alguns temas que considerava prioritários para as discussões em Joanesburgo: modificar a modalidade de produção e consumo insustentáveis; erradicar a pobreza; conseguir que a Globalização beneficie a todos os países e facilite o desenvolvimento sustentável; promover o acesso a energia; organizar de forma sustentável os ecossistemas e a diversidade biológica do planeta; melhorar a gestão e o fornecimento dos recursos hídricos; fortalecer o sistema de administração internacional com vistas ao desenvolvimento sustentável. Por fim, o relatório concluía que os objetivos estabelecidos na UNCED estavam sendo perseguidos de forma mais lenta do que o previsto, e que as condições atuais eram piores do que aquelas existentes em 1992, reiterando o papel da Agenda 21 como um instrumento efetivo para colocar em andamento a implantação de um modelo de desenvolvimento sustentável.

A PrepCom 02 aconteceu em fevereiro de 2002, com o objetivo geral de rever o andamento da Agenda 21 e de elaborar um documento base para os debates e as negociações durante a WSSD. Nessa reunião, foram apresentados os relatórios nacionais, os documentos elaborados por várias agências da ONU, pelo Banco Mundial e por representantes de cada um dos grupos principais.

A partir dessa base de dados, estabeleceu-se uma lista de temas e propostas para discussão, que serviu de base para o denominado “Declaração do Presidente”, proposta a ser encaminhada a PrepCom 03 e que continha nove sessões temáticas: reafirmar os compromissos da Rio 92, a Agenda 21 e os definidos pela Declaração do Milênio; erradicação da pobreza, melhora no acesso a água e ao saneamento, agricultura sustentável e a luta contra a AIDS; modificação das modalidades insustentáveis de produção e consumo; proteção



e gestão da base de recursos naturais e o desenvolvimento socioeconômico; medidas para a consecução de um desenvolvimento sustentável num mundo globalizado e, em especial para a África e os pequenos países insulares, uma série de medidas relacionadas à saúde e ao desenvolvimento sustentável.

Outro produto inovador, iniciado a partir da PrepCom 02, foi a criação das chamadas “Iniciativas de Parcerias Tipo II”, compromissos privados entre diferentes entidades (governos, empresas ou qualquer um dos grupos principais) que por seu caráter voluntário não necessitavam ser negociadas durante a conferência e não dependiam do consentimento das delegações oficiais. Inicialmente foram consideradas como um dos resultados mais promissores de toda a WSSD, pois tinham potencial para que ao menos alguns resultados mais progressistas fossem obtidos - já que não podiam ser bloqueados por países relutantes em aceitar os teores das parcerias (HERAS, 2002).

A idéia era inovadora, mas apresentava fragilidades: não se estabelecera um critério claro sobre o que daria direito a postular-se uma Iniciativa de Tipo II, e as OSCs temiam que essas parcerias se tornassem instrumento de pressão na barganha por acordos melhores que representassem um avanço em comparação ao UNCED, pois, ao oferecerem melhores parcerias, muitos governos poderiam diminuir a pressão pública sobre a necessidade de avanços dos acordos internacionais e poderiam apresentar as Parcerias de Tipo II como instrumento de enfrentamento da pobreza - reduzindo as críticas por parte da sociedade e opinião pública internacional.

Além disso, havia a preocupação de que essas iniciativas pudessem se tornar alternativas à responsabilidade dos governos na consecução dos objetivos do desenvolvimento sustentável e na prestação de serviços de natureza pública, como acesso a água potável, energia, etc. No entanto, essa preocupação não se confirmou, já que, apesar de muitas ações desse gênero terem sido anunciadas durante a conferência, elas não tiveram o peso que se imaginava.

A terceira PrepCom se realiza em abril de 2002, em Nova Iorque, com a tarefa de analisar a “Documento do Presidente”, estudar a construção de um marco institucional para o desenvolvimento sustentável, definir e avaliar o papel e um plano de trabalho para a CDS, e formar um consenso acerca das recomendações: para ações futuras e as principais conclusões resultantes do processo preparatório. O mais inovador nessa reunião foi a análise das chamadas “Iniciativas de Parcerias Tipo II”, que seriam acompanhadas pela CDS. Desse trabalho, resultaram as recomendações de colocar em andamento a Agenda 21 e a Declaração do Milênio, inclusive através de ações complementares às governamentais que tivessem as seguintes características: caráter voluntário e não estivessem submetidas às negociações da última reunião preparatória; que fossem participativas, inovadoras e integrassem as dimensões sociais, econômicas e ambientais do desenvolvimento sustentável; que fossem internacionais e tivessem objetivos, metas e prazos determinados.

Finalmente, entre maio e junho de 2002, realiza-se em Bali a quarta e última reunião preparatória para a Conferência de Joanesburgo, com objetivo de elaborar uma minuta de Plano de Ação da WSSD para posterior análise e aprovação, e de preparar uma proposta de declaração política dos Chefes de Estado e Governo presentes em Joanesburgo. Durante a PrepCom 04, foram analisados os documentos produzidos ao longo da fase preparatória e as contribuições dos diversos atores envolvidos na temática do desenvolvimento sustentável.

Havia a expectativa que nessa última reunião se reduzissem algumas divergências que vinham se desenhando ao longo do processo preparatório, especialmente em relação à plataforma econômica (relações de comércio e financiamento ao desenvolvimento). Isto não aconteceu, uma vez que os países em desenvolvimento entendiam que as estratégias de combate e erradicação da pobreza não poderiam ignorar suas causas (especialmente as relações desiguais de comércio e a falta de acesso ao mercado para seus produtos agrícolas) e, por sua vez, os países desenvolvidos colocavam o foco da

discussão no tema do financiamento das medidas propostas no Plano de Implementação.

Especificamente em relação aos EUA, houve divergência acerca do princípio da responsabilidade comum, porém diferente do adotado durante a UNCED e a intenção de rever a meta de contribuição dos países ricos com 0,7% de seu PIB, para os países em desenvolvimento, fixada em Estocolmo, 30 anos antes.

A pressão e a retomada das discussões acerca de tais assuntos em realidade colocavam em questionamento toda a lógica que pautou os debates da Rio 92 e possibilitou a consecução dos resultados daquela conferência. Esse fato causou um intenso dissenso em Bali, porque a proposta inicial da WSSD era a definição das estratégias de implantação dos compromissos assumidos em 1992, e não a retomada de suas discussões. Em certa medida, esse cenário causou uma alteração de estratégia e de visão da comunidade internacional, que passou a exercer pressão para evitar que os Estados Unidos recuassem nos compromissos ambientais anteriormente assumidos, e para que o restante do planeta avançasse em direção ao desenvolvimento sustentável. Esses impasses levaram a que os delegados presentes a PrepCom 04 decidissem que o consenso acerca do Plano de Ação da WSSD terminasse de ser acordado durante a realização da conferência, mas não impediu a elaboração da minuta da declaração política e a definição de uma agenda para as sessões plenárias e as mesas redondas onde estariam presentes os Chefes de Estado e de Governo.

No que se refere às diversas iniciativas de caráter regional que se desenvolveram em todos os continentes, destacam-se, pelo foco geográfico dessa tese, as articulações do Foro de Ministros do Meio Ambiente da América Latina e Caribe. Criado no início da década de 1980, a partir de esforços promovidos pelo PNUMA, o Foro evolui gradativamente no sentido de preparar uma agenda que favorece a cooperação regional, o incremento das capacidades, e o intercâmbio de metodologias e experiências em matéria de institucionalização e gestão ambiental dos países da região.

Para efeitos do processo preparatório da Conferência de Joanesburgo, o Foro realizou reunião em maio de 2002, em São Paulo, que teve como produto a formação da Iniciativa Latino-Americana e Caribenha para o Desenvolvimento Sustentável (ILAC), cujo principal objetivo era dar seguimento ao processo negociador regional que culminou na Plataforma Regional da América Latina e do Caribe, elaborada e aprovada durante uma segunda reunião realizada no Rio de Janeiro, em outubro de 2001. A elaboração do documento tornou-se necessária, uma vez que as questões regionais do continente africano vinham recebendo tratamento quase exclusivo na fase preparatória da Conferência, já que a iniciativa conhecida como NEPAD (Novas Parcerias para o Desenvolvimento da África) era a única iniciativa regional que constava do Plano de Implementação até aquele momento – a criação da ILAC e da plataforma acabaram provocando o surgimento de outras iniciativas posteriores, como a da Ásia e Pacífico, da Ásia Ocidental, além de iniciativas de caráter regional, sub-regional, no âmbito da Comunidade Econômica Européia, que foram contemplados pelo Plano de Implementação aprovado ao final da WSSD.

O lançamento da Iniciativa se justificava pela necessidade de conferir sentido prático ao processo de debates e propostas da WSSD e refletir as singularidades, visões e metas da região. Além disso, para os governos da região, a conferência era considerada uma oportunidade significativa para dar respostas às raízes econômicas e sociais da problemática ambiental, bem como

assegurar um financiamento capaz de garantir um desenvolvimento sustentável, eqüitativo e abrangente, por meio da cooperação com os países desenvolvidos, as organizações multilaterais e regionais, as instituições de financiamento, tanto no eixo Norte-Sul como Sul-Sul. Assim, a ILAC tinha como pressupostos a adequação ao cenário atual, integrando as dimensões sociais, econômicas e ambientais dentro de uma base ética, tornando o desenvolvimento sustentável uma prioridade estratégica na América Latina e no Caribe (SCSG, 2002)

Na ILAC, os governos da América Latina e do Caribe reconhecem avanços significativos, principalmente no que se refere à tomada de consciência e à entrada em vigor de normas jurídicas nacionais e internacionais relacionadas à questão ambiental, mas salientaram que havia importantes desafios a enfrentar para tornar realidade o desenvolvimento sustentável e realizar as mudanças necessárias nos padrões de desenvolvimento existentes, sendo indispensável reverter às tendências atuais de degradação ambiental do meio rural e urbano e, em particular, erradicar, rapidamente, a pobreza e a desigualdade existentes na região, assim como seus impactos.

Os governantes também manifestavam o apoio às iniciativas e aos compromissos formulados durante a UNCED; à necessidade de que fosse cumprida a meta de alocação de recursos ao desenvolvimento, estabelecida em Estocolmo; à implantação de políticas públicas voltadas a redução da pobreza e desigualdade social e ao desenvolvimento com justiça, equidade e inclusão social; à importância de criar ou fortalecer instrumentos econômicos, fiscais e tributários para a promoção do desenvolvimento sustentável; a necessidade de iniciar ou dar continuidade aos processos de valorização do meio ambiente e dos recursos naturais, para o aproveitamento das vantagens competitivas da região, além de apoiar as ações e os esforços regionais e sub-regionais existentes.

Os objetivos específicos da ILAC eram: a) consolidar e dar continuidade aos esforços da América Latina e do Caribe, nos diferentes níveis de governo e da sociedade civil para superar os obstáculos na implantação de programas e projetos de interesse da região voltados à implantação da Agenda 21; b) estimular a participação ativa do setor privado e da sociedade civil, a fim de promover investimentos que possam gerar atividades produtivas sustentáveis voltadas à conservação e ao uso sustentável de bens e serviços ambientais; c) fomentar políticas públicas de incentivo à ciência e tecnologia, ao financiamento, à capacitação de recursos humanos, ao desenvolvimento institucional, à valorização de bens e serviços ambientais e ao desenvolvimento de indicadores de sustentabilidade adequados às condições sociais, econômicas, ambientais e políticas de cada país ou às necessidades das sub-regiões; d) identificar e priorizar os mecanismos financeiros, técnicos e institucionais para a efetiva implantação da Agenda 21, do Plano de Ação de Barbados – relacionado aos pequenos estados insulares - e facilitar a transferência, o acesso e o desenvolvimento de tecnologias e conhecimentos, além de promover a adoção de marcos regulatórios adequados.

Além de metas estabelecidas para as ações em diversas áreas temáticas, também foram definidas as prioridades de ação, que incluíam, entre outras, a erradicação da pobreza e das desigualdades sociais, introdução da dimensão ambiental nos processos econômicos e sociais, fortalecimento das instituições de capacitação técnica e vocacional, promoção do desenvolvimento de recursos humanos, desenvolvimento de microempresas, fortalecimento das organizações da sociedade civil; fomento da diversificação econômica, promoção da cooperação e colaboração regional para aumentar a capacidade da região, possibilitando o acesso aos mercados internacionais, gestão sustentável dos recursos hídricos e de energia, ações que promovam a inovação científica e tecnológica, o reforço das instituições de pesquisa e o desenvolvimento e a ampliação das fontes de financiamento existentes.

A ILAC foi apresentada na PrepCom IV, representando a colaboração dos países da região para avaliar o progresso alcançado em todos os níveis, no cumprimento dos compromissos assumidos na Rio-92, e na adoção de ações efetivas na busca de soluções para os novos desafios do desenvolvimento sustentável. Em certa medida, pode ser vista como um contraponto à posição dos países desenvolvidos (em especial os EUA) que vinham manifestando oposição ao princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada, porque mantinha a associação entre crescimento econômico e desenvolvimento – no sentido de introduzir, no âmbito da conferência e na discussão sobre o desenvolvimento sustentável e as estratégias para a sua consecução, outras propostas que levassem em consideração elementos para além dos econômicos, sociais e ambientais, adotando uma visão menos compartimentada e mais ampla do que a que vinha pautando os debates até o momento. Como se vê, foi uma iniciativa importante para a inserção de temas que diziam respeito aos interesses e à realidade dos países em desenvolvimento.

As dificuldades de se chegar a um consenso com relação às diversas questões durante o processo preparatório da Cúpula de Joanesburgo acabou criando um pessimismo entre os ambientalistas de todo o mundo, sobretudo pelo comportamento da diplomacia americana, que já dava mostras de que bloquearia ou dificultaria a negociação de diversos acordos. Um exemplo dessa postura foram os debates e as estratégias diplomáticas adotadas em relação ao estabelecimento de metas de uso de energia renovável, como propunha, por exemplo, a Iniciativa Brasileira de Energia, quando os Estados Unidos uniram-se aos países árabes produtores de petróleo para impedir a determinação de uma meta, qualquer que fosse.

Os entraves verificados na implementação da Agenda 21 apontavam também para a falta de estruturas coerentes, avançadas e integradas para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Ao longo das décadas anteriores, a resposta internacional aos crescentes desafios ambientais ocorreu sob a forma de um complicado sistema de instituições, programas e inúmeros secretariados de convenções e acordos no âmbito da ONU. Contudo, esse sistema mostrou-se cada vez mais frágil e questionado. Como consequência, as soluções oferecidas para os problemas ambientais estiveram, quase sempre, abaixo das expectativas e das necessidades da população do planeta.

Em 2002, a maior parte dos países pobres argumentava que os processos de governança ambiental globais eram dominados pelos interesses financeiros e científicos do Norte, e não refletiam adequadamente as prioridades ambientais e de desenvolvimento mais prementes do Sul. Os países em desenvolvimento expressavam ainda que os processos de negociação ambiental eram freqüentemente realizados sem a devida consideração de preocupações de equidade e justiça social, descartando, assim, a dimensão de ‘desenvolvimento’ na agenda do desenvolvimento sustentável.

Ainda havia muito a ser feito para que o regime vigente de governança ambiental pudesse tratar das fraquezas, desequilíbrios e iniquidades dos sistemas de governança global, os quais, tendo se desenvolvido de maneira esparsa e desarticulada, deixaram muitas lacunas. O quadro que se desenhava às vésperas da Cúpula de Joanesburgo, portanto, era de um regime de governança que se caracterizava por mandatos limitados, escassos orçamentos e pela falta de autoridade legal e de suporte político. Além disso, os desafios para o desenvolvimento sustentável propostos na UNCED eram enfrentados de forma lenta em razão da falta de vontade política dos mesmos atores que, em 2002, discutiam os avanços e retrocessos desse processo. Notava-se, portanto, a necessidade de se transformar radicalmente a maneira com que a comunidade internacional lidava com os problemas ambientais e o desenvolvimento sustentável, provendo um enfoque mais coerente e coordenado a essas questões – o que demandava a revisão dos arranjos institucionais existentes e o



fortalecimento de um sistema internacional capaz de lidar com as questões ambientais sob essa nova perspectiva.

Com tantos indícios de que os tratados da Rio-92 pouco alteraram o estado social, econômico e ambiental do planeta, questionava-se a validade de uma nova mega conferência cujo documento final, o Plano de Implementação, enfraquecia-se diante das pressões dos países ricos – que, a cada dia, pareciam menos comprometidos com o desenvolvimento sustentável. Todas as expectativas em relação à Cúpula de Joanesburgo pareciam dar conta de que a conferência estava fadada ao fracasso.

### **11.3. A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (WSSD ou RIO+10)**

Como constava da resolução convocatória da WSSD e seguindo a proposta formulada no início do período preparatório da conferência, além da realização das sessões plenárias em Joanesburgo, houve uma série de eventos que ocorreram nos dias anteriores à conferência e concomitantes a ela, denominados eventos paralelos, nos quais foi permitida a participação, não apenas dos representantes dos governos e agências internacionais, mas também dos membros dos grupos principais, como demonstra o quadro abaixo:

<b>ATIVIDADES REALIZADAS DURANTE A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (WSSD)</b>	
<b>EVENTOS OFICIAIS</b>	
<b>Evento Oficial – Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (WSSD)</b>	26 Ago/ 4 Set.
<b>Fórum Global dos Povos</b> – tema: Construindo movimentos sociais para o desenvolvimento sustentável. Workshops temáticos, discussões acerca dos temas transversais, atividades externas, visitas a comunidades e projetos e revisão dos tratados alternativos.	19 Ago./ 4 Set.
<b>Vila Ubuntu</b> – exposição internacional de melhores práticas	10 Ago./ 10 Set

<b>EVENTOS PARALELOS</b>	
<b>Atividades das Universidades:</b> diversos cursos e palestras em temas como gestão ambiental, arquitetura sustentável e planejamento, energia solar, etc.	Diversas datas
<b>Audiência sobre a Sustentabilidade Mundial</b>	26 Ago/ 4 Set.
<b>Caravana Rodoviária de Camponeses</b>	18 a 22 Ago.
<b>Centro Ambiental da IUCN – Conferência de Implementação</b> com exposições, entretenimentos, cyber café, etc.	26 Ago./ 04 Set.
<b>Ciência na Conferência</b>	26 a 30 Ago.
<b>Conferência de Implantação - Fórum das Partes Interessadas “Nosso Futuro Comum”:</b> para identificar as melhores práticas, projetos de energia renováveis, replicação de parcerias, fortalecimento da rede de informações.	24 a 26 Ago.
<b>Conferência Internacional do Turismo Responsável</b>	21 a 23 Ago.
<b>Conferência Internacional em Gestão Ambiental Integrada– África do Sul</b>	27 a 30 Ago.
<b>Conferência Verde da Terra: Apenas Soluções</b>	24 a 26 Ago.
<b>Convergência de Fazendeiros – Joanesburgo</b>	23 Ago/ 2 Set.
<b>Cúpula da Terra das Crianças</b>	26 Ago./ 2 Set.
<b>Cúpula Internacional do Desenvolvimento Sustentável dos Povos Indígenas:</b> reunião dos povos indígenas para discutir os temas abordados na WSSD.	20 a 23 Ago
<b>Cúpula ou prumo,</b> evento preparado por uma coalizão de mais de 20 ONGs com objetivo de preparar avaliações alternativas dos relatórios governamentais apresentados em Joanesburgo.	
<b>Desejo e realidade: construindo a sustentabilidade - Fundação RICS e Global Alliance:</b> evento para especialistas em terra, propriedade, construção e desenvolvimento.	28 a 30 Ago.
<b>Domo da Água.</b> Evento para discussão de temas relacionados à água e sua relação com alimentação, pobreza, saúde, integração nacional, clima, energia e Globalização.	28 Ago./ 3 Set.

<b>Economia, Meio Ambiente e Sociedade: Fórum Mundial do desenvolvimento sustentável.</b>	27 a 29 Ago.
<b>Elaboração de um Novo Acordo: Avaliação do Nosso Progresso – Conferência dos Sindicatos</b>	
<b>Energia para o Desenvolvimento Sustentável – UNEP, Agência Internacional de Energia e Eskom</b>	30 Ago.
<b>Fórum em Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável</b>	26 Ago./ 3 Set.
<b>Fórum Empresarial:</b> para delegados e organizações credenciadas com diferentes focos temáticos: mecanismo de desenvolvimento limpo, centros de mercados sociais – os desafios de negócios do Sul, Semana Empresarial Sul Africana, evento das redes regionais, Conselho Mundial para Desenvolvimento Sustentável, lançamento a Iniciativa Sustentável do Cimento, eletricidade, habitações sustentáveis, melhores práticas, etc.	28 Ago./ 3 Set.
<b>Fórum Internacional dos Pescadores</b>	22 a 27 Ago.
<b>Fórum Internacional em Globalização (IFG) – WSSD Techn</b> Evento pré-conferência com a presença de importantes personalidades.	22 a 24 Ago.
<b>Fórum Lekgotla de Líderes Empresariais – Ação Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável.</b>	01 Set.
<b>II Cúpula Sul-Sul de Biopirataria: dez anos após a Rio 92.</b> Focada no processo de aumento da consciência, troca de informações e capacitação em temas como acesso, compartilhamento de benefícios e desenvolvimento de estratégias conjuntas para a WSSD	22 e 23 Ago.
<b>Instituto da Cúpula de Desenvolvimento Sustentável - Cúpula Terrestre do Povo:</b> ações criativas desenvolvidas em temas como alimentação, agricultura, água, rios, mar, clima e energia, religião.	26 Ago/ 04 Set.
<b>Instituto de Desenvolvimento Social da ONU:</b> workshop em Responsabilidade Social Corporativa	22 a 24 Ago.
<b>Lei e Governança para um mundo sustentável</b>	22 a 25 Ago.
<b>Semana da Justiça Ambiental:</b> preencher a lacuna de compreensão acerca da Justiça ambiental existente entre as organizações sociais e os âmbitos intelectuais.	22 e 23 Ago.

<b>Semana dos Sem Terra</b>	27 Ago./ 01 Set.
<b>Série de Conferências Wits Plus:</b> uma série de apresentada por Wits Plus com foco na WSSD.	18 a 28 Set.
<b>Sessão dos Governos Locais</b>	27 a 30 Ago.
<b>Summit Stimela:</b> trem da sociedade civil entre Cidade do Cabo e Joanesburgo aberto a estudantes, ativistas, líderes políticos, artistas, jornalistas a caminho da WSSD.	22 e 23 Ago.
<b>Tenda da Mulher,</b> local para troca de experiências, estratégias e cujo objetivo era assegurar a inclusão da questão de gênero nos debates a WSSD.	26 Ago. / 4 Set.
<b>Trem da Paz das Mulheres:</b> trem saindo de Kampala com destino a Joanesburgo parando em 7 países ao longo do trajeto e convidando as mulheres para se integrar aos passageiros do trem.	13 Jul./ 23 Ago.
<b>Workshop Mineração:</b> iniciativa da AIMES – Iniciativa Africana em Mineração, Meio Ambiente e Sociedade.	24 a 26 Ago.
<b>Workshop Parlamentar sobre Ar Limpo e Água Limpa –</b> Parlamentares para Ação Global	29 e 30 Ago.

Fonte: <http://www.worldsummit2002.org/index.htm> (lista dos eventos oficiais e paralelos da WSSD com respectivos sites ou endereços de contato)

Com inúmeros eventos acontecendo no âmbito do programa da conferência – que abrangia, inclusive, o Fórum Global voltado a sociedade civil - e em paralelo a agenda oficial, a presença de diferentes atores na Conferência de Joanesburgo foi, além de intensa e diversificada, bastante numerosa. Segundo os números oficiais, estavam presentes 737 ONGs e membros dos outros grupos principais credenciados para a WSSD, 193 Estados Membros representados (dos quais 187 discursaram), além do convite para participarem como observadores feitos ao Timor Este e a Palestina; 4 comissões regionais enviaram representantes; as Comissões Econômicas para Ásia e Pacífico, para América Latina e Caribe, para a África e para a Ásia Ocidental assistiram a conferência como o fizeram inúmeras secretarias de convênios, agências e

programas da ONU, agências multilaterais, as secretarias observadoras, totalizando 116 representações diferentes<sup>60</sup>.

No âmbito dos eventos oficiais, foram organizadas mesas redondas de debates para discutir problemas importantes acerca do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, que contaram com a presença de vários membros de governos, agências internacionais, organismos multilaterais e grupos principais. Essas mesas formularam uma série de declarações e propuseram recomendações que deveriam ser objeto de análise por parte dos participantes da WSSD e incorporados a sua declaração política e ao seu plano de trabalho.

De forma geral, foram reafirmados os compromissos com a solidariedade global, a paz e o respeito aos direitos humanos; afirmada a necessidade de mobilizar recursos financeiros, humanos e técnicos para garantir as metas determinadas na Declaração do Milênio e permitir a execução dos objetivos e prioridades definidos em Joanesburgo; a importância de garantir a consistência e coerência entre as instituições internacionais e as nacionais, no sentido de integrar os componentes ambientais, sociais e econômicos do desenvolvimento sustentável, atentando para a importância da construção de estratégia regionais e a implantação de iniciativas locais; promover a cooperação nas áreas prioritárias de recursos hídricos e saneamento, energia, saúde, agricultura e biodiversidade e reafirmaram a relevância em se estabelecer uma relação entre o conhecimento, as informações e as técnicas científicas e as decisões e as ações políticas.

Dentre as recomendações formuladas pelos participantes, destacam-se as seguintes: cumprir as metas de AOD estabelecidas desde Estocolmo e facilitar o fluxo de investimento direto nos países em desenvolvimento; desenvolver projetos viáveis e instrumentos de crédito e financiamento nacional, regional e internacional; ampliar a abrangência e os níveis de participação dentro da ONU;

---

<sup>60</sup> Para lista oficial completa e detalhada da WSSD ver:  
[www.ana.gov.br/acoesadministrativas/relatoriogestao/rio10/riomaisdez/index.php.9.html](http://www.ana.gov.br/acoesadministrativas/relatoriogestao/rio10/riomaisdez/index.php.9.html)

criar e ampliar os mercados para os serviços ambientais; ratificar o protocolo de Quioto; criar um Fundo Humanitário Internacional para lograrem-se os objetivos de erradicação da pobreza, acesso e cuidados a saúde, saneamento e garantir a educação, posto que estratégica para a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável.

Os participantes também recomendaram que fosse reconhecido o direito à autodeterminação e de acesso à terra dos povos indígenas; aumentar os níveis de consumo entre alguns setores da sociedade para aliviar pobreza e, ao mesmo tempo, restringirem os altos níveis praticados pelos países desenvolvidos, para alcançar uma tarifa global sustentável do consumo; manter a dívida externa em 10% dos recursos orçamentários nacionais de países em desenvolvimento altamente endividados; estimular a descoberta e gerenciar a reciclagem e o uso de tecnologia limpa; criar um fundo global para o alívio de pobreza; criar mecanismo para assegurar a continuidade dos compromissos e acordos internacionais anteriormente firmados, na hipótese de haver alteração de governo; ampliar os investimentos em ciência e tecnologia para aumentar a base de conhecimento dos países em desenvolvimento; recomendam que uma modificação nos governos nacionais não altere acordos internacionais prévios e compromissos assumidos, e consideraram a possibilidade da criação de uma taxa global do desenvolvimento de serviços políticos e de uma ONG global voltada à redução da pobreza (United Nations, 2002c).

Assim como ocorrera em outras conferências organizadas pela ONU, também na WSSD foi possível a manifestação das representações dos grupos principais, garantindo assim, a participação de todos os atores no processo de debate, não somente ao longo da conferência, mas também na sua fase conclusiva. Desse modo, como previsto nas recomendações da CDS<sup>61</sup>, a conferência aprovou a realização de um evento voltado à participação dos mais altos representantes de cada um dos grupos principais, realizado a 4 de setembro, após a conclusão dos

---

<sup>61</sup> Para maiores detalhes veja os seguintes documentos disponíveis no site [www.un.org/A/CONF.199/4](http://www.un.org/A/CONF.199/4), Capítulo. X, Decisão 2002/PC/6.

debates gerais no plenário, e antecedendo a aprovação dos documentos finais e o encerramento da conferência, cujo principal objetivo era renovar o compromisso dos membros dos grupos principais com o desenvolvimento sustentável e com a implantação da Agenda 21, além de se comprometerem com os resultados da própria conferência.

Dessa forma, em sua 17ª. Sessão Plenária, a conferência ouviu as declarações dos seguintes representantes dos grupos principais: o Secretario Geral da Juventude para o Desenvolvimento Sustentável (juventude); Vice-Presidente Comitê Central dos Povos Indígenas (povos indígenas); Rede do Terceiro Mundo/Third World Network (ONG); Presidente da Federação das Cidades Latino Americanas e Associação das Municipalidades (autoridades locais); Secretario Geral da Confederação Internacional de Sindicatos Livres (sindicatos); Presidente da Ação Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável (empresariado e indústria); Presidente do Conselho Internacional para a Ciência (comunidades científicas), Presidente da Federação Internacional de Produtores Agrícolas (fazendeiros) e o Diretor Executivo da Fio Vermelho/Red. Thread (mulheres).

<b>TABELA RESUMO - EVENTO DE PARTICIPAÇÃO DOS GRUPOS PRINCIPAIS – 17ª. SESSÃO PLENÁRIA DA CONFERÊNCIA DE JOANESBURGO (WSSD)</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Reafirmaram seus compromissos com o desenvolvimento sustentável, os Princípios do Rio de Janeiro e com os resultados da Conferência de Joanesburgo.</li><li>• <i>Jovem</i> expressaram frustração com a falta de progresso na implantação do desenvolvimento sustentável e clamaram pelo perdão das dívidas dos países mais pobres, por mudanças dos padrões insustentáveis das instituições financeiras internacionais, pelo fim dos subsídios agrícolas e pelo redesenho das relações comerciais a fim de diminuir as diferenças Norte – Sul. Salientaram ausência de temas como desarmamento e sugeriram redirecionamento dos fundos militares para ações voltadas ao desenvolvimento sustentável e pediram a retificação do protocolo de Quioto.</li><li>• <i>Povos indígenas</i> salientaram seus inúmeros esforços nos fóruns internacionais para comunicar a necessidade urgente do reconhecimento de seu direito a autodeterminação, aos seus territórios e recursos e aos seus conhecimentos culturais e tradições. Apresentaram oficialmente a WSSD a “Declaração Kimberly” e o “Plano de Implementação dos Povos Indígenas”. Também expressou preocupações com as agendas insustentáveis do FMI, Bando Mundial e OMC e solicitou a ONU que defendesse os princípios expressos na Cartada ONU para</li></ul>

proteger os pobres e oprimidos. Declararam esperança no futuro com o reconhecimento de direitos, com a utilização dos conhecimentos tradicionais e com a formação de alianças embasadas no respeito mútuo e na diversidade.

- As ONGs salientaram que a WSSD foi uma grande experiência para a cooperação entre pares e os cidadãos comuns reunidos em razão do desenvolvimento sustentável. Declararam que mais deveria ser feito para cumprir as metas da Declaração do Milênio e ressaltaram os temas de: sustentabilidade das dívidas, reforma das instituições financeiras internacionais e da transparência da OMC e solicitaram que a ONU assumisse um papel de liderança em todos os fóruns para que fosse mantido o espírito de cooperação e inclusão e prestaram homenagens aqueles que estiveram ausentes por lutarem contra a pobreza e pela sobrevivência.
- A representação das autoridades locais falou em nome de muitos prefeitos e municipalidade que tiveram encontros paralelos durante a conferência a fim de unir suas vozes em temas como água, saúde e outros serviços básicos que devem ser por eles providos. Sublinharam a importância em buscar soluções coordenadas dentro de processos inter-relacionados, na construção de alianças, enfatizando a diversidade e assumindo a responsabilidade compartilhada em todos os níveis de governo. Ressaltaram a importância da formação e capacitação das autoridades locais e que a ação no âmbito local, através de redes e coordenação horizontal eram essenciais para construir uma nova realidade global, enfrentando os desafios da pobreza e implementando o desenvolvimento sustentável.
- A representação dos sindicatos colocou que os trabalhadores eram centrais para o pilar social do desenvolvimento sustentável e podiam construir uma responsabilidade social compartilhada somente se oportunidades descentes de trabalho e habitação sustentáveis estivessem disponíveis e se o respeito aos direitos fundamentais dos trabalhadores fossem reconhecidos. Repudiaram as mentalidades de governos contrários a formação de parcerias e reafirmam apoio a produção sustentável.
- O empresariado e a indústria manifestaram confiança na habilidade do setor privado em atuar em prol do desenvolvimento sustentável através de mecanismos de mercado e salientaram a necessidade de cooperação em transferência tecnológica e no papel dos consumidores, especialmente os jovens. Apontaram o surgimento de padrões elevados através dos quais o empresariado seria avaliado ao empreenderem iniciativas de parcerias e projetos de base e apoiam sistemas para uso do conhecimento e das contribuições das empresas e indústrias em instituições internacionais a fim de criar-se uma cooperação ambiental. Reconhecem a necessidade de transparência e documentação das iniciativas para a construção de apoio e confiança e manifestam desejo de trabalhar em conjunto com outros membros dos grupos principais, nesse sentido.
- As comunidades científicas e tecnológicas articularam uma visão de desenvolvimento sustentável baseado no saber das sociedades, no qual a ciência e a tecnologia jogam um papel de liderança. Ressaltaram os avanços nos últimos dez anos e a crescente demanda por informações mais precisas. Compreendendo que a ciência deve ser usada no processo de tomada de decisão e reconhecem o desequilíbrio de recursos e investimentos em pesquisas realizados em países desenvolvidos e em desenvolvimento e prometendo enfrentar tal situação ao concentrar iniciativas voltadas, entre outras coisas, as interdependência e interações entre ecossistemas e sistemas sociais, inclusive através de contribuições locais e regionais e considerando tais contextos. Propõem a formação de um Painel Consultivo em Ciência e Tecnologia como uma ligação formal entre a CDS e os cientistas.



- *Agricultores* manifestaram que a agricultura deveria ter um lugar central no acompanhamento da conferência. Reafirmou o compromisso de melhorar a capacitação através de trabalhos com organizações do Norte, de forma a ajudar as organizações do Sul, em fortalecer parcerias com demais trabalhadores do campo agrícola no âmbito regional e nacional e continuar os esforços em participar dos programas governamentais de agricultura sustentável. Desafiaram os governos a colocar tais compromissos e a agricultura sustentável como temas prioritários de suas políticas nacionais.
- *A representação das mulheres* ressaltou a luta contínua pela reafirmação dos mesmos direitos humanos aprovados pelos governos há anos e que direitos e saúde fossem negociados em seu mérito e não em relação ao procedimento. Afirmaram que a conferência falhou ao não estabelecer instituições multilaterais capazes de viabilizar ações para implantação e identificou o HIV/AIDS, pobreza, dívida, guerra e o militarismo como obstáculos ao progresso. Reafirmou seu compromisso para que sucessos sejam logrados num mundo onde homens e mulheres estejam unidas solidariamente em prol do desenvolvimento sustentável.

Fonte: United Nations, 2002c

Os resultados principais dos eventos oficiais da WSSD foram as produções de dois documentos adotados pelos representantes dos países presentes à conferência: a Declaração Política e o Plano de Implementação . As dificuldades e os embates vividos durante todo o processo preparatório da conferência estão presentes no conteúdo desses documentos, e refletem as limitações do sistema decisório adotado no âmbito da ONU, que está baseado na necessidade de consenso e na igualdade de peso no voto de todas as nações. Os resultados são, portanto, um mínimo denominador comum entre as posições de todas as nações presentes à Conferência, e não correspondem, na opinião de muitos dos atores presentes, às graves necessidades do planeta, que requerem medidas mais drásticas e eficazes.

Além disso, tais documentos não têm caráter obrigatório de cumprimento para os seus signatários e não prevêm sanções para os descumprimentos das diretrizes e metas ali manifestadas. São, na prática, diretrizes e princípios para as nações, cabendo a cada país transformá-las em leis nacionais para garantir a sua realização – já que o sistema internacional não possui uma força legalmente constituída e reconhecida com poder de polícia capaz de acompanhar e exigir o cumprimento dos instrumentos internacionais de caráter não obrigatório (“soft law”).

A **Declaração Política**, intitulada “**O Compromisso de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável**”, possui 69 parágrafos divididos em seis partes, que estabelecem posições políticas, e não metas, para os temas ali abordados. De modo geral, reafirma princípios e acordos adotados tanto em Estocolmo como no Rio de Janeiro, solicita o alívio da dívida externa dos países em desenvolvimento e o aumento da assistência financeira para os países pobres, além de reconhecer que os desequilíbrios e a má distribuição de renda, tanto entre países quanto dentro deles, estão no cerne do desenvolvimento insustentável – faz clara relação entre a pobreza e a sustentabilidade. Mais uma vez um documento oficial expressamente admite o não cumprimento dos objetivos estabelecidos na UNCED (Rio-92), conclamando a ONU para estabelecer mecanismos de acompanhamento das decisões tomadas na Conferência de Joanesburgo (United Nations, 2002c).

Ao contrário do que ocorrera na UNCED, o documento não introduzia uma série de princípios que pudessem ser invocados em documentos ou declarações legais pela comunidade internacional. Seu conteúdo era eminentemente político-filosófico e apresentava um contexto acerca do meio ambiente e da sustentabilidade, que serviu de base para o Plano de Implementação. O documento aprovado ao final da conferência trazia alterações em comparação à minuta de documento apresentada para discussão no início do encontro, fruto do processo preparatório da WSSD.

Dentre as alterações, destacam-se como mais significativas as seguintes: o compromisso para o desenvolvimento sustentável tornou-se uma declaração de intenções no texto final, o compromisso em formular-se um programa de desenvolvimento sustentável foi suavizado com a determinação comum de promover um esforço para um plano prático visando a erradicação da pobreza e o desenvolvimento humano (mantendo a visão já existente na UNCED de que o desenvolvimento é o meio pelo qual se logrará a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável), foram acrescentadas menções expressas às declarações resultantes das Conferências de Doha e Monterrey, e se retiraram

quaisquer menções a sanções econômicas que pudessem ser impostas pela ONU, optando-se por tratar, ao invés disso, das questões sobre governança e governabilidade.

O segundo e mais importante documento resultante da WSSD é o **Plano de Implementação**, que possui dez capítulos e 148 parágrafos voltados a alcançar três objetivos principais: a erradicação da pobreza, a mudança nos padrões insustentáveis de produção e consumo, e a proteção dos recursos naturais.

<b>TABELA DE PONTOS IMPORTANTES DO PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO DE JOANESBURGO</b>
--

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Os países desenvolvidos comprometem-se a diminuir o abismo que os separa das nações em desenvolvimento por meio de ações de cooperação internacional com ênfase às áreas de finanças, transferência tecnológica, endividamento e comércio, além de incentivar a participação dos países em desenvolvimento nas decisões internacionais.</li><li>• A erradicação da pobreza é o maior desafio mundial e reafirma a meta estabelecida na Declaração do Milênio para 2015, cujas metas também são reafirmadas para os temas de acesso a água potável e segura, saneamento básico, índices de mortalidade infantil e materna e acesso a educação primária para todas as crianças, independente de gênero.</li><li>• Criação de um Fundo Mundial para a Erradicação da Pobreza e Promoção do Desenvolvimento Social e Humano nos países em desenvolvimento, sustentado com contribuições voluntárias.</li><li>• Reconhece e reafirma o “princípio das responsabilidades comuns, mais diferenciadas” e a participação estratégica dos países desenvolvidos no enfrentamento dos principais problemas ambientais do planeta – acordado em Estocolmo, reafirmado no Rio de Janeiro, retorna a pauta diante da resistência de países ricos em aceitar a idéia nele contida de que, embora todas as nações compartilhem os mesmos objetivos e metas, elas apresentam diferentes capacidades e recursos para alcançá-los.</li><li>• Com senso de urgência, deve-se incrementar substancialmente o uso de fontes de energia renovável no consumo global de energia. Aqui cabe destacar a participação importante do Brasil ao liderar as negociações da chamada Iniciativa Brasileira de Energia , que propunha a meta de utilização de, no mínimo, 10% de fontes de energia renovável até 2010, e que foi rechaçada por pressão dos Estados Unidos e de outros países desenvolvidos, além dos países membros da Organização dos Países Produtores de Petróleo – OPEP (exceto a Venezuela).</li><li>• Recomenda-se a manutenção ou recuperação de áreas destinadas à pesca e a compensação das reservas pesqueiras mais afetadas até 2015.</li><li>• Até 2020 deve-se reduzir significativamente os efeitos nocivos de produtos químicos e do lixo tóxico sobre o meio ambiente e sobre a saúde humana, em respeito ao “princípio da precaução”, estabelecido na Rio-92.</li><li>• Os países que ratificaram o Protocolo de Quioto urgem os demais a fazê-lo em curto espaço de tempo.</li></ul> |
|--|

- As nações se comprometem a promover e aumentar o acesso equitativo a serviços de saúde, incluindo a prevenção em todos os níveis, serviços de imunização, tecnologia médica e, especialmente, medicamentos essenciais e seguros a preços acessíveis. Reafirma-se a decisão da OMC de que seus membros não estão impedidos de tomar medidas visando à proteção da saúde pública e o acesso a medicamentos para todos – contornando a pressão de laboratórios farmacêuticos contra a quebra de patentes de seus produtos.
- Deve-se alcançar, até 2010, uma redução significativa da perda de biodiversidade e aponta para a necessidade da elaboração de um sistema para promover a distribuição equitativa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos naturais –favorecendo países com alta biodiversidade.
- Enfatiza-se a redução em 25% da incidência do vírus HIV em pessoas de 15 a 24 anos até 2005 nos países mais afetados, e até 2010 em todo o planeta.
- No capítulo 9, sobre os Meios de Implementação, reafirmou-se a recomendação de que os países desenvolvidos apliquem 0,7% de seu PIB em assistência a países em desenvolvimento.
- As dívidas externas dos países mais pobres e endividados deverão ser reduzidas por meio de alívio ou cancelamento dos débitos.
- O último capítulo trata da constituição de um aparato institucional para alcançar a total implementação da Agenda 21 e dos resultados da WSSD no sentido de lograr-se um conjunto novo e mais atuante de instituições internacionais para que não se repetissem os problemas havidos com as decisões tomadas na UNCED.

Fonte: HERAS, 2002

O Plano de Implementação incentivou a formação de blocos regionais, na promoção de um desenvolvimento sustentável, centrado nos problemas específicos de cada região. Dentre elas, destaca-se a NEPAD, que pede aos líderes africanos e à comunidade internacional que se empenhem em fomentar parcerias e ações para desenvolver o continente, e a ILAC, que objetiva a adoção de medidas concretas nas áreas de biodiversidade, recursos hídricos, saúde, pobreza, energia e mecanismos de capacitação e participação da sociedade civil. Também foram incluídas no documento iniciativas regionais da Ásia e Pacífico, Europa e Ásia Ocidental.

O documento, refletindo as mudanças no quadro internacional ocorridas desde 1992, trata de temas que não estiveram presentes na UNCED, ou coloca uma nova abordagem para temas anteriormente tratados. Os aspectos sociais e ambientais do desenvolvimento sustentável encontram-se mais integrados com os objetivos ambientais em Joanesburgo do que no Rio de Janeiro – mesmo que isso não tenha significado a formulação de novos tratados e acordos. A

erradicação da pobreza passou a ser vista como um tema subjacente a todos as medidas relacionadas ao desenvolvimento sustentável, reflexo dos trabalhos realizados entre 1998 e 2001 pela CDS no sentido de criar meios de integração de políticas públicas realizados. A concepção era de que o combate à pobreza implica ações multidimensionais, a partir de uma visão transversal que aborde desde questões como acesso à energia, água e saneamento, até a distribuição equitativa dos benefícios derivados do uso e do estudo da diversidade biológica, por exemplo. Ainda que medidas específicas não tenham sido estabelecidas, foi criado um terreno fértil para debates e trabalhos posteriores voltados ao enfrentamento da pobreza.

A responsabilidade, a prestação de contas e a transparência das atividades desenvolvidas pelas corporações transnacionais também foi um novo tema incorporado ao Plano de Implementação, sendo objeto de pressão e debate por parte da sociedade civil e de governos presentes na reunião, e ainda que não se tenha avançado no estabelecimento de um sistema ou de padrões vinculantes no cenário internacional, o texto final menciona e demanda a realização de uma série de medidas voltadas à responsabilidade corporativa, apesar da pressão dos EUA e de parte dos países do G77 em sentido contrário.

Outro tema relevante incorporado ao Plano em Joanesburgo foi a Globalização, inexistente dez anos antes, e que ganha relevância na WSSD pelos impactos do comércio internacional e pela incapacidade de se reverter as sérias crises econômicas, a insegurança, a exclusão e as desigualdades entre as populações.

A Globalização é vista por diversos atores sociais como uma prioridade a ser tratada por governos, por agências internacionais e pela sociedade civil, e onde havia (e há) expectativas de construção de uma série de medidas colaborativas conjuntas em temas que demandem soluções e ações coletivas. Já em relação ao comércio internacional, a expectativa de que os debates e as decisões tomadas em Joanesburgo pudessem influenciar a OMC, não se concretizaram, como desejavam as OSCs.

No que diz respeito à governança do desenvolvimento sustentável, não houve avanços importantes na WSSD. Apesar do programa de dois anos iniciado pelo PNUMA, de uma reunião ministerial em 2002 e das PrepCom o texto final da conferência não caminhou nesse tema e no enfrentamento dos desequilíbrios e falhas da estrutura institucional voltada ao desenvolvimento sustentável existentes. Adiou-se o momento em que os sistemas de governabilidade internacional entendam o desenvolvimento sustentável como o ponto central de suas ações e medidas colaborativas e conjuntas em cada uma das áreas das políticas públicas, como era o desejo de grande parte da comunidade internacional. Por ora, o desenvolvimento sustentável permanece como algo periférico a outros temas da agenda internacional.

No que diz respeito a ações, o Plano de Implementação colocou sob maior foco de atenção da comunidade internacional duas agendas: a Declaração do Milênio e a chamada Agenda WEHAB<sup>62</sup> – essa última já considerada prioritária por Kofi Annan ao definir áreas importantes para discussão na conferência de Joanesburgo. Apesar disso, não se pode limitar a importância da Conferência de Joanesburgo apenas aos seus dois documentos oficiais. Por reunir representantes de todos os setores da sociedade, o encontro oficial possibilitou e facilitou um diálogo entre eles, resultando no anúncio de uma série de iniciativas governamentais e não-governamentais, as “Iniciativas de Tipo II”, voltadas a apoiar muitos dos compromissos firmados pelo Plano de Implantação, além de fomentarem a troca de informações entre os diferentes atores e de possibilitarem – mesmo que não totalmente - a construção de agendas e prioridades através do debate e do consenso entre os diferentes interesses e posições.

---

<sup>62</sup> Agenda WEHAB: sigla para designar a agenda considerada prioritária em Joanesburgo – water, energy, health, agriculture, biodiversity (água, energia, saúde, agricultura e biodiversidade).

#### **11.4. ORGANIZAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS NO INÍCIO DO SÉCULO XXI**

Como se pode depreender do exposto nesta tese, o discurso da sociedade civil institucionalizou-se em épocas diferentes e de maneiras distintas. Entretanto, é após o surgimento de uma sociedade civil parcialmente independente que as organizações e os movimentos sociais emergiram como fenômenos importantes e organizados, gerando, conseqüentemente, mudanças sociais que também permearam a história e o contexto dos séculos XVIII e XIX. Já na primeira metade do século XX, com o fim do Estado do Bem-Estar Social e o advento dos “novos” movimentos e organizações sociais, a partir da década de 1960, cai por terra a delimitação clara entre o público (ou político) e o privado.

A partir daí e durante as décadas posteriores, a separação entre a sociedade civil e o Estado não pode ser considerada uma linha clara e definida, pois o mundo contemporâneo é palco de relações intensas e constantes entre ambas as esferas, havendo uma busca pela formação e superação dos mais diversos interesses da sociedade. Esse processo envolve outras formas de existência, organização, ação e participação, cujo papel em temas afeitos ao Estado ganha significativa importância. A sociedade civil e os movimentos sociais atuam, cada vez mais, na proposição das políticas públicas e na reformulação dos processos decisórios adotados na sua definição e implantação; na busca de maior transparência e informação acerca das políticas de governo; na melhoria do desempenho do Estado no desenho, financiamento e na prestação de serviços públicos em diferentes áreas e esferas governamentais; no âmbito da justiça sociais, na defesa de direitos e na aplicação e respeito ao aparato legal (WHITE ET al., 1999).

E mais: a heterogeneidade de agendas e posturas em relação aos temas e demandas problematizados pelas diferentes esferas sociais e que alçaram a esfera pública da sociedade são extremamente diversos no contexto atual, sejam organizados ou assumindo formas não-convencionais de ação política como demonstram diversos estudos comparativos internacionais, regionais e

nacionais, inclusive no continente Latino-Americano (CHESTERS, 2005; CIVICUS, 1994; FALCONER, 1998; FERREIRA, Lúcia, 1996 e 1999; IDS Report 1998a, 1998b, 1999; LESTER, 1995 e 1998; MALABED, 2000; RUGGIE, 2004; WHITE ET al., 1999).

Esse processo, que vinha se intensificando na América Latina, principalmente após meados da década de 1980, se amplia ainda mais com o advento das novas tecnologias de informação, especialmente a rede mundial de computadores. Essas novas tecnologias aceleraram e intensificaram o acesso e a troca de informações, o intercâmbio de dados e de experiências entre as mais diversas organizações de todas as partes do planeta, permitem que novos arranjos e formas se criem e atuem na esfera nacional, regional e internacional. Movimentos e organizações sociais ganham novas roupagens, formam redes, criam campanhas, organizam manifestos, expõem e divulgam suas opiniões e conhecimentos, acompanham e participam de debates e de processos decisórios, tanto em temas de relevância local, como naqueles que afetam a realidade global – atuando local, regional ou globalmente.

São as novas tecnologias e o acesso aos recursos de informação da internet que marcam a realidade da sociedade civil no início do século XXI, e que vão possibilitar uma participação mais ampla, mais intensa e mais efetiva nos fóruns locais, regionais, nacionais e internacionais. Demonstrativo disso é o altíssimo grau de participação e envolvimento visto na WSSD, tanto na sua fase preparatória, como durante a realização da conferência em Joanesburgo.

As representações da sociedade civil – ou denominados grupos principais, segundo a nomenclatura do sistema das Nações Unidas – acompanharam e participaram das diversas etapas do processo preparatório (PrepCom) já descritas no capítulo anterior. Em 20 de outubro de 2002 realizou-se, no Rio de Janeiro, a reunião regional de organizações da América Latina e Caribe, antecedendo a primeira PrepCom, ao final da qual foi publicada declaração firmada pelas organizações presentes aos debates, denominada “Declaração da



Reunião de Redes da Sociedade Civil da América Latina e do Caribe” (SCSG, 2002).

Na parte introdutória, as signatárias fazem menção a princípios gerais, reafirmando a necessidade de um diálogo aberto e amplo com o envolvimento da sociedade civil capaz de enfrentar os desafios inerentes à construção de uma coexistência regional e mundial mais saudável; declaram também que o atual modelo de desenvolvimento baseado na Globalização excludente e na aplicação do modelo neoliberal não assegurou ou garantiu o desenvolvimento sustentável, além de contribuir para o enfraquecimento das autonomias nacionais em relação ao atendimento das demandas da população. Para elas, é fundamental estabelecer-se uma democracia participativa onde as OSC possam desenhar, planejar, executar e avaliar os projetos, programas e as políticas implementadas na região; é também importante fortalecer e recuperar os mecanismos de participação previstos na Agenda 21. Para a SC os governos deveriam, em caráter de urgência, colocar em prática medidas capazes de recuperar, preservar e manter os equilíbrios que permitiram a continuidade da vida na Terra e que tais desafios demandam a construção de consenso entre a sociedade civil e o governo de modo a garantir os recursos necessários a transformar a sustentabilidade ambiental em prática.

Em seguida, as organizações manifestam suas propostas para temas específicos relacionados à sustentabilidade ambiental, cobrando a reformulação e a retomada de conceitos, princípios, ações e políticas estabelecidas anteriormente, especialmente àqueles referentes à UNCED.

Em relação à biodiversidade elas exigem dos governos o reconhecimento de que a sua conservação deve ser parte integrante do planejamento de desenvolvimento regional e nacional, assim como os conhecimentos tradicionais e os direitos de propriedade. Exigem que os governos estabeleçam medidas efetivas de combate às causas indiretas do desmatamento e rejeitam a inclusão das plantações como um dos mecanismos de desenvolvimento limpo voltados a

conservação da biodiversidade e das florestas. Conclamam os governos a estabelecer mecanismos democráticos que permitam avaliar os impactos antes da implantação dos acordos de comércio e de investimento como meio de assegurar a justiça social e a sustentabilidade ambiental. Solicitam também a reformulação do GEF de forma a permitir a participação de OSC e aumentar a eficiência na solução dos problemas socioambientais da região.

Ao finalizar o documento, expressam a relação entre as questões sociais, ambientais, políticas e econômicas que formam as bases do conceito de desenvolvimento sustentável adotado desde o Relatório Brundtland, e colocam em cheque os programas e políticas de desenvolvimento colocados em prática, desconsiderando tais bases e sem adotar uma visão ampla sobre as questões ambientais da América Latina e do Caribe, o que perpetuou o quadro de degradação ambiental e a exclusão social presentes na região:

*“The main causes of the vulnerability in our region are a result of inappropriate development policies and practices. The persistence of poverty and social inequity in the region is the main factor in social, political and environmental vulnerability. Social exclusion, ecosystem deterioration, the build-up of risks and natural disasters call for coordinated and joint national and regional activities. We demand that our governments urgently respond with comprehensive policies to address the problems of poverty and economic, political, social exclusion, and to promote local and national capacity building to achieve these objectives.” (Jonasson, 2002; p. 32)*

A partir desse encontro, também foi formulada uma plataforma política contendo uma série de declarações, afirmações, pressupostos e medidas que deveriam ser levadas em consideração pela sociedade civil Latino Americana e mundial durante os debates e negociações da Conferência de Joanesburgo. Essa plataforma reafirma a importância dos resultados e dos acordos firmados no Rio de Janeiro em 1992 e a necessidade de fortalecer as medidas previstas na

Agenda 21, além de reconhecer que, apesar do agravamento da realidade social, ambiental e política da região e global, avanços foram alcançados nos dez anos que separam a UNCED da WSSD.

Mais uma vez, afirma a necessidade de adotar-se um novo modelo de desenvolvimento mais sustentável capaz de reverter os quadros de pobreza e exclusão social vividos pelas sociedades latino-americanas e de garantir a preservação dos recursos e serviços ambientais, da alta biodiversidade existente na região, pois, segundo os signatários, somente com o enfrentamento dessas duas questões é que será possível implantar-se a sustentabilidade no subcontinente. Concomitante a isso, defendem a redução ou perdão da dívida externa dos países em desenvolvimento – especialmente os mais pobres – e o cumprimento da meta de financiamento internacional ao desenvolvimento estabelecida em Estocolmo, três décadas antes.

No que diz respeito aos aspectos ambientais, propõe uma série de medidas relacionadas à manutenção, acesso e uso da biodiversidade, à preservação e recuperação dos diferentes biomas (em especial as florestas), às mudanças climáticas, ao processo de Globalização e à liberalização comercial. Por terem elementos da abordagem socioambiental e trazerem pressupostos da Ecopolítica, cabe ressaltar as seguintes medidas: reconhecimento e respeito pela democracia e aos princípios, transparência, equidade, precaução e responsabilidade comum, mas diferenciada; o fortalecimento das instâncias locais, nacionais e regionais relacionadas à temática ambiental; a necessidade de criar e aprimorar o aparato institucional na esfera internacional; a adoção de medidas formuladas em conjunto e por consenso entre o governo e a sociedade civil em todos os níveis; adotar um modelo de consumo e produção sustentável que não coloque em risco a biodiversidade da região e do planeta; vincular as políticas de conservação da biodiversidade com as de superação da pobreza.

Além dessas medidas, são elencadas uma série de propostas de cunho inter setorial que dizem respeito a diferentes áreas da política e da gestão públicas: promover o ordenamento territorial e ambiental de forma integral; rechaçar a aplicação das normas de propriedade intelectual sobre os seres vivos e apoiar a proteção dos conhecimentos tradicionais e dos direitos de propriedade coletivo das comunidades tradicionais e indígenas sobre a biodiversidade de seu território; não permitir a aplicação das regras ou a ingerência da OMC nos âmbitos da agricultura e da biodiversidade; implantar políticas de combate ao desflorestamento e não apoiar as atividades indutoras desse processo; promover a internalização dos custos ambientais e sociais nos processos produtivos; considerar a sustentabilidade um fator imperativo nas negociações sobre comercio e investimento; reorientar os mecanismos fiscais e tributários para as necessidades do desenvolvimento sustentável; ter acesso a informação clara e oportuna; criar e manter mecanismos de participação da sociedade civil nas discussões e decisões sobre políticas públicas; adotar uma visão integrada da sustentabilidade e criar o que denominaram “indicadores de desenvolvimento socioambiental” capazes de mostrar informações quantitativas e qualitativas e ressaltem as experiências que contribuam claramente para a sustentabilidade e para o desenvolvimento das comunidades locais.

Outros encontros regionais foram organizados reunindo OSCs da África, Europa e Ásia – Pacífico. De modo geral, tais documentos reiteram os pontos levantados pelas organizações latino-americanas, bem como os temas contidos na declaração formulada no Rio de Janeiro: democracia, participação, transparência, financiamento ao desenvolvimento sustentável, fortalecimento das OSCs, padrões de consumo e produção, etc. (JONASSON, 2002).

Finalizadas as reuniões regionais, deu-se o início da fase preparatória da WSSD, que no caso da participação das OSC, envolveu a organização dos chamados “Diálogos das Partes Interessadas” (Multi-Stakeholders Dialogue – MSD), iniciativa coordenada pela CDS, que em sua 9ª. Sessão em 2001 aproximou-se de representações dos grupos principais identificados para

construir seu envolvimento no processo de preparação e realização da WSSD. Foram abordadas Environment Liaison Centre International (ELCI), o Danish'92 Group e a Third World Network (TWN), que aceitaram capitanear o envolvimento da sociedade civil, o que significava coordenar e registrar as contribuições dos movimentos e OSC nos MSD, durante as PrepCom II e IV e a seleção das organizações candidatas ao financiamento da Secretaria da CDS.

Para a PrepCom II, essas organizações elaboraram um relatório denominado “NGO Multi-Stakeholder Dialogue Paper – PrepCom II”, que apresentava informações sobre: o progresso na implantação da Agenda 21 e do seu Capítulo 27 (que menciona o envolvimento da sociedade civil no desenvolvimento sustentável); contribuições acerca do papel das OSCs como parceiros na busca do desenvolvimento sustentável, especialmente em relação aos temas transversais e multi-setoriais, ao processo participativo das várias partes interessadas no desenvolvimento sustentável; a implantação de novas iniciativas para responder as demandas e necessidades mais urgentes em relação à participação da sociedade civil e às questões prioritárias do desenvolvimento sustentável; resumos das reuniões regionais realizadas nos cinco continentes e a breve avaliação do andamento dos resultados obtidos na UNCED (JONASSON, 2002).

Nesse documento, as organizações afirmam que a Globalização e a liberalização comercial iniciadas na década de 1980 se intensificaram após a realização da UNCED aprofundando as injustiças e a desigualdade em termos de acesso a direitos, equilíbrio de poder e bem estar entre países e dentro dos países, o que explicava o crescimento e a expansão dos protestos anti Globalização.

Na esfera internacional, é fundamental que haja melhores práticas de governança e maior democratização das esferas onde as decisões globais são discutidas e tomadas - G8, OECD, as instituições de Bretton Woods ou a OMC – permitindo a participação de países em desenvolvimento e da sociedade civil.

Também afirmam que, para que as OSC possam atuar efetivamente em prol do desenvolvimento sustentável, é fundamental que tenham o direito e a oportunidade política de interagir com governos e participar de modo concreto dos processos decisórios na esfera nacional e local.

No relatório, as organizações reconhecem expressamente o agravamento das condições sociais, econômicas e ambientais em todo o planeta ao longo da década que separa a Rio 92 da Conferência de Joanesburgo, causados, segundo o documento, pelo enfraquecimento do papel do Estado, a ausência de lideranças políticas nacionais, pela falta de regulamentação das ações das corporações transnacionais e pela ruptura do nexos entre desenvolvimento e sustentabilidade afirmado na UNCED. Para que haja a reversão desse cenário e o mundo possa caminhar para um modelo de desenvolvimento sustentável, é fundamental a participação dos vários atores sociais, inclusive da sociedade civil:

*“These challenges to meet the goal of sustainable development require the full and effective participation of civil society. (...) it is important to emphasize that there must be a distinction between the private sector (especially TNCs and financial institutions) and citizen’s organizations (both formal and informal) (...). The reality is that vast majorities of our societies are “unorganized” for purposes of engagement with formal structures, with many being marginalized from development. Governments individually and collectively thus have a big responsibility to be an arbiter of conflicting interests, recognizing that there are serious inequities (wealth and power) both nationally and globally.” (Jonasson, 2002; p.22 e 23)*

Essa compreensão da importância do papel da sociedade civil na construção de um modelo mais sustentável para o planeta é fundamentada pela comprovação de que as OSC e os movimentos sociais têm atuado de forma expressiva na implantação e no apoio a uma série de iniciativas voltadas ao desenvolvimento

sustentável, especialmente na esfera local, sendo um dos principais responsáveis pela disseminação e incorporação da agenda internacional construída na UNCED no âmbito regional, nacional e local (sobretudo através da Agenda 21), o que fortaleceu e ampliou as organizações ao longo de década de 1990.

Assim, as OSC foram capazes de aprofundar e melhorar sua participação e articulação nos diversos fóruns internacionais, pois a partir da UNCED abriu-se um precedente para a participação dos grupos principais em outros fóruns da ONU e de outras entidades internacionais. Caminha-se assim para um cenário onde a sociedade civil assume tanto posturas de enfrentamento como de cooperação, nas relações internacionais.

As OSCs também foram capazes de traduzir a Agenda 21 em planos e programas nacionais e municipais e para o currículo escolar em muitos países e cidades ao redor do mundo, além de contribuírem para o aumento da consciência da população em geral acerca dos problemas ambientais, tanto globais como locais. Em muitos casos, essas atuações se deram através da formação de parcerias e redes, reais ou virtuais, entre as próprias organizações e movimentos sociais, ampliando e fortalecendo sua capacidade de articulação e seu raio de influência e “representatividade”.

Esses elementos estão presentes na declaração de abertura, apresentada à imprensa no início dos trabalhos da PrepCom II, em 29 de janeiro de 2002, que menciona uma breve avaliação dos avanços e dos obstáculos em relação aos compromissos e iniciativas formuladas na UNCED, e manifesta a visão das partes interessadas acerca da construção do desenvolvimento sustentável, do processo preparatório e dos resultados esperados para a WSSD.

A declaração também apresenta algumas propostas de ações a serem debatidas e decididas até a conclusão da conferência: garantir a aplicação do princípio “responsabilidades comuns, mas diferenciadas” em todas as áreas (nos moldes

do princípio “tratamento especial mas diferenciado aplicado pela OMC); pacto Norte-Sul deve ser revisto e fortalecido diante das dificuldades encontradas na sua implantação após a Rio 92; os países desenvolvidos devem rever e alterar seus padrões de consumo e produção; os países em desenvolvimento devem se comprometer seriamente com o desenvolvimento sustentável priorizando as agendas sociais e ambientais; as ações das companhias transnacionais e do mercado financeiro devem ser regulamentadas e monitoradas coletivamente pelos governos e as políticas das instituições de Bretton Woods devem ser revistas; devem ser repensadas as formas e as instituições de governança global de forma a considerar o tripé da sustentabilidade (social, ambiental e econômico) de forma equilibrada e equânime e, finalmente, deve-se reconhecer os direitos das comunidades locais, dos povos indígenas, dos pobres e das organizações e movimentos sociais.

No segundo dia de trabalho da PrepCom II, seria divulgada uma declaração focada no tema de participação das partes interessadas em prol do desenvolvimento sustentável denominada “Progresso Obtido na Participação das Partes Interessadas nas Instituições e Mecanismos de Desenvolvimento Sustentável” (Progress Achieved in Enabling Multi-Stakeholder Participation in Sustainable Development Institutions and Mechanisms), onde eram apresentadas as condições e reivindicações das entidades para que o diálogo entre as partes se tornasse um processo exitoso. Apesar de referir-se ao processo específico do diálogo entre os diferentes atores na esfera da ONU e ao longo do processo preparatório e da realização da WSSD, tais afirmações são demandas gerais e importantes para que a sociedade civil possa atuar efetivamente na discussão e nas decisões acerca das agendas internacional e nacional, uma vez que a necessidade de uma visão integrada e de ações intersetoriais é inserida no documento.

Muitas das reivindicações e condicionantes já estavam presentes no relatório anterior e também estão presentes na declaração final da PrepCom II apresentada à imprensa internacional. Reiteram-se mais uma vez a importância



do acesso a recursos técnicos e financeiros, à informação, à justiça, à necessidade de transparência, de garantir-se equidade entre as partes envolvidas e à importância de criar mecanismos e estruturas permeáveis à participação da sociedade civil, tanto nos debates como nos processos decisórios. Afirma-se uma vez mais o agravamento das condições sociais, econômicas e ambientais do planeta, ao longo da década de 1990 e início do século XXI.

Além disso, a declaração final da PrepCom II coloca foco na importância e na necessidade de adotar-se uma abordagem inter-setorial e transversal em temas relacionados ao desenvolvimento sustentável, daí ser intitulada “Utilização de uma Abordagem Inter-Setorial e Transversal do Desenvolvimento Sustentável” (“Application of Integrated Approaches to Sectorial and Cross - Sectorial Areas of Sustainable Development”). Segundo o documento, apesar do crescente processo de Globalização, há uma ausência de uma abordagem integrada capaz de considerar, de modo abrangente, as preocupações sociais, ecológicas e econômicas no âmbito das governanças internacional, regional e nacional. Segundo os signatários, é a ausência dessa visão que levou a comunidade internacional e muitos governos nacionais a promover, de modo bastante tímido, as alterações necessárias a implantação de um novo modelo de sustentabilidade.

Em razão disso, as partes interessadas conclamam os governos a estabelecer parâmetros e referenciais para uma abordagem integrada da governança ambiental global, baseada nos princípios da democracia, equidade, justiça social e ambiental e no direito a um meio ambiente saudável, à participação efetiva nas decisões sobre os caminhos para o desenvolvimento a serem adotados e a informação. Este modelo de governança deve ser replicado para as esferas nacionais e locais. Tal parâmetro de governança ambiental global não deve prescindir também de um mecanismo amplo e democrático de garantia do respeito e do cumprimento da regulamentação e legislação ambiental global, que deve ser aplicado tanto aos países ricos como aos pobres.

A partir dessa perspectiva integrada, inter setorial e transversal, as partes interessadas levantam questões prioritárias: enfrentamento da pobreza, padrões de consumo e produção, acesso a água e saneamento básico, utilização da energia limpa, agricultura e posse da terra - considerados temas prioritários por vários atores da sociedade civil e pela própria ONU, conforme menciona o informe apresentado pelo Secretario Geral de dezembro de 2001, publicado no início da fase preparatória da conferência (JONASSON, 2002).

Através da análise do conteúdo do documento, especialmente no que se refere ao estabelecimento de demandas e urgências definidas pelas organizações e movimentos sociais, percebe-se a vontade de iniciar, estruturar e ampliar a utilização de uma abordagem mais abrangente, integrada e transversal acerca dos problemas ambientais e de cada uma das agendas temáticas específicas (gênero, juventude, camponeses, trabalhadores, etc.) relacionadas aos grupos principais e presentes na agenda internacional, por ser compreendida como a única estratégia capaz de realmente fazer frente e dar respostas aos anseios da sociedade em relação a esses assuntos. Ao menos na esfera internacional, verifica-se uma tentativa de reconhecer e aplicar alguns dos pressupostos da Política Ecológica, ao afirmar a existência de uma crise ecoambiental em suas dimensões ecológicas (já que afirmam haver escassez de recursos e serviços ambientais), ambiental (escassez de depósitos "contamináveis) e ecopolítica (ao demandarem a reforma das instituições internacionais, regionais e nacionais voltadas à questão ambiental).

O conteúdo do documento afirma claramente e conclama a ONU, as agências internacionais e multilaterais, os governos a estabelecer uma ponte entre os diferentes componentes do sistema político (arranjos institucionais, distribuição e relações de poder, etc.), através de um processo transparente e participativo, com o envolvimento de diversos atores sociais. E mais: a partir da existência de tais condições, os organismos internacionais, os governos, as empresas e a sociedade civil devem ser capazes de implantar políticas públicas capazes de

enfrentar os desafios e os problemas relacionados à questão ambiental e à sustentabilidade.

No início de maio de 2002, realiza-se a PrepCom IV, em Nova Iorque, e mais uma vez é apresentado um relatório elaborado pela sociedade civil envolvida no processo preparatório da WSSD (JONASSON, 2002). Em se tratando da fase final do período preparatório, o conteúdo desse documento está muito mais voltado às questões relacionadas com a Conferência de Joanesburgo, daí porque manifestar-se claramente sobre os logros, as decepções e os anseios acerca da fase preparatória e dos trabalhos e resultados esperados ao final daquele encontro internacional.

Segundo as organizações, para resolver a “crise de implantação” vigente desde a assinatura dos acordos no Rio de Janeiro, são necessários vontade política e envolvimento de governos, da comunidade internacional, da sociedade civil, das empresas e de todos os atores sociais envolvidos com a sustentabilidade. Essa crise de implantação é definida pela ausência de ação em relação ao conteúdo dos acordos internacionais firmados, e pela constatação do agravamento do quadro socioambiental e econômico no mundo.

Diante disso, as partes interessadas afirmam sua decepção com o processo preparatório para a WSSD, e manifestam a oposição sobre a revisão dos acordos assinados ao longo da década de 1990, declarando que Joanesburgo, mais do que apenas reafirmar os princípios e os compromissos anteriores, deveria estabelecer um novo parâmetro de ação capaz de gerar a vontade política e de prover os recursos necessários para suplantar a crise de implementação. Portanto, segundo os signatários, o desafio inicial seria estabelecer as relações entre comércio, investimento, finanças e o desenvolvimento sustentável, e tornar cada uma dessas agendas complementares e inter-relacionadas. Além disso, a WSSD deveria ser capaz de contra-arrestar os efeitos negativos sociais, ambientais e das negociações comerciais ocorridas no âmbito da OMC e resolver a questão do financiamento

ao desenvolvimento, cujas metas não são cumpridas desde a sua proposição em Estocolmo em 1972.

O documento também enumera os resultados esperados pelas partes interessadas ao final da Conferência de Joanesburgo, dentre eles os seguintes: a elaboração de um Plano de Ação que caminhe dos princípios para a ação estabelecendo objetivos, indicadores, cronogramas, recursos financeiros, coordenação, formação e arranjos institucionais de necessários à consecução da sustentabilidade; apoiar o conceito de “Acordo Global” capaz de constituir um elo entre as enormes discrepâncias Norte-Sul e de fortalecer parâmetros relacionados à equidade, aos direitos, à justiça, à democracia e ética; rever as parcerias Norte-Sul iniciadas na UNCED de modo a fortalecer e ampliar o diálogo entre as OSCs e movimentos sociais, entre os governos (em todas as suas esferas) e entre estes e a sociedade civil.

Afirma a necessidade de adotar-se uma abordagem baseada em direitos que perpassam as tensões entre os diversos grupos de interesse e os diferentes países em relação ao acesso e ao controle dos recursos naturais; o reconhecimento expresso dos direitos dos povos tradicionais e indígenas sobre seus recursos naturais e culturais; a imperiosa necessidade de reverter o processo de enfraquecimento do papel do Estado e de fortalecer a governança, a democracia e as instituições no âmbito local, nacional, regional e internacional; a necessidade de construírem-se mecanismos de acompanhamento e monitoramento das atividades corporativas e dos governos promovendo e fortalecendo os mecanismos de participação e transparência; de caminhar em direção a uma postura mais cooperativa onde haja parcerias, prestação de contas, financiamento, participação, monitoramento e avaliação das ações e políticas implantadas voltadas a um modelo de desenvolvimento mais sustentável e, finalmente, a necessidade de promover a retificação dos tratados e convenções internacionais relacionadas ao meio ambiente (Protocolo de Quioto, Mudança Climática, Protocolo de Cartagena em Biosegurança e Biodiversidade, Lei do Mar, entre outras).

Ao longo da realização da PrepCom IV, as partes interessadas e a sociedade civil manifestaram-se em breves declarações sobre governança, treinamento e capacitação e parcerias que, de modo geral, têm o mesmo teor dos documentos elaborados na PrepCom II e IV, já anteriormente detalhados nessa tese. Como já mencionando no início deste capítulo, também foram feitas considerações acerca das “Iniciativas de Parceria de Tipo II”. Para os signatários estas não poderiam se tornar substitutas das Iniciativas de Tipo I, que poderiam enfraquecer ou romper com a necessária abordagem ampla e multilateral acerca dos temas ambientais e da sustentabilidade, agravando as diferenças Norte-Sul e os desequilíbrios de poder existentes, minimizando os princípios da transparência, da participação e da prestação de contas, além de promover indiretamente o processo de construção de mecanismos jurídico-legais reguladores de vários temas da agenda internacional, em razão de sua natureza voluntária.

Ainda em relação às Iniciativas de Tipo II, cabe mencionar que uma parcela das partes interessadas rejeitava qualquer parceria com a iniciativa privada e outra via as parcerias com empresas, governos, sociedade civil e agências internacionais como uma experiência de aprendizado e implantação de ações ricas e importantes. Diante desse quadro, a sociedade civil estabeleceu algumas condicionantes mínimas em relação às Iniciativas de Tipo II, entre elas, a necessidade de transparência, de respeito aos acordos firmados pelos governos na WSSD, à Agenda 21 e à Declaração do Milênio e a necessidade de conter critérios claros e específicos de execução, avaliação e financiamento (JONASSON, 2002)

Ao final da PrepCom IV, foram divulgadas declarações das organizações coordenadoras dos eventos de diálogos entre as partes interessadas, que traduziam o desânimo e o pessimismo em relação aos resultados da Conferência de Joanesburgo expressos nas seguintes palavras:

*“As these two weeks draw to a close, the Johannesburg Summit is sinking in a sea of indecision and intransigence. (...) Hardly any country leaves Bali without embarrassment. The list of guilty parties is a long one (...). They are abandoning their responsibilities to their citizens and to poor people across the world.*

*It has been embarrassing to watch this process, to see different nations and blocs single-mindedly pursuing their own narrow interest at the expense of poor people and planet’s future.(...)*

*And the unwillingness of powerful countries to align international trade rules with sustainable development is undermining the chance of reaching any meaningful agreement. If we emerge from Johannesburg with an agreement that sets us back pre-Rio, we will have lost more than ten years. Governments will lose the confidence of the world that they have the will to save it.” (Jonasson, 2002; p. 04 e 05)*

Apesar das frustrações em torno do processo preparatório da WSSD e de já haverem indícios apontando as dificuldades que seriam constatadas durante os debates e as negociações sobre os acordos e os resultados da conferência, as organizações participantes da fase preparatória e do processo de diálogo entre as partes interessadas foram capazes, na declaração final, de reafirmar as prioridades acerca de diversos assuntos relacionados ao meio ambiente e a sustentabilidade, elaboradas por cada um dos comitês criados para esse fim, a saber: mulher; processo de paz; justiça ambiental; sociedade civil árabe; direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade; povos e nações não representadas; produção e consumo; agricultura sustentável; biodiversidade; água; prestação de contas das corporações; comércio e finanças; ciência e tecnologia; religião e espiritualidade; juventude e grupo ecumênico.

Dentre as declarações elaboradas por esses comitês, destacam-se: reverter os resultados obtidos em 1992 em prol da sustentabilidade; condenação de atos terroristas e de guerra danosos ao meio ambiente e aos direitos humanos; cessar todos os atos de ocupação ou agressão militar, assim como os embargos econômicos que constituem frontal agressão aos direitos da população civil de vários países e regiões; a necessidade de reparação financeira nos países em desenvolvimento pelos impactos sociais e ambientais sofridos pela população indígena e tradicional ao longo dos séculos; garantir a total e irrestrita participação de países e grupos populacionais na conferência em respeito aos princípios da Carta da ONU; estabelecimento de diretrizes capazes de assegurar a participação e o envolvimento da sociedade civil nos debates e decisões sobre a sustentabilidade; garantir a segurança alimentar e a justa distribuição de comida as mais diversas populações do planeta; respeitar e assegurar os direitos e o acesso a biodiversidade pelos povos indígenas e tradicionais; estabelecer um plano de ação para enfrentamento do acesso e uso da água potável e do saneamento básico e a utilização do conhecimento e dos recursos científicos e tecnológicos em prol da população e das comunidades e não apenas visando o lucro das empresas do setor.

Em que pese as dificuldades vividas durante o período preparatório da conferência, segundo relatório elaborado pela ONU, a WSSD logrou obter um alto nível de participação da sociedade civil (ou grupos principais), respeitando o que havia sido determinado na Resolução 55/199 da Assembléia Gera e no texto da Agenda 21.

Coube a CDS funcionar com a secretaria do evento, sendo responsável pela análise do credenciamento de todas as organizações que manifestassem o desejo e o interesse em participar da conferência, e que ainda não tivessem status consultivo no âmbito do ECOSOC. Cerca de 740 novas organizações foram autorizadas a participar da WSSD – além das 2.500 organizações que possuíam credências do ECOSOC ou da CDS. Assim, como se pode depreender do exposto nos parágrafos anteriores, as reuniões, encontros e

diálogos organizados ao longo da fase preparatória foram responsáveis pelo fortalecimento e ampliação da participação das organizações e dos movimentos sociais durante a Conferência de Joanesburgo (United Nations, 2002c).

No total, mais de oito mil representantes dos grupos principais estiveram presentes durante os eventos oficiais da conferência – 17<sup>a</sup>. Sessão Plenária da Conferência (Multi- Stakeholders Event), as mesas redondas e reuniões temáticas. Como resultados, começaram as tratativas para a formação de mais de 280 parcerias (muitas das quais envolvendo diretamente os grupos temáticos) e foram organizados cerca de 40 grupos de organizações e movimentos da sociedade civil, segundo a área geográfica ou segundo a área temática dos problemas com os quais estavam envolvidos, resultando em 8 a 10 reuniões diárias durante a WSSD (United Nations, 2002c e HERAS, 2002).

Os grupos principais também organizaram outros eventos paralelos extra-oficiais<sup>63</sup>, que tratavam dos mais diversos temas e reuniram os mais diferentes atores durante a realização da WSSD, totalizando 48 eventos, workshops, manifestações, conferências, reuniões, palestras e apresentações constantes da programação oficial do evento congregando ambientalistas, empresários, governos locais, povos tradicionais, estudantes, jovens, população indígena, camponeses, cientistas, pesquisadores, pescadores, e todas as representações da sociedade civil, não só em Joanesburgo, mas em outras cidades do país anfitrião.

Nos parágrafos seguintes faz-se uma breve apresentação a cerca de alguns desses eventos, escolhidos em razão de sua relevância, do tema debatido, e das organizações envolvidas na sua coordenação e participação.

---

<sup>63</sup> Maiores informações sobre eventos paralelos não oficiais: [www.iclei.org](http://www.iclei.org) (Ações Globais Movem o Mundo); [www.johannesburgsummit.org](http://www.johannesburgsummit.org) (Aldeia Ubuntu); [www.unesco.org/water/wwap/wssd\\_2002](http://www.unesco.org/water/wwap/wssd_2002) (Domo da Água); [www.scienceforum.co.za](http://www.scienceforum.co.za) (Fórum da Ciência, Tecnologia e Inovação); [www.tebtebba.org](http://www.tebtebba.org) (Cúpula dos Povos Indígenas).



O “Lekgotla: um dia de negócios” foi um evento coordenado pela organização “Business Action for Sustainable Development” (Ação Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável), reunindo líderes empresariais de todo o mundo, que juntamente com outros membros dos grupos principais e com os oficiais representantes de governos, discutiram iniciativas para o desenvolvimento sustentável. Em relação aos governos locais, o ICLEI organizou um evento denominado “Ações Locais Movem o Mundo” que reuniu representantes de cidades e do poder local e resultou numa declaração específica das cidades em relação à Conferência e ao desenvolvimento sustentável. A “Aldeia de Ubuntu”, apesar de constar com um dos eventos oficiais da WSSD, foi organizada e implantada com o apoio da sociedade civil e apresentava uma Exposição Internacional de Melhores Práticas, além de funcionar como um local onde pessoas e entidades com diferentes origens e de diferentes contextos pudessem interagir e compartilhar sua herança cultural única, e mostrar as suas ações e iniciativas em prol do desenvolvimento sustentável, através de exposições ou atividades de entretenimento.

O Domo da Água (uma série de eventos, conferências, entrevistas, workshops e exposições) aconteceu no âmbito do evento “Sem água, sem futuro”, organizado para chamar a atenção dos atores presentes a WSSD que os recursos hídricos, o uso e o acesso a água eram assuntos cruciais e estratégicos ao desenvolvimento sustentável. Por sua vez, o Fórum da Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável, organizado por uma parceria de diversas organizações dos grupos principais – dentre as quais o Conselho Internacional pela Ciência, Academia de Ciências do Terceiro Mundo e Federação Mundial de Engenheiros – elaborou uma plataforma, destacando as contribuições principais e mais críticas nos campos da ciência, da tecnologia e da inovação para o desenvolvimento sustentável.

Em relação aos povos indígenas e tradicionais e a juventude, também se celebraram eventos paralelos. A Cúpula Internacional de Povos Indígenas para o Desenvolvimento Sustentável realizou-se de 20 a 23 de Agosto e produziu a

chamada Declaração de Kimberley – nome da cidade sede do evento – contendo uma centena de resoluções, demandas e declarações formuladas pelas lideranças dos povos indígenas tratando dos seguintes temas: espiritualidade e cosmos visão, autodeterminação e o território, tratados firmados entre os Estados e os povos indígenas, crianças e juventude, mulher, lugares sagrados, segurança alimentar, conhecimentos tradicionais e direitos de propriedade, biodiversidade, florestas e áreas protegidas, mineração e energia, turismo, pesca e recursos costeiros e marítimos, água, mudanças climáticas, ciência, tecnologia e comunicação, segurança e resolução de conflitos, governança e direitos humanos.

De modo abrangente a Declaração de Kimberley manifestava a urgência e a necessidade de se reconhecer, respeitar, cumprir uma série de direitos, tradições, deveres e necessidades dos povos indígenas, que se declaravam abertos à troca de conhecimento e a compartilhar essas tradições e conhecimentos com os demais povos (GPF, 2002).

Já a Declaração Internacional da Juventude, tem um caráter menos diplomático e não está pautada por declarações de diretrizes e princípios apenas, pois manifesta de forma veemente (e com claro cunho político) a frustração em relação aos resultados obtidos na Conferência de Joanesburgo ao afirmar que *“(...) Today, we are disappointed and angered that the rich and powerful have blocked the road to sustainable development and generated meager results from this summit. We are troubled by the efforts of governments of the North to gut Agenda 21 and to co-operate with and even encourage an unprecedented corporate invasion of democratic, multilateral, and cooperative processes”* (GPF,2002; p. 122).

Entretanto, apesar das frustrações e das fortes críticas voltadas, sobretudo aos países desenvolvidos, e em especial aos Estados Unidos, os representantes declaram seu apoio aos princípios da UNCED, à Declaração do Rio de Janeiro e ao seu Plano de Ação, assim como à implantação da Agenda 21 e demandam,

aos governos e entidades do sistema internacional, que busquem novas e urgentes formas de aprimorar a governança internacional e o retorno ao processo multilateral nas relações internacionais, convocando que a ONU e seus Estados Membros assumissem um papel de protagonismo no sentido de fortalecer as instituições multilaterais e internacionais, de criar novas estruturas e mecanismos de governança internacional e de lograr maior transparência e um acompanhamento mais efetivo das ações das corporações e empresas transnacionais.

### **11.5. OS RESULTADOS DE JOANESBURGO**

O principal evento da sociedade civil na WSSD foi o Fórum Global dos Povos (Global Peoples Forum) organizado pela Secretaria da Sociedade Civil Sul Africana e realizado de 19 de agosto a 4 de setembro, atraindo mais de 27 mil pessoas ao evento. Os resultados mais importantes do Fórum foram a Declaração da Sociedade Civil e o Plano de Ação.

De forma geral, o documento “Um mundo sustentável é possível” (“A sustainable world is possible”), contendo a declaração e o plano de ação, elaborados pelos representantes da sociedade civil - condensa as mesmas propostas que vinham sendo debatidas e elaboradas ao longo das reuniões regionais e do processo preparatório da WSSD, especialmente o Diálogo das Partes Interessadas, já amplamente descrito. Assim, o documento final trata de áreas temáticas consideradas fundamentais e prioritárias para a construção de um modelo de produção e de consumo mais sustentáveis (sociais, econômicos, políticos e ambientais). Também no documento fica expresso o fortalecimento de uma visão onde a temática ambiental e a sustentabilidade, em razão da sua crescente complexidade, exigem ações em cada uma dessas áreas a partir de uma transversalidade, pois há o reconhecimento dos vínculos e inter-relações entre elas. Tomando-se como referência as premissas constantes no documento, é possível reconhecer a existência de elementos da abordagem socioambientalista em seu texto.

O documento também expressa claramente a necessidade de se retomar os princípios e as visões compartilhadas durante a realização da UNCED e afirma a importância do papel da sociedade civil na construção de um mundo sustentável, e manifesta uma visão ecocentrista, onde há o respeito pelos seres humanos e não humanos (ECKERSLEY, 1995):

*“As the key agents of social change and sustainable development, we are determined to assume, with utmost sincerity, leadership for our future. We will advance our cause through networks and alliances of people’s organizations and in solidarity with impoverished, marginalized and subjugated people of the world over, based on the principle of oneness of humankind.”*

*“Ten years ago at the Rio Earth Summit, we agreed that the protection of the environment and the promotion of social and economic development are crucial pillars of sustainable development. (...) The Earth and all its integrated, diverse and interdependent life support systems must be sustained, and its regenerative powers guaranteed for the present and all future generations.” (GPF, 2002; p. 10)*

Assim como o Plano de Ação oficial, o documento resultante dos debates do Fórum está dividido em 25 temas prioritários para a implantação da sustentabilidade, segundo a sociedade civil, dentre eles: terra; agricultura; biodiversidade; paz e conflitos; transparência e responsabilidade corporativa; dívida externa e reparação; mudanças climáticas e energia; financiamento ao desenvolvimento; florestas; governança global e corrupção; emprego e trabalho; pesca, mar e costa marinha; pobreza, racismo e desenvolvimento sustentável; consumo e produção sustentáveis.

A divisão temática tem por objetivo facilitar a proposição de diversas medidas específicas de cada um dos temas e que, segundo o Plano , devem ser implantadas de forma conjunta pelas esferas internacional, regional, nacional e

local em cada um dos países e em cada uma das regiões do planeta. Como no caso da declaração, o Plano de Ação também reitera propostas e ações discutidas durante a fase preparatória para a WSSD, enumerando medidas voltadas a se lograr avanços em relação aos instrumentos formulados no Rio de Janeiro - não apenas em reiterar tais decisões, como o fizeram as delegações oficiais e os representantes de governos presentes em Joanesburgo.

Essa discrepância entre a visão e os anseios da sociedade civil e as negociações oficiais na WSSD pode ser percebida a partir da leitura de um documento formulado pela entidade “Organizações da Sociedade Civil do Sul” (Southern Civil Society Organizations), composta por organizações provenientes da África, América Latina e Ásia, publicado em 1º de setembro de 2002 e intitulado “Posição acerca do Plano de Implementação dos Grupos da Sociedade Civil do Sul”, onde se expressava a desilusão em relação às medidas tomadas na WSSD e manifestava-se a indignação pela falta de vontade política dos governos em cumprir o mandato concedido pela Assembléia Geral da ONU, no sentido de estabelecer decisões significativas e com objetivos e metas estabelecidos voltados a sustentabilidade do planeta.

Esse documento contém um quadro comparativo demonstrando o teor dos debates e da formulação do Plano de Implementação no âmbito oficial da Conferência e as demandas e necessidades da sociedade civil, acerca de cada um dos pontos mencionados no documento oficial, parcialmente transcrito a seguir:

<b>QUADRO RESUMO DA POSIÇÃO ACERCA DO PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO DOS GRUPOS DA SOCIEDADE CIVIL DO SUL</b>		
<b>TEMAS</b>	<b>STATUS</b>	<b>POSIÇÃO</b>
Princípios do Rio de Janeiro	Debates colocam em risco os ganhos da Rio 92 em relação aos princípios da precaução, da responsabilidade comum mas diferenciada e Princípio 10.	Reiterar os princípios adotados na Rio 92, reconfirmar o princípio da precaução e incorporar o princípio do direito a informação, participação

	Diferentes posições assumidas pelos EUA, União Européia e G77.	pública, acesso a justiça e a participação da sociedade civil no processo decisório em questões ambientais.
Globalização		A Globalização deve respeitar as características culturais nas suas negociações e decisões, especialmente entre os países em desenvolvimento.
Responsabilidade Corporativa	Falta de consenso em relação à responsabilidade corporativa e inaceitável a falta de comprometimento das corporações transnacionais em respeitar padrões mínimos de trabalho e ambientais e especialmente ignorar o princípio do poluidor pagador.	Necessidade de formulação de um documento legalmente vinculante sobre a responsabilidade corporativa e prestação de contas e da implantação de processos participativos em decisões de interesse dos cidadãos relacionadas ao comércio e finanças.
Comércio e subsídios	União Européia e EUA manifestam oposição a vários capítulos relacionados à eliminação de subsídios que distorcem as condições e regras do comércio internacional.	Adoção de parágrafos no capítulo “Meios de Implantação” determinando a eliminação barreiras tarifárias e não-tarifárias, sobretudo para os produtos exportados por países em desenvolvimento.
Recursos naturais	Desavenças em relação às metas de redução e congelamento das perdas de recursos naturais e de biodiversidade e pressão dos EUA para alterar a data limite de 2010 para 2015.	Estabelecer metas claras para 2010 em relação à perda de recursos naturais e biodiversidade.
Mudança Climática	EUA não deseja endossar o Protocolo de Quioto e no G77 não há unanimidade em relação ao tema, pois países produtores de petróleo querem compensação em troca do apoio.	Recuperar as declarações firmadas pelos países signatários na Declaração do Milênio no sentido de realizarem todos os esforços para cumprir o Protocolo de Quioto até 2002.

GEF	As referências ao GEF já acordadas no capítulo “Meios de Implantação”.	Acesso aos recursos do GEF por parte de governos, das autoridades locais e da sociedade civil, bem como participação no processo decisório sobre alocação dos recursos.
-----	--	---

Fonte: SCSG, 2002.

Diante das indefinições e divergências que marcaram o processo preparatório e o período de realização dos eventos da WSSD, os resultados alcançados ao final dessa reunião internacional formam mais tímidos e de menor impacto, se comparados àqueles obtidos na década anterior no encerramento da UNCED.

Essa constatação levou a que uma série de organizações da sociedade civil com renome (e com forte atuação no espaço internacional) manifestassem sua desilusão com os resultados e as medidas acordadas em Joanesburgo, declarando-se bastante preocupadas com o futuro do planeta, posto que a Declaração de Joanesburgo e a Plano de Implementação pouco avançaram no sentido de reverter os modelos de produção e consumo atuais do planeta, considerados insustentáveis e fomentadores da destruição dos recursos naturais e da biodiversidade, e contribuintes para o agravamento da situação social, econômica, ambiental e política, sobretudo dos países em desenvolvimento.

Essa perspectiva avaliativa, obviamente, tem relação direta com as expectativas em relação aos avanços e ao fortalecimento na implantação da Agenda 21, às convenções firmadas no Rio de Janeiro e ao financiamento internacional para o desenvolvimento, amplamente manifestadas pelos presentes, como se verifica numa série de declarações à imprensa publicadas ao final da conferência, cujos trechos são parcialmente transcritos a seguir<sup>64</sup>:

---

<sup>64</sup> Todos os trechos citados foram retirados do seguinte documento: WSSD NGO PRESS RELEASE CONFERENCE, 2002.

*“Some nations get pats on the back. Some of the gains are significant – protection of the environment and reduction of poverty are inextricably linked. But the majority of the rich countries – most of the EU nations, the US, Japan, Canada, Australia – have been guilty here of a grand deception. They talked the talk about the poor and sustainable development – but in most issues, when the time came for targets, timetables and money, they let the world down.” (Oxfam International – 02/09/2002)*

*“WWF believes that the Plan of Implementation will not provide significant movement forwards from commitments made in Rio and since. In some cases the text actually constitutes a step backward (precautionary principle). WWF believes that the inability of governments to forge an innovative path forward is partly the result of an overloaded agenda, a distinct lack of focus on critical overarching global challenges, and the pressures created by the current international financial difficulties. The meager outcome of the meeting is also a consequence of some countries’ conscious efforts to prevent the Summit from agreeing new targets and timetables. The US has been the most negative country in this regard, in many cases helped by countries like Australia and Canada.” (WWF International – 02/09/2008)*

*“Friends of the Earth International has strongly supported the Earth Summit. We desperately need binding international agreements to fight environmental threats to our common home, and such agreements require negotiations, open to media and civil society. But the so-called Program of Implementation agreed at this summit barely begins to deal with the scale of the problems the world faces. It is a betrayal of hundreds of millions of poor and vulnerable people and their communities around the world. Governments have failed to set the necessary social and ecological limits to economic globalization.” (Friends of the Earth International – 03/09/2002)*



*“Despite some advances made by negotiators at the World Summit on Sustainable Development (WSSD), which ends today, the World Resources Institute (WRI) expressed disappointment in the overall outcomes incorporated in the WSSD Plan of Action.”(World Resources Institute – 04/09/2002)*

*“In sum some 400 trade unionists from all parts of the world became involved in Johannesburg and this reflected a new awareness of the fact that trade union objectives for basic rights, decent work and development have to be an integral part of the agenda for sustainable development. It also represented recognition by the workers and their trade unions that we have to engage at all levels - but particularly with employers at the workplace level to bring about needed change.”*

*“At the international level a renewed mandate was given by the WSSD to the Commission on Sustainable Development in which the role of trade unions, as a major group, is also recognized. Our goal must now be to ensure that the multi-stakeholder process leads to concrete follow up over the next decade. In the words of Kofi Annan 'We have to go out and take action. This is not the end, it is the beginning.' “(Trade Unions – 04/09/2002)*

Se, no entanto, tomar-se como perspectiva avaliativa a diversidade, o dinamismo, o conhecimento, a expertise e a interação presenciadas na longa série de eventos, debates, exposições, manifestações organizadas na WSSD, os resultados são bastante positivos, pois a conferência reuniu uma infinidade de organizações e movimentos sociais, de governos, de agências internacionais e multilaterais, atuando conjunta ou separadamente na discussão sobre a temática ambiental.

Provavelmente a Conferência de Joanesburgo foi a última das mega-conferências organizadas e coordenadas pela ONU, cujo êxito é medido pela presença de Chefes de Estado e de governo, da sociedade civil ou da comunidade internacional, demandando anos de preparação voltados à elaboração de um documento capaz de refletir o pensamento e a opinião da comunidade internacional sobre um determinado tema de sua agenda e consumindo grandes quantidades de recursos financeiros., além de exigir enorme capacidade operacional de todos os envolvidos. Além desses fatores, a enorme quantidade de recursos técnicos e humanos demandados, as dificuldades e as limitações do processo de construção de consenso vividas no âmbito das conferências, a falta de cumprimento dos instrumentos internacionais não-obrigatórios, tornam a realização desse desenho cada vez mais difícil e inaceitável por parte da comunidade internacional.

E relação ao processo decisório, é importante notar uma mudança significativa na perspectiva adotada em Joanesburgo em comparação ao Rio de Janeiro. Se nesta conferência as discussões estavam pautadas substancialmente a partir das negociações e decisões oficiais (e governamentais), na WSSD há uma compreensão mais descentralizada e abrangente acerca das origens e dos processos decisórios em temas ambientais, que contam cada vez mais com o envolvimento e a participação de outros atores sociais (BIGG, 2002).

Os eventos paralelos da WSSD atraíram a participação de movimentos, organizações sociais e redes muito mais diversas do que aquelas que compareceram a UNCED. E enquanto no Rio de Janeiro estiveram capitaneados principalmente – mas não exclusivamente - OSCs ambientalistas, em Joanesburgo havia a presença de organizações feministas, sindicais, de direitos humanos, de justiça social, religiosas, de sem terra e tantas outras que organizaram eventos paralelos à Conferência, dando-lhe um caráter bastante amplo, ainda que a principal temática fosse ambiental (United Nations, 2002d).

Se por um lado essa diversidade é positiva, no sentido de ampliar salientar a complexidade e os temas correlatos à agenda ambiental e à sustentabilidade, por outro dificulta a construção de consenso entre as diversas OSCs e movimentos sociais presentes, além de resultar na incorporação de temas e desafios que normalmente não são mencionados ou considerados na agenda e nos documentos relacionados ao meio ambiente e a sustentabilidade elaborados pelas correntes e grupos predominantes (o chamado “mainstream”) (BIGG, 2002).

Joanesburgo também representou um avanço na capacidade de organização conjunta e de formação de grupos ou coalizões por parte da sociedade civil, o que ampliou as possibilidades de interação e de participação mais efetiva dessas entidades, tanto nos eventos oficiais como nos eventos paralelos a WSSD. Para isso, contribuíram significativamente os meios de comunicação com a utilização de boletins, jornais, revistas e internet para divulgar e informar sobre os temas e os eventos da conferência, o que, em muitos casos, resultou em maior poder de pressão e de articulação, levando à incorporação de demandas e sugestões nos documentos finais oficiais, como se pode notar nos eventos e documentos anteriormente descritos ao longo desse capítulo.

A apesar da intensa participação, apesar dos novos meios de interatividade e de uma relação mais ampla e efetiva entre as OSCs e movimentos sociais, apesar de um processo preparatório mais amplo e mais participativo, a construção de um consenso entre a sociedade civil ainda parece ser um entrave significativo na esfera internacional – mesmo quando a complexidade e a inter-relação de diversos temas e diversas agendas políticas já é uma premissa incorporada à compreensão e ao discurso da sustentabilidade e do meio ambiente há décadas.

Parece ser que a existência de uma abordagem socioambiental internacional construída ao longo de três décadas, e principalmente a partir da realização da UNCED, permaneceu adstrita ao campo do discurso e das premissas conceituais ao menos nessa esfera. A sociedade civil, em sua diversidade, foi

capaz de compreender a necessidade de romper um paradigma e alterar a visão fragmentada dos primeiros anos e passar a adotar uma visão mais abrangente e diversa, capaz de buscar soluções e implantar ações, numa realidade que se tornava cada vez mais complexa e que demanda o envolvimento de outros setores da sociedade.

Foi a partir da constatação da existência de uma realidade complexa, onde os problemas e riscos ambientais adquiriram uma dimensão eminentemente global, que a sociedade civil incorporou como uma de suas premissas de atuação a abordagem socioambiental, alçando na esfera internacional algo que já se fazia presente no âmbito local, no cotidiano de suas ações, na realidade do território em que atuavam. E esse processo foi ainda mais significativo no caso das organizações e dos movimentos que surgiram e atuam nos países onde a realidade da pobreza, as graves diferenças sociais, a riqueza da biodiversidade e a abundância dos recursos naturais configuram um contexto onde é fundamental e estratégico considerar os aspectos sociais, econômicos, políticos e ambientais dessa realidade, ao se trabalhar com a sustentabilidade e o meio ambiente, como é o caso da América Latina.

Entretanto, se no plano local ou mesmo nacional essa abordagem tem se mostrado presente nas ações e iniciativas promovidas pela sociedade civil em todo o continente, o mesmo não parece ocorrer no âmbito internacional, onde fica restringida ao discurso, e onde se expressa como premissa e condição para as políticas internacionais voltadas a sustentabilidade e ao meio ambiente.

Para que essa situação se reverta, é importante que haja uma maior clareza das agendas temáticas específicas envolvidas, direta ou indiretamente, com a sustentabilidade (MALABED, 2000; DORAN, 2002; JONASSON, 2002; CHIRIBOGA, 2003; GUIMARÃES, 2003 e 2006; ACN, 2004; ALMANAQUE SOCIOAMBIENTAL, 2007). Também é necessária uma maior clareza acerca dos arranjos e das competências institucionais da governabilidade ambiental internacional, pois somente com esses elementos presentes e fortalecidos é que

a sociedade civil será capaz de construir um consenso acerca dos mais diversos temas e assuntos relacionados ao meio ambiente no limiar do século XXI, podendo, posteriormente, buscar meios efetivos para a implantação real da perspectiva socioambiental nessa esfera, o que já fora reconhecido pelo próprio Plano de Implementação:

*Although the role, functions and mandate of the Commission as set out in relevant parts of Agenda 21 and adopted in General Assembly resolution 47/191 continue to be relevant, the Commission needs to be strengthened, taking into account the role of relevant institutions and organizations. An enhanced role of the Commission should include reviewing and monitoring progress in the implementation of Agenda 21 and fostering coherence of implementation, initiatives and partnerships.”(Doran, 2002; p.03)*

## CONCLUSÕES

O discurso da sociedade civil institucionalizou-se em épocas diferentes e de maneiras distintas ao longo da história, mas, é no contexto da industrialização e da Modernidade que se apresentam as condições para o surgimento de uma sociedade civil independente que, ao longo dos séculos XVIII e XIX, assumiu a forma de movimentos marcados por um caráter de contestação do regime vigente, de luta pelo poder do Estado e do governo, de conflito de classes, de cunho econômico com foco no processo de industrialização e na relação entre capital e trabalho. Daí ter ganhado cores, matizes e interpretações revolucionárias.

Ao longo do século XX as sociedades ocidentais sofrem significativas mudanças e a compreensão acerca do Estado e de seu papel vão permear e alterar a natureza e as características de suas relações com os demais atores sociais, inclusive a sociedade civil.

Assim, o Estado do Bem Estar Social, emergido no período pós-guerra, definia espaços significativamente delimitados e precisos de ação do capital e do trabalho, cujas funções visavam promover os valores centrais de crescimento, prosperidade e distribuição de um sistema econômico baseado na produção industrial e na inovação tecnológica. Para a esfera pública ou política, deixava duas tarefas: a de mediar os conflitos através dos partidos políticos e da democracia representativa e a tarefa de criar a segurança (no sentido de proteção, defesa militar e controle social), condições fundamentais para que a produção industrial e a inovação continuassem a operar (OFFE, 1994).

Já num período posterior as transformações econômicas e sociais causadas pela intervenção e expansão do Estado em áreas anteriormente de domínio da sociedade civil (que politizaram domínios privados e geraram reações da sociedade civil), a adoção de um modo de produção capital - intensivo baseado no conhecimento (que cria uma geração altamente qualificada e crítica), o

surgimento de novas oportunidades e novos campos de trabalho e emprego e as mudanças na democracia representativa, foram fatores que contribuíram para a emergência desses novos movimentos sociais e dessas novas formas não convencionais ou não institucionais de participação política.

Portanto, a separação entre a sociedade civil e o Estado não pode ser considerada uma linha clara e definida no mundo contemporâneo, aonde as relações entre as duas esferas vêm se intensificando continuamente, aonde há uma busca pela formação e a superação de “equilíbrios instáveis” entre os mais diversos interesses da sociedade (WHITE et al., 1999). Esse processo envolve outras formas de existência, organização, ação e participação, que vêm se desenvolvendo nas últimas décadas cujo papel em temas afeitos ao Estado ganha significativa importância. Exemplo disto é a atuação das OSC e dos movimentos sociais na proposição das políticas públicas e na reformulação dos processos decisórios adotados; na busca de maior transparência e informação a cerca das políticas de governo; na melhoria do desempenho do Estado na formatação, financiamento, na prestação de serviços públicos nas diferentes áreas e esferas governamentais e também nos âmbitos da justiça social, defesas de direitos e aplicação e respeito ao aparato legal.

No caso da América Latina importantes elementos vão influenciar a formação social e as relações entre o Estado com os demais atores, pois historicamente trata-se de uma região marcada por uma sociedade caracterizada por estruturas oligárquicas e paternalistas baseadas em relações personalistas e familiares, que permitiram a consolidação de relações de poder e controle do Estado e de suas instituições, de um modo patrimonialista levando à “privatização da esfera pública”, perpetuando a falta de clareza entre os limites entre ambas.

Além disso, a região está fundada nos valores da Igreja Católica, no sistema mercantil e escravista, e numa estrutura social pautada pelo funcionalismo e pelas relações entre índios, negros e brancos europeus, elementos que contribuem, ao longo dos séculos, para a consolidação de um funcionamento da

sociedade marcado pela apropriação do espaço público, pela exploração intensa dos recursos naturais e humanos, pela mobilidade social e pela miscigenação, pela valorização das hierarquias de poder em detrimento do trabalho como forma de ascensão social e política e pela pouca ou ausente mobilização social – uma vez que o senhor ou “tierra teniente” é o provedor de bens, direitos e benesses a todos que compõe seu círculo familiar e social. A consolidação do coronelismo e do caudilhismo em várias regiões do continente impede a construção de sistemas políticos – partidários representativos estáveis e mais consolidados – levando à descrença da população em relação às instituições políticas tradicionais, apesar do apoio contundente dos latino-americanos em relação ao sistema democrático.

Soma-se a esses aspectos o fato de que a democracia e autoritarismo são sistemas políticos que se alternam em vários momentos da história passada e recente do subcontinente e que terão características bastante diferenciadas, dependendo do país analisado e marcam significativamente as relações entre o Estado e a sociedade civil. A composição da sociedade civil, a agenda e as formas de atuação vão se alterar e se modificar dependendo da realidade política vivida em cada país, como também se alteram o conceito e o papel do Estado e de suas relações com os demais atores sociais.

De modo geral, entretanto, pode-se afirmar que há uma postura de confrontação e oposição aos regimes autoritários por parte da sociedade civil – com amplitude, intensidade e formas diversas – e de protagonismo durante os períodos de transição para a democracia, onde o debate a cerca do papel do Estado, dos rumos e planos para a nação, das questões políticas e sociais vigentes colocam de forma clara a diversidade de composição e visão existentes entre os movimentos e organizações sociais, muitas vezes dificultando ou impedindo o desenho e a implantação de medidas significativas para as realidades nacionais.



As realidades política, social e ambiental da América Latina estão presentes e são consideradas no momento de definir-se a agenda temática dos atores sociais. Estado, empresas, igrejas, organizações e movimentos sociais tentam enfrentar uma realidade de pobreza e exclusão social, onde há a fragilidade do sistema político e partidário, de burocratização e “privatização” das instituições do Estado, além da existência de uma grande e rica biodiversidade em muitas regiões do continente.

Fica patente, portanto, que a existência da sociedade civil é fruto e expressão da capacidade de agir dos cidadãos; sua diversidade é resultante da complexidade e da amplitude de causas e temas com os quais estão envolvidas e da sociedade onde estão inseridos. Em toda a América Latina a multiplicidade de organizações não governamentais, movimentos sociais, fundações e institutos, redes, fóruns, alianças e coalizões, captam demandas emergentes, dão voz a novos atores, testam soluções inovadoras, pressionam governos e influenciam a opinião pública, fortalecendo e “democratizando” a democracia em toda a região.

Essa atuação local, regional, nacional e internacional da sociedade civil e os diversos interesses e posições presentes no tecido social tem sido significativa também nos debates sobre os processos e estilos de desenvolvimento que permeiam grande parte das discussões sociais e ambientais atuais. Estes debates têm direta relação com a crise ambiental, que ao longo dos séculos XX e XXI vem sendo percebida de diferentes formas pela humanidade e debatida sob diferentes óticas pelos países e seus governos a partir de seus contextos e de suas necessidades específicas.

Mas as diferentes concepções da temática ambiental ultrapassam o campo político de atuação dos Estados nacionais e, além de contar com a intensa e importante participação das organizações e dos movimentos sociais atuantes nas mais diferentes regiões do planeta e nos mais diversos âmbitos e temas, também está presente no âmbito da academia e da ciência que, numa perspectiva eminentemente interdisciplinar, utilizam os campos de estudo das

ciências naturais, da ecologia, da biologia e da sociologia em sua produção que fundamenta e fortalece as diferentes posturas políticas relacionadas ao tema da sustentabilidade e da questão ambiental.

A crescente importância da temática ambiental está diretamente ligada ao fato das sociedades humanas terem gerado novas demandas ao ambiente para satisfazer suas necessidades crescentes, causando uma crise ambiental, um “efeito colateral” na biosfera e nos diversos ecossistemas que a compõe, posto que os sistemas produtivos criados a partir de tais necessidades são baseados no uso intensivo de recursos e na geração de resíduos, acarretando no esgotamento dos recursos utilizados, na perda da capacidade natural de recuperação ecossistêmica ou na superação da capacidade de assimilação dos resíduos.

O aumento da escala e da intensidade dos custos gerados pelos processos produtivos e pela satisfação das demandas das sociedades humanas apontados em inúmeros relatórios, especialmente na segunda metade do século XX, são fatores que somados às características acima mencionadas, acabam por converter a questão ambiental em fator de pressão política. É a partir dessa pressão política que a temática ambiental ganha relevância e gera os debates acerca da sustentabilidade do desenvolvimento. No campo internacional tais debates vão permear as discussões nas conferências da ONU e em outras iniciativas internacionais onde surgem questões relacionadas à sustentabilidade, ao modelo de desenvolvimento, aos padrões de produção e consumo, ao crescimento econômico que são componentes importantes para a formulação da idéia de desenvolvimento sustentável apresentado pela Comissão.

A crescente complexidade da temática ambiental, a variedade e o dinamismo conceitual deste tema, as diferentes definições sobre o meio ambiente e seu aporte cada vez mais importante nas estratégias de desenvolvimento, levam à necessidade de uma reflexão consistente e propositiva acerca da questão ambiental (temas, problemáticas e utilização). A análise das dimensões dos

componentes da sustentabilidade do desenvolvimento demonstra que a temática e os problemas ambientais se tornaram mais complexos e abrangentes, adquirindo uma dimensão global que necessita da ação do Estado – além dos demais atores presentes no tecido social – e em muito transcendem a perspectiva do mercado.

Por isso, ao falar-se sobre a temática ambiental e sobre a sustentabilidade, joga um papel estratégico a questão política a partir de um novo paradigma capaz de estabelecer as relações e as interdependências da vida social, de seus atores, de seus cenários e de reconhecer a diversidade em seu sentido mais amplo, abrangendo tanto a sociodiversidade como a biodiversidade. Incorporar um enfoque Ecológico no enfrentamento das questões relacionadas à Globalização, ao desenvolvimento, à sustentabilidade, significa reconhecer a existência de uma crise ecoambiental e de suas dimensões ecológica, ambiental e ecológica; significa também estabelecer uma inter-relação entre o ambiente e o ser humano, e interconectar os diferentes componentes do sistema político (estratificação social, os arranjos institucionais dos governos, a distribuição de poder em dada sociedade, processo decisório vigente, etc.)

Não incorporar paradigma da Política Ecológica e os elementos componentes da sustentabilidade e do desenvolvimento, numa visão mais abrangente do que a que vimos no mundo contemporâneo, significa perpetrar os processos produtivos e os padrões vigentes, e significa permitir que os processos de informação, discussão, decisão e implantação de políticas públicas estejam pautados por visões particulares acerca do desenvolvimento e da sustentabilidade onde os recursos naturais e sociais continuem a ser vistos segundo os interesses, as visões e as perspectivas fragmentadas de cada um dos atores presentes na sociedade. Nesse cenário, em que pese a unanimidade acerca da sustentabilidade buscada e almejada por muitos – afinal, que poderia ser contrário a melhores condições de vida para as populações e as espécies do planeta? - vive-se concomitantemente a “esquizofrenia da sustentabilidade”, onde cada ator tem sua visão correta acerca da sustentabilidade.

É o diálogo entre os diversos atores e a adoção de uma visão mais abrangente e transversal acerca da temática ambiental e de sua incorporação efetiva nas ações políticas que evitará a perpetuação desta esquizofrenia e da fragmentação atualmente dominantes nas sociedades ocidentais. No caso específico da América Latina tal diálogo que ocorre entre a sociedade civil da América Latina após a retomada dos regimes democráticos e no escopo da discussão sobre os modelos de desenvolvimento e a sustentabilidade, e a partir da compreensão de que a degradação dos recursos naturais e a depredação da biodiversidade agravam a exclusão social e colocam em risco sobrevivência física e cultural da população, resultando no surgimento da perspectiva socioambiental. O processo de articulação acontece a partir do contexto sociopolítico e econômico da região e do país em questão e em função das plataformas defendidas tanto pelo movimento ambientalista quanto pelo movimento social.

No âmbito dos debates sobre os temas acima mencionados fica evidente o conflito entre os diferentes atores e os diferentes interesses ali presentes e que têm relação com a temática ambiental, os aspectos sociais, os fatores econômicos, as relações políticas e de poder. Daí porque os conflitos de natureza socioambiental constituem um indicador das relações sociais, econômicas, ambientais e políticas existentes na América Latina.

A perspectiva socioambiental deseja a implantação de um novo paradigma de desenvolvimento, que considere a sustentabilidade ambiental e social, que leve em consideração as complexidades do continente. Para tanto, ao contrário do que vem ocorrendo até o momento na esfera internacional, é necessário que o socioambientalismo esteja pautado pela Política Ecológica de forma a permitir que as ações políticas dos diferentes atores sejam planejadas e implantadas de modo integrado e transversal, reconhecendo que os problemas latino-americanos são muito mais complexos e suas soluções devem necessariamente incorporar uma multiplicidade de enfoques (políticos, sociais, econômicos,

antropológicos, científicos, tecnológicos e ambientais), além de reconhecer e respeitar sua sociodiversidade.

Ao analisar-se os debates havidos na esfera internacional, em especial os encontros e conferências coordenados pela ONU para discutir a temática ambiental percebe-se claramente as mudanças de visão e compreensão em relação ao ambiente, ao desenvolvimento, ao crescimento econômico, aos modelos e padrões de consumo e produção, à sustentabilidade. Nesse trabalho esta análise foi feita sob a visão, o olhar da sociedade civil, e é a partir deste enfoque que foram vistos cada um dos eventos internacionais aqui descritos.

Os debates realizados nos eventos paralelos da Conferência de Estocolmo buscavam uma ruptura de paradigma com o modelo de sociedade predominante e postulavam a construção de um novo modelo de sociedade; de meios de produção; de outras maneiras de utilização dos recursos naturais e de outra relação entre o ser humano e a natureza.

Desejavam uma relação que fosse considerada mais sustentável, reconhecendo sua complexidade e, por conseqüência, propondo a adoção de uma postura política abrangente e não-segmentada permitindo que os diferentes setores sociais – Estados, empresas e organizações e movimentos sociais – fossem capazes de propor e implantar políticas pautadas nessas novas premissas. Nesse aspecto, pode-se afirmar que os debates havidos nos eventos paralelos caminharam para uma visão mais próxima do socioambientalismo e da implantação de uma perspectiva Ecológica nos campos político, social, econômico e ambiental, em comparação as propostas do fórum oficial.

Já durante a realização da conferência de Estocolmo a sociedade civil, ao debater a relação entre meio ambiente, desenvolvimento, crescimento econômico, apropriação e uso de recursos naturais e pobreza, questiona a visão de que o desenvolvimento e a industrialização, geradores do crescimento econômico, eram o único caminho capaz de reverter o subdesenvolvimento, a

pobreza e a degradação ambiental. A sociedade civil possuía uma visão da relação ser humano - natureza bastante equilibrada e sustentável, onde eram consideradas também as necessidades de outras espécies que não somente a humana. As visões de mundo e de sociedade debatidas e construídas pela sociedade civil, durante a Conferência de Estocolmo, aproximavam-se bastante de uma visão ecocêntrica ao ter entre seus pressupostos o reconhecimento do interesse humano pelo mundo não-humano em toda sua abrangência; reconhece o interesse e os direitos das futuras gerações e adota uma visão holística de mundo (ECKERSLEY, 1995).

A transnacionalização das atividades das OSC, a realização da UNCED e do Fórum Global, significaram uma melhora no conhecimento técnico, um intercâmbio de conhecimento científico, um aprimoramento significativo na estrutura financeira, gerencial e profissional das organizações e iniciaram um processo de diálogo que, em muitos casos, levou a elaboração de uma agenda comum e a um consenso entre as partes envolvidas no cenário internacional. Esses fatores, juntamente com a publicação do Relatório Brundtland e a formulação do desenvolvimento sustentável foram elementos catalisadores que provocaram o surgimento da perspectiva socioambiental nas relações internacionais.

A análise dos principais documentos publicados ao final do Fórum Global realizado em paralelo aos eventos da UNCED permite verificar a presença de alguns dos pressupostos adotados pela abordagem socioambiental, na medida em que reconhecem a relação entre a sustentabilidade ambiental e a social, e a necessidade de que as soluções sejam encontradas e implantadas com o envolvimento de diferentes atores sociais, de modo a minimizar ou neutralizar os efeitos da degradação ambiental e da depredação e do uso indevido dos recursos naturais existentes nos diversos ecossistemas planetários. Também referendam o respeito à democracia, à diversidade cultural e ambiental e à complexidade e interdependência das questões ambientais, que demandam a reformulação dos atuais modelos de desenvolvimento.

Os documentos alternativos expressam a adoção de um novo paradigma de desenvolvimento e novas (inter) relações entre cada um de seus elementos: atores, instituições e seus processos, culturais e éticos, recursos naturais, financeiros e humanos, conhecimento e o entorno. Mantém, em certa medida, a visão e a perspectiva proposta durante a Conferência de Estocolmo, no sentido de reiterar a necessidade de uma reflexão e ruptura com o modelo vigente, mas divergem dela no tocante ao conceito e os componentes da sustentabilidade, ao contexto, a velocidade, a magnitude, a direção e ao conteúdo das transformações vividas.

Os documentos também caminharam no sentido de prever meios e estratégias para a construção de metodologias e instrumentais avaliativos capazes de, através do uso de parâmetros (critérios e indicadores), mapear e auferir o grau de aplicabilidade e importância de seus princípios e utilizá-los como instrumentos de verificação das mudanças e práticas na direção da sustentabilidade, o que é fundamental para a busca de um modelo sustentável porque permite reflexões acerca do entorno e dos elementos que compõem a sustentabilidade (população, organização social, tecnologia, aspirações, etc.) e provoca o exercício do planejamento e da construção coletiva. Através desse processo, “aterrissa-se o cometa”, ou seja, torna-se a sustentabilidade algo concreto, exeqüível e passível de ser monitorado e aprimorado (GUIMARÃES, 1998).

Também durante a realização da Rio+5, há uma preocupação em declarar o reconhecimento e a importância de uma abordagem transversal em relação aos problemas e desafios ambientais e ao desenvolvimento sustentável, construindo-se uma ponte entre a política, a ciência, a técnica, o meio ambiente, o trabalho, a cultura, gênero, etc. Reitera-se a necessidade do envolvimento de diferentes setores, o conhecimento de diversos campos de saber, a participação de inúmeros grupos sociais, sem o qual se torna inviável as sociedades alcançarem o desenvolvimento sustentável.

Em que pese essa retórica, em alguns dos grupos principais, ainda prevalecem visões que colocam o meio ambiente e a questão social em pólos opostos. Além disso, na descrição das ações, na identificação dos obstáculos e na definição das prioridades colocadas pelos grupos principais é fácil notar um viés de cunho setorial bastante significativo em cada um desses temas, e que a questão ambiental e a sustentabilidade – e todas as temáticas relacionadas a elas – são mero exercício de retórica ou meio através do qual ocorre a inserção das prioridades das agendas de cada um dos grupos principais.

Assim, nota-se a manutenção do pensamento e da estrutura políticas vigentes, pautadas por uma visão cartesiana, limitada, segmentada e parcial dos temas complexos da sustentabilidade e do meio ambiente, distanciando-se da Política Ecológica e da sua abordagem necessária e fundamental para a real compreensão da temática ambiental e cujos instrumentais permitiriam a implantação efetiva de uma perspectiva socioambiental, nas iniciativas tomadas pelos grupos principais.

A fase preparatória para a WSSD teve elementos diferenciadores em comparação com as realizadas para as conferências anteriores, pois, além dos encontros e debates regionais nos cinco continentes, também previu a realização de um encontro voltado ao diálogo entre diversos atores interessados na sustentabilidade, no desenvolvimento e no ambiente.

Durante todos esses encontros mais uma vez a sociedade civil afirma a necessidade de adotar-se um novo modelo de desenvolvimento mais sustentável capaz de reverter os quadros de pobreza e exclusão social vividos pelas sociedades (inclusive as latino-americanas) e de garantir a preservação dos recursos e serviços ambientais, da alta biodiversidade existente, pois, segundo os signatários, somente com o enfrentamento dessas duas questões é que será possível implantar-se a sustentabilidade. Ou seja: ao menos no campo do discurso e das propostas reitera-se a ponte entre o social e o ambiental,



reconhecendo suas relações e interdependências, o que constitui o pilar da abordagem socioambiental.

Também em relação às medidas propostas, encontram-se elementos que compõe a abordagem socioambiental, como por exemplo o reconhecimento e o respeito pela democracia e aos princípios da transparência, equidade, precaução e responsabilidade comum, mas diferenciada; a adoção de medidas formuladas em conjunto e por consenso, entre o governo e a sociedade civil, em todos os níveis; adotar um modelo de consumo e produção sustentável que não coloque em risco a biodiversidade da região e do planeta; entre tanto outros.

Apesar dessa estagnação em avançar na aplicabilidade da abordagem socioambiental tão presente no discurso e nas propostas da sociedade civil, em Joanesburgo é significativo notar que as organizações e os movimentos sociais foram capazes de aprofundar e de qualificar sua participação e articulação nos diversos fóruns internacionais, e caminharam para uma postura de cooperação. Isto porque, reconheceram que, ao exigir a ampla e diversa participação dos atores sociais nos debates e nas decisões acerca do meio ambiente e da sustentabilidade, deveriam reconhecer a legitimidade das propostas formuladas ao longo desse processo, independentemente de sua origem, e, a partir daí, construir consenso na formulação das políticas e das diretrizes relacionadas ao tema.

Outro avanço importante foi o reconhecimento, expresso no documento “Utilização de uma Abordagem Inter-Setorial e Transversal do Desenvolvimento Sustentável”, da necessidade de construir-se uma abordagem mais abrangente, integrada e transversal acerca dos problemas ambientais e de cada uma das agendas temáticas específicas (gênero, juventude, camponeses, trabalhadores, etc.) existentes no cenário internacional. Assim, a sociedade civil avança, ao compreender que esta é a única estratégia capaz de realmente fazer frente e dar respostas aos anseios da sociedade em relação aos temas ambientais, sociais, econômicos e políticos. A partir dos debates de Joanesburgo, ao menos na

esfera internacional, verifica-se uma tentativa de reconhecer e aplicar alguns dos pressupostos da Política Ecológica, ao afirmar a existência de uma crise ecoambiental em suas dimensões ecológicas (já que afirmam haver escassez de recursos e serviços ambientais), ambiental (escassez de depósitos “contamináveis) e ecopolítica (ao demandarem a reforma das instituições internacionais, regionais e nacionais voltadas à questão ambiental).

O cenário de indefinições e divergências que marcaram o processo preparatório e o período de realização dos eventos da WSSD e os resultados alcançados ao final dessa reunião internacional foram mais tímidos e de menor impacto, se comparados com aqueles obtidos na década anterior, no encerramento da UNCED. Esse fato levou a que uma série de organizações da sociedade civil manifestassem sua desilusão com os resultados e as medidas acordadas em Joanesburgo, e se declarassem bastante preocupadas com o futuro do planeta, uma vez que a Declaração de Joanesburgo e o Plano de Implementação pouco avançaram no sentido de reverter os modelos de produção e consumo atuais do planeta (considerados insustentáveis e fomentadores da destruição dos recursos naturais e da biodiversidade do planeta, além de contribuírem para o agravamento da situação social, econômica, ambiental e política, sobretudo dos países em desenvolvimento).

Já no que diz respeito à diversidade, ao dinamismo, ao conhecimento, à expertise e à interação presenciadas em uma longa série de eventos, debates, exposições e manifestações organizadas ao longo da WSSD, a avaliação é bastante positiva, pois a conferência reuniu uma infinidade de organizações e movimentos sociais, de governos, de agências internacionais e multilaterais, atuando conjunta ou separadamente na discussão sobre a temática ambiental.

Provavelmente a Conferência de Joanesburgo foi a última das mega-conferências organizadas e coordenadas pela ONU, pois os altos custos financeiros exigidos para a sua realização, a enorme quantidade de recursos técnicos e humanos demandados, a dificuldade e as limitações do processo de

construção de consenso, a falta de cumprimento dos instrumentos internacionais não-obrigatórios, tornam a realização desse tipo de conferência cada vez mais difícil e inaceitável por parte da comunidade internacional.

Na WSSD houve uma compreensão mais descentralizada e abrangente acerca das origens e dos processos decisórios em temas ambientais, que contam cada vez mais com o envolvimento e a participação de outros atores sociais além dos governos. Prova disso é que os eventos paralelos da WSSD atraíram a participação de movimentos, organizações sociais e redes muito mais diversas do que aquelas que compareceram a UNCED.

Se por um lado essa diversidade é positiva, no sentido de salientar a complexidade e ampliar os temas correlatos a agenda ambiental e a sustentabilidade, por outro dificulta a construção de consenso entre as diversas OSCs e movimentos sociais presentes, além de resultar na incorporação de temas e desafios que normalmente não são mencionados ou considerados na agenda e nos documentos relacionados ao meio ambiente e a sustentabilidade, elaborados pelo chamado “mainstream”.

Os meios de comunicação (boletins, jornais, revistas e internet) contribuíram para que se ampliassem as possibilidades de interação e de participação mais efetiva da sociedade civil tanto nos eventos oficiais como nos eventos paralelos a WSSD ao divulgarem e informarem sobre os temas e os eventos da conferência.

Por um lado, essas estratégias em muitos casos resultaram em maior poder de pressão e de articulação, levando à incorporação de demandas e sugestões nos documentos finais oficiais; por outro, apesar da intensa participação e da diversidade presentes em Joanesburgo, a construção de um consenso entre a sociedade civil ainda parece ser um entrave significativo na esfera internacional – mesmo quando a complexidade e a inter-relação de diversos temas e diversas agendas políticas já é uma premissa incorporada à compreensão e ao discurso

da sustentabilidade e do meio ambiente, reconhecidamente necessárias para o enfrentamento de questões que ganharam uma dimensão global.

O processo da sociedade civil em incorporar a abordagem socioambiental em suas premissas de atuação tem sido mais significativo no âmbito local, especialmente em realidades como as da América Latina, onde a pobreza, as graves diferenças sociais, a riqueza da biodiversidade e a abundância dos recursos naturais configuram um contexto onde é fundamental considerar os aspectos sociais, econômicos, políticos e ambientais dessa realidade ao se trabalhar com a sustentabilidade e o meio ambiente.

Entretanto, o mesmo não parece ocorrer no âmbito internacional onde a perspectiva socioambiental aparece nas práticas discursivas dos diferentes atores e nas premissas políticas internacionais, dirigidas à sustentabilidade e ao meio ambiente, mas que encontra resistência e dificuldade na implantação de ações pautadas por essa abordagem.

Contribuíram para isso o fato de que os temas e os laços formados na esfera internacional – especificamente durante a realização das conferências – vão sendo gradativamente substituído por demandas regionais e locais das organizações, ou perdem sua força quando outros assuntos adquirem maior relevância na agenda internacional. Esta constatação aponta para a dificuldade da sociedade civil em manter por um longo período de tempo as articulações e os acordos que abrangem grande amplitude temática e geográfica – principalmente quando as relações e as redes estabelecidas estão em fase inicial e são pouco consolidadas.

Além disso, a qualidade e o âmbito da participação da sociedade civil, nos encontros e conferências organizados pela ONU, também são condicionadas pelas limitações impostas pelo regulamento adotado nessas instâncias que, na maioria das vezes não foram totalmente reconhecidas pelos demais atores ali presentes (governos, agências internacionais, órgãos multilaterais, instituições

financeiras internacionais, etc.). Apesar das iniciativas locais terem logrado maior êxito, esse fator também está presente nesse âmbito, onde os órgãos técnico-burocráticos governamentais têm imensa dificuldade em lidar com formas de espaços públicos não-estatais, caracterizados por uma maior flexibilidade, pela ausência de hierarquia e, em alguns casos, pela ausência da própria institucionalidade jurídica e legal de algumas das redes e alianças formadas.

Para que essa situação se reverta, é importante que haja uma maior clareza das agendas temáticas específicas envolvidas, direta ou indiretamente, com a sustentabilidade. Também é necessária uma maior clareza acerca dos arranjos e das competências institucionais da governabilidade ambiental internacional, pois somente com esses elementos presentes e fortalecidos é que a sociedade civil será capaz de construir um consenso acerca dos mais diversos temas e assuntos relacionados ao meio ambiente no limiar do século XXI, podendo posteriormente, buscar meios efetivos para a implantação de uma perspectiva socioambiental nessa esfera.

Assim, todos esses elementos foram determinantes para que o socioambientalismo permanecesse no campo do discurso e da retórica, sem que estejam presentes nas ações levadas a cabo pelos atores participantes dos encontros e conferências voltados ao tema ambiental na esfera das Nações Unidas.

Apesar disso, não se deve desconsiderar o impacto das conferências da ONU em relação à criação, ao surgimento de novas OSCs e movimentos sociais, bem como de novos grupos, redes, parcerias nos anos posteriores àqueles eventos, que, entre outras coisas, fomentou a formação de projetos e ações conjuntas entre as organizações locais e seus pares internacionais, e, até mesmo, com organizações internacionais e multilaterais. Também nas esferas regionais e nacionais, houve maior reconhecimento da sociedade civil por outros atores sociais, contribuindo para que adquirissem maior credibilidade institucional,

melhor capacidade operativa e ampliação do rol de atividades desenvolvidas, o que, sem dúvida, resultou na ampliação de seu espaço político-institucional nesses dois âmbitos.

Finalmente, é importante salientar que a incorporação de elementos presentes na realidade latino-americana, especialmente os relacionados à exclusão social, à pobreza e à alta biodiversidade, foram sendo incorporados gradativamente nos debates e nos regimes internacionais da sociedade civil e dos grupos principais. Entretanto, as relações internacionais e a agenda global permanecem dominadas por temas importantes aos países industrializados, enquanto temas importantes aos países em desenvolvimento são deixados de fora das negociações internacionais. Somente a partir de um enfoque integrado é que esta situação se alterará, incorporando assuntos voltados à integração social, à redução da pobreza, à reversão das diferenças globais, à Globalização mais equitativa e, pelos indícios atuais, isto está longe de ocorrer.

Para os estudiosos das relações internacionais e da temática ambiental cabe o desafio de desenvolver novas pesquisas, novos estudos, novas metodologias capazes de verificar em que medida a sociedade ocidental caminha em direção à sustentabilidade e em que medida adota uma nova perspectiva política capaz de fazer frente aos desafios que se colocam para o século XXI. A necessidade de aterrissar o cometa da sustentabilidade já foi apontada por muitos; cabe agora aos estudiosos verificar se tal processo vem ocorrendo e de que maneira ele acontece, sobretudo em sociedades díspares e conflitantes como a Latino Americana.

## REFERÊNCIAS

- ABONG – Associação Brasileira de ONGs, O impacto social do trabalho das ONGs no Brasil, ABONG, São Paulo, 1998.
- \_\_\_\_\_, ONGs identidade e desafios atuais – Cadernos ABONG n. 27, Editora Autores Associados, São Paulo, Maio de 2000.
- ABONG/Coordination SUD, Diplomacia não – governamental: a intervenção das ONGs num sistema internacional em crise, Maxprint Editora, São Paulo, 2007.
- ACN - Active Citizenship Network, “Participation in Policy Making Criteria for the Selection of Civic NGOs: Latin American Report”, September 2004.
- AGUIAR, A., PANIAGUA, F. E GARITA, A., “Conflictos socio ambientales en América Latina: una visión desde la Red Mesoamericana de Manejo de Conflictos Socio Ambientales”, Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo, Canadá, Noviembre 1999.
- ALBUQUERQUE, A. C. C., Terceiro Setor: história e gestão de organizações, Editora Summus, São Paulo, 2006.
- ALIER, M. J., Comentários a la agenda verde para la Conferencia de Rio de Janeiro, Revista Ecológica Política n. 04, FUHEM/Icaria Editorial, Barcelona, Enero 1993, p. 121-124.
- ALEXANDER, J. C., “Ação coletiva, cultura e sociedade civil: secularização, atualização e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais”, Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 13, n. 37, São Paulo, Junho de 1998.
- ALMANAQUE SOCIOAMBIENTAL 2008: uma nova perspectiva para entender a situação do Brasil e nossa contribuição para a crise planetária, Instituto Socioambiental, São Paulo, Outubro de 2007.
- BIGG, T., The World Summit on Sustainable Development: an assessment, International Institute for Environment and Development, London, 2002 (disponível no site: [www.wssd-and-civil-society.org/docs](http://www.wssd-and-civil-society.org/docs))
- BLANCO, H. e BORREGAARD, N., (Ed.), Mercosur y Medio Ambiente, Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente, Santiago, 1998.

- BOMBAL, Inés González, “Perspectivas Latinoamericanas sobre el Tercer Sector”, International Society for Third Sector Research, Abril 2002.
- BORN, R H. Os Regimes Internacionais da Rio 92: a participação dos ates não governamentais, Dissertação de Doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.
- BOURDIEU, P. ‘Forms of capital’ In: J. C. Richards (ed.) Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education, : Greenwood Press, New York, 1983
- BRIGGS, A., The Welfare State in historical perspective, European Journal of Sociology, 1961.
- CAHN, M. Environmental Deceptions. The tension between Liberalism and Environmental Policymaking in the United States. State University of New York Press. Albany. 1995.
- CANDAUDAP, L. E. C., Esceptismo y médio ambiente, Revista Economia Informa, n. 333, México – DF, Marzo/Abril 2005
- CARDOSO, R. C. L., “Movimentos sociais na América Latina”, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, São Paulo, 1987 (disponível site: [www.anpocs.org.br/portal/publicacoes](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes))  
 \_\_\_\_\_, Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In: SORJ, B. e ALMEIDA. M. H. (org.), Sociedade e política no Brasil pós – 64, Brasiliense, São Paulo, 1984.
- CDMAALC – Comissão de Desenvolvimento e Meio Ambiente da América Latina e do Caribe, “Nossa Própria Agenda”, BID/PNUD/PNUMA, 1991.
- CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe/Nações Unidas, Globalização e Desenvolvimento, XXIX Período de Sessões, Brasília, Maio de 2002.
- CHAVEZ, C. R., La ciudad y el medio ambiente: una relación compleja, Revista Ciencia y Desarrollo, n. 174, México, DF, Enero – Febrero 2004.
- CHOUDHARY, K. Global Civil Society, Globalization and Nation-State, International Society for Third Sector Research Conference, Toronto, Canada, 2004.



- CHESTERS, G. Global Complexity and Global Civil Society. In: Chesters, G. and Welsh, I. Complexity and Social Movements: Protests at the Edge of Chaos, Rutledge, London, 2005.
- \_\_\_\_\_, New modes of struggle in the alternative globalization movement. In: Johns, S. e Thompson, S. New Activism and The Corporate Response, Palgrave, London, 2003.
- CHIRIBOGA, M., La sociedad civil y las conferencias más cinco de la ONU, Futuros - Revista Trimestral Latinoamericana y Caribeña de Desarrollo Sustentable, n. 3 vol. I, Julio – Septiembre 2003 (disponível: [www.revistafuturos.info/numeros.htm](http://www.revistafuturos.info/numeros.htm)).
- CIVICUS, Privado, porém público: o terceiro setor na América Latina, Relatório Latino-Americano, Nova Iorque, 1994.
- CMDS – Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Plan de Aplicación, Johannesburgo, 2002.
- CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Nosso Futuro Comum, Ed. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1991.
- COELHO, S. C. T. Terceiro Setor: um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos, SENAC, São Paulo, 2000.
- COHEN, J and ARATO, A., Politics and the reconstruction of the concept of civil society. In: HONNETH, A. et al. Cultural-political interventions in the unfinished project of Enlightenment, Cambridge MIT Press, 1993, p. 121-142.
- COLÁS, A., International civil society: social movements in world politics, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- COLEMAN, J. C., Social capital in the creation of human capital, American Journal of Sociology no. 94, p. 95-120, 1988.
- COSTA JUNIOR, L., “Terceiro Setor e economia social”, Cadernos do Terceiro Setor, Centro de Estudos do Terceiro Setor da FGV-SP, São Paulo, 1997.
- CQMC – Convenção Quadro de Mudanças Climáticas, Ministério da Ciência e Tecnologia/Ministério das Relações Exteriores, Brasília – DF, 1997(disponível [www.ana.gov.br/acoesadministrativas/relatoriogestao/rio10](http://www.ana.gov.br/acoesadministrativas/relatoriogestao/rio10))

- DALY, H. E., “Operational Principles for Sustainable Development” In: Ecological Economics, vol. 02, n. 01, Amsterdam, April 1990.
- \_\_\_\_\_, “Perils of Free Trade” In: Scientific American, vol. 29, n. 05, November 1991.
- DARCY DE OLIVERIRA, M. e SORJ, B. (Ed), Sociedade Civil e democracia na América Latina: crise e reinvenção da política, Instituto Fernando Henrique Cardoso e Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, Rio Janeiro/São Paulo, 2007.
- DAVID SÁNCHEZ, Autoritarismo – verdete electrónico del Diccionario Electoral, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Instituto Iberoamericano de Derechos Humano (disponível: [www.idh.ed.cr/comunidades/redelectoral](http://www.idh.ed.cr/comunidades/redelectoral)).
- DEKKER, P. and BROEK, A. van den, Civil Society in a Longitudinal and Comparative Perspective: voluntary associations, political involvement, social trust and happiness in a dozen countries”, 6<sup>th</sup>. International Conference of International Society for Third Sector Research, Toronto, 2004.
- DORAN, P., World Summit for Sustainable Development: an assessment for International Institute for Sustainable Development, Johannesburg, October 2002 (disponível: [www.iisd.org](http://www.iisd.org))
- DUNLAP, R and JONES, R., The Social Bases of Environmental Concern: have they changed over time? In Rural Sociology, vol. 57, no. 01, Spring 1992.
- DUPUY, J. P. Introdução à Crítica da Ecologia Política. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 1980.
- ECI – Earth Charter International, Report of Activities 2007, Earth Charter International Secretariat, San Jose, Costa Rica, 2007.
- ECKERSLEY, Environmentalism and Political Theory: toward an Ecocentric approach, UCL Press, London, 1995.
- ENB – Earth Negotiation Bulletin, International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division (disponível:[www.iisd.ca/](http://www.iisd.ca/)).

- ESTEVEZ, J. V., “Modernización neoliberal, sociedad y tercer sector en Chile, ponencia presentada en el Seminario Internacional de Investigación del Tercer Sector, Santiago de Chile, septiembre de 1999.
- FOLADORI, G. Controversias sobre Sustentabilidad: la Co-evolución Sociedad – Naturaleza, Universidad Autónoma de Zacatecas, Ciudad México, 2001.
- FALCONER, A. P, A promessa do Terceiro Setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e de seu campo de gestão, 1999, Dissertação do Programa de Pós-Graduação em Mestrado e Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.  
 \_\_\_\_\_, “One sector of many: nonprofits in Brazil”, First Latin American and Caribbean Network Meeting, International Society for Third Sector Research (ISTR), 1998, Brazil.
- FAORO, R. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro, Ed. Globo, Porto Alegre, 1979.
- FERGUSON, A., An Essay on the History of Civil Society, T. Cadell, London, 1782 (disponível: <http://oll.libertyfund.org>)
- FERREIRA, Leila da C., “A busca de alternativas de sustentabilidade no poder local” In: In: Incertezas de Sustentabilidade na Globalização, Editora Unicamp, Campinas, 1996.  
 \_\_\_\_\_ (org.), A Sociologia no horizonte do Século XXI, Bomtempo Editorial, São Paulo, 1997.  
 \_\_\_\_\_”, Indicadores político - institucionais de sustentabilidade: criando e acomodando demandas públicas” In: Ambiente e Sociedade, no. 06 e 07, Editora Annablume, São Paulo, 2000.  
 \_\_\_\_\_, A questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil, Bom Tempo Editorial, São Paulo, 2003.  
 \_\_\_\_\_, “Idéias para uma sociologia da questão ambiental no Brasil, Annablume Editora, São Paulo, 2006.

- FERREIRA, Lúcia de C. "Os ambientalistas, os direitos sociais e o universo da cidadania" in *Incertezas de Sustentabilidade na Globalização*, Editora Unicamp, Campinas, 1996.
- \_\_\_\_\_, "Conflitos sociais contemporâneos: considerações sobre o ambientalismo brasileiro". *Ambiente & Sociedade*. Ano II, no. 5, 1999.
- FREYRE, G. Casa grande & Senzala, Edições José Olympio, Rio de Janeiro, 1987.
- GADIS – Índice de Desarrollo de La Sociedad Civil Argentina, Edilab Editora, Buenos Aires, 2004.
- GALLOPÍN, G. (comp.), El futuro ecológico de un continente: una visión prospectiva de la América Latina, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
- GCS - Global Civil Society, Dimensions of nonprofit sector, Johns Hopkins Centre of Civil Society Studies, Baltimore, 1999.
- GLIGO, N., La dimensión ambiental en el desarrollo de América Latina, Serie Medio Ambiente y Desarrollo n. 58 (LC/G. 2110-P), CEPAL, Santiago de Chile, Mayo 2001, p. 1-109 e 201-265.
- GLIGO, N. y MORELLO, J. Notas sobre la historia ecológica de la América Latina: estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina, Selección de Sunkel y Gligo, Fondo de cultura Económica, p. 129-157, México, 1980.
- GEF – GLOBAL ENVIRONMENTAL FACILITIES – Evaluation Office, 3<sup>rd</sup>. Overall Performance Study of GEF, Executive Version, June 2005 (disponível: [www.gefweb.org/MonitoringandEvaluation/MEPublications](http://www.gefweb.org/MonitoringandEvaluation/MEPublications).)
- GONÇALVES, A., O conceito de governança, Centro Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, Junho 2006 (disponível: [www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais))
- GONZÁLEZ – DÁVILA, G., Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable: una historia de reencuentros y búsquedas, Revista Economía Informa, n. 328, México-DF, Julio – Agosto 2004.

- GPF – GLOBAL PEOPLES FORUM REPORT, A sustainable world is possible: outcomes of the Global Peoples Forum at the World Summit for Sustainable Development, Johannesburg, 2002 (disponível: <http://www.rio10.dk>)
- GRAMSCI, A., Cadernos do cárcere – Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política (Vol. 3), Ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2000.
- \_\_\_\_\_, Cadernos do cárcere – Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce (Vol.1), Ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1999.
- GUIEDENS, A. Modernidade e Identidade, Jorge Zahar Editores, 2002.
- GUIMARÃES, R. P., “Ecologia e política na formação social brasileira”, Dados – Revista de Ciências Sociais, vol. 31, n. 02, Rio de Janeiro, 1988.
- \_\_\_\_\_, “El leviatán acorralado: continuidad y cambio en el papel del Estado en América Latina”, Estudios Internacionales, n. 89, Santiago, Chile, Enero-Marzo 1990a.
- \_\_\_\_\_, “Burocracia y ecopolítica en el Tercer Mundo: formación de políticas de medio ambiente en el Brasil”, Revista EURE de Estudios Urbanos –Regionales, n. 50, Santiago, 1990b.
- \_\_\_\_\_, The ecopolitics of development in the Third World: Politics and Environment in Brazil, Lynne Rienner Publishers, London, 1991.
- \_\_\_\_\_, “Patrón de desarrollo y medio ambiente en Brasil, Revista de la CEPAL, n. 47, Agosto 1992, Santiago de Chile, 1992.
- \_\_\_\_\_, “El discreto encanto de la Cumbre de la Tierra: una evaluación impresionista de la Conferencia de Rio”, Nueva Sociedad, n. 122, Noviembre y Diciembre 1992, Caracas, 1992b.
- \_\_\_\_\_ (Coord. Técnico), O desafio do desenvolvimento sustentável: relatório do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Secretaria de Imprensa da Presidência da República, Brasília, 1992c.

\_\_\_\_\_, "Desarrollo Sustentable: ¿Propuesta Alternativa o Retórica Neoliberal?", EURE: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, N° 61, Diciembre, pp. 41-56, 1995.

\_\_\_\_\_, ¿El leviatán en extinción? Notas sobre la reforma del Estado en América Latina", Pretextos, n. 09, Lima, 1996.

\_\_\_\_\_ et al. (org.), Brasil século XXI: os caminhos da sustentabilidade cinco anos depois da Rio 92, FASE, Rio de Janeiro, 1997.

\_\_\_\_\_, "Aterrizando una cometa: indicadores territoriales de sustentabilidad", Revista Interamericana de Planificación n. 119 y 120, Julio – Diciembre 1998, p. 7-58.

\_\_\_\_\_, "La sustentabilidad del desarrollo entre Rio 92 y Johannesburgo 2002: éramos felices y no sabíamos", In: Revista Ambiente e Sociedade n. 09, Editora Anablumme, São Paulo, 2001a.

\_\_\_\_\_, "A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas públicas de desenvolvimento"; In: O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil, Editora Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2001b.

\_\_\_\_\_, Fundamentos territoriales y biorregionales de la planificación, Serie Medio Ambiente y Desarrollo n. 39 (LC/L. 152-P), CEPAL, Santiago de Chile, Junio 2001c.

\_\_\_\_\_, Environment, population and urban growth: understanding contemporary Latin America, p. 197-227, R. Hillman Ed., London, 2001c.

\_\_\_\_\_, "Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe entre las Conferencias de Rio en 1992 y Johannesburgo en 2002: avances, retrocesos y nuevos retos institucionales", in ¿Es sostenible la Globalización en América Latina? Debates con Manuel Castells, Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2003.

\_\_\_\_\_, Tierra de sombras: desafíos de la sustentabilidad y del desarrollo territorial y local ante la globalización, Serie Medio Ambiente y Desarrollo n. 68, CEPAL, Santiago de Chile, Septiembre 2003b.

\_\_\_\_\_, “Waiting for Godot: sustainable development, international trade and governance in environmental policies, *Contemporary Politics*, vol. 10 n. 3-4, Sept. – Dec.2004, London, 2004.

\_\_\_\_\_, “Desarrollo Sustentable en América Latina y el Caribe: desafíos y perspectivas a partir de Johannesburgo 2002”, In: *Los tormentos de la materia: aportes para una ecología política latinoamericana*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2006.

- HAAS, P. L. and PARSON, T., “Appraising the Earth Summit: How should we judge UNCED's success?” *Environment* v. 34, p. 6-11, 26-33, 1992.
- HABERMAS, J., “New social movements”, *Revista Telos*. n. 49, 1981.
- HANNIGAN, J. *Environmental Sociology. A Social Constructionist Perspective*. London and New York. 1995.
- HERAS, M. Pérez de las, “La Cumbre de Johannesburgo: antes, durante y después de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible”, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 2002.
- HERCULANO, S. C., “Do desenvolvimento (in) sustentável à sociedade feliz”, in *Ecologia, ciência e política*, Editora Revan, Rio de Janeiro, 1992.
- HOBBS, T., *Leviatã, ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*, Col. Os Pensadores – Ed. Abril Cultural, São Paulo, 1979.
- HOLANDA, S. B., *Raízes do Brasil*, Ed. José Olympo, Rio de Janeiro, 1993.
- HOROCHOVSKY, R. R., *Associativismo civil e Estado: um estudo sobre ONGs e sua dependência de recursos públicos*, *Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia e Política da Universidade Federal de Santa Catarina*, Vol. 01, no. 01, p. 109-127, Agosto 2003.
- HURRELL, A. and KINGSBURY, B., “The International Politics of the Environment: an introduction”, In: *The International Politics of the Environment*, Oxford University Press, New York, 1992.
- IANNI, O. *A Formação do Estado Populista na América Latina*, Ed. Ática, São Paulo, 1989.

- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, As fundações privadas e as associações sem fins lucrativos, IBGE, São Paulo, 2002.
- IDS – Institute of Development Studies, “Civil Society and Governance – Brazil Report”, University of Sussex, England, 1998a.  
\_\_\_\_\_, “Civil Society and Governance - Andean and Southern Cone Region Report”, University of Sussex, England, 1998b.  
\_\_\_\_\_, “Civil Society and Governance - Mexican Report”, University of Sussex, England, 1998.
- IOSCHPE, E. B. e outros, Terceiro Setor: desenvolvimento social sustentado – Grupo de Institutos, Fundações e Empresas, Editora Paz e Terra, 1997.
- JACOBS, J., The Death and Life of Great American Cities, Random, New York, 1961
- JONASSON, T. (Ed.), Multi-Stakeholder Dialogue, Sustainability Watch Network, Stockholm, 2002.
- WSSD NGO PRESS CONFERENCE RELEASE, Johannesburg, 2002 (disponível no site: [www.rio10.dk](http://www.rio10.dk)).
- KLIKSBERG, B., The nonprofit sector in the developing world, Manchester University, Manchester, 1998.
- KRIEGMAN, O. “Down of the Cosmopolitan: the hope of a global citizens movement”, Great Transition Initiative Series – Frontiers of a Great Transition vol. 15, Tellus Institute, Boston, 2006.
- LANDIN, L., “A invenção das ONGs: do serviço invisível a profissão impossível”, Tese de Doutorado em Antropologia Social, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993.
- LEGGEWIE, C, The partnership principle: New forms of Governance in the 21<sup>st</sup> Century `Flight or Fight? NGOs, business and the state in the interconnected world, Archetype Publications, London, 2004.
- LIGUORI, L. “Estado e sociedade civil de Marx a Gramsci”, Revista Novos Rumos no. 46, Ano 21, p. 4-10, 2006.



- LOCKE, J. Dois tratados sobre governo, Editora Martins Fontes, São Paulo, 2005.
- LUCAS, Nicolas J. and BENNETT, E., “Resilience and Pluralism – Ecosystems and Society in a Great Transition, Great Transition Initiative Series – Frontiers of a Great Transition vol. 14, Tellus Institute, USA, 2006.
- MACDONALD, J. G., NEILSON, D. L. E STERN, M. A. (Ed.), Latin American Environmental Policy in International Perspective, Westview Press, Oxford, 1997, p. 1-40, 88-184.
- MACCORMICK, J. Rumo ao Paraíso, Editora Relume Dumará, Rio de Janeiro, 1992.
- MACHADO, V. F., A Produção do discurso do desenvolvimento sustentável: de Estocolmo à Rio 92, tese de Doutorado, Centro de Desenvolvimento Sustentável, Brasília, 2005.
- MACHADO, J. A. S., “Ativismo em rede e conexões identitárias: novas perspectivas para os movimentos sociais.”, Sociologias, ano 9, n. 18, p. 248-285 Porto Alegre, julho/dezembro 2007.
- MALABED, R. N., Global Civil Society and Environmental Discourse: the influence of global NGOs and environmental discourse perspective in the UNCED’s Declaration of Principles and Agenda 21, Global Environmental Information Centre, Tokyo, Japan, 2000.
- MARTENS, J., El futuro de la participación de las ONGs en la ONU, Revista Nueva Sociedad, Buenos Aires, Argentina, Octubre 2006.
- MARTINS, R, A Rio +10 e o debate internacional sobre o desenvolvimento sustentável, III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Ambiente e Sociedade, Brasília, Maio de 2006.
- MARX, K., Contribuição à Crítica da Economia Política, Ed. Estampa, Lisboa, 1974.
- MARZA, C. A., Las democracias, los sistemas políticos y los movimientos sociales en el subcontinente: convivencia, coexistencia y confrontación en los márgenes de la Era Moderna In: Movimientos sociales y sistemas políticos en

América Latina: la construcción de nuevas democracias, Programa Regional de Becas CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 2006.

- MÉNDEZ, F. V., “La sociedad civil en la concepción de Adam Ferguson”, (disponível: <http://members.tripod.cl/derechoulare/Ferguson.html>).
- MEYER, R. G., “Relaciones ONG – Estado en Chile: aportes para un balance de la década del 90 (una visión desde el mundo gubernamental), II Encuentro de la Red Latinoamericana y del Caribe de la Sociedad Internacional de Investigación del Tercer Sector, Santiago, Chile, Septiembre 1999.
- MONTEIRO, J. C. S. e MIRA CAVALERO MONTEIRO, M. C. “Estado e sociedade civil na teoria marxista”, Adcontar, v. 4, n. 2, p. 9-26, Belém, Novembro de 2003.
- MOTA, L. D. (org.), Introdução ao Brasil: um banquete no trópico – vol. I, Editora SENAC, São Paulo, 2004.
- NEREDO, J. M. Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible disponible en el sitio <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a004.html>, 1998.
- NICOLO, G., La dimensión ambiental en el desarrollo de América Latina, Serie Medio Ambiente y Desarrollo n. 58 (LC/G. 2110-P), CEPAL, Santiago de Chile, Mayo 2001.
- NILSSON, P., NGO involvement in the UN Conference on the Human Environment in Stockholm 1972: interrelations between intergovernmental discourse framing and activist influence, University of Linköping – Political Science, 2003.
- NGO – Non Governmental Organization Alternative Treaties – 1993 Edition (disponível: <http://habitat.igc.org/treaties/index.htm>).
- NOGUEIRA, M. A., “Gramsci desembalsamado: em torno dos abusos do conceito de sociedade civil”. Educação em Foco, no. 05, Vol. 02, p.115-130, Juiz de Fora, Set – Fev. 1998

- OFFE, C. “New social movements: challenging the boundaries of institutional politics”. *Social Research*. vol. 52. no.4, 1985.  
\_\_\_\_\_, Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales, Editorial Sistema, Madrid, 1994, p. 163:244.
- OMC – Organización Mundial del Comercio, Declaración Ministerial, Conferencia Ministerial del 4º. Periodo de Sesiones, Qatar, 9 a 14 de Noviembre de 2001 (disponível: [www.ana.gov.br/acoesadministrativas/relatoriogestao/rio10](http://www.ana.gov.br/acoesadministrativas/relatoriogestao/rio10))
- OPHULS, W. Ecology and Politics of Scarcity. W. H. Freeman and Company. San Francisco.1977.
- PADUA, J. A., “Natureza e Projeto Nacional: As Origens da Ecologia Política no Brasil” In: Pádua, J.A. (Org.). Ecologia e Política no Brasil. 1 ed. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987, v. 1, p. 11-62.
- PAEHLKE, R., Environmentalism and the future of progressive politics, Yale University Press, 1989.
- PALACIO, G. e ULLOA, A. (Ed.), Repensando la naturaleza: encuentros y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental, Panamericana Formas e Impresos, Colombia, 2002.
- PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, “Informe sobre o Desenvolvimento Humano 2005, Ediciones Mundi-Prensa, 2005.
- \_\_\_\_\_, “Fundo global para o ambiente terá US\$ 3 bi.”, reportagem publicada em no site oficial, Cidade do Cabo, 28 de agosto de 2006 (disponível: [www.pnud.org.br/meio\\_ambiente/reportagens](http://www.pnud.org.br/meio_ambiente/reportagens))
- PEPPER, D., “The roots of Modern Environmentalism”, Croom-Held Ltd. Surry Hills, New Hampshire, 1986.
- PRADO, P., Retrato do Brasil: ensaio sobre a tristeza brasileira, Ed. Campana das Letras, São Paulo, 1997.
- PRADO JR., C., Formação do Brasil Contemporâneo, Editora Brasiliense, São Paulo, 1961.

- PRINCEN, T. & FINGER, M. Environmental NGOs in world politics. Routledge. London. Part 1, Item 3. "NGOs and transformation: beyond social movement theory", 1994.
- PUTNAM, R. D., Bowling Alone. The collapse and revival of American community, Simon and Schuster, New York, 2000.
- RAMOS, L. C. S., A sociedade civil em tempos de Globalização: uma perspectiva neogramisciniana, Dissertação de Mestrado, Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.
- RATTNER, H., Liderança para uma sociedade sustentável, Editora Nobel, São Paulo, 1999.
- \_\_\_\_\_, A responsabilidade social das empresas, artigo publicado no boletim da Associação Brasileira de Desenvolvimento de Lideranças, Agosto de 2002.
- RESOLUCIÓN FINAL - 1º. Encuentro Mundial Verde, Revista Ecológica Política n. 04, FUHEM/Icaria Editorial, Barcelona, Enero 1993, p. 125-137.
- RIFKIN, J. The Third Sector – and the rebirth of Civil Society, Parliamentarians – NGOs Conference, Strasburg, 1999.
- ROUSSEAU, J. J., O Contrato Social – Coleção Os Pensadores, Editora Abril, São Paulo, 1973.
- RUGGIE, J. Marriage of Convenience – but marriages nonetheless in The Partnership Principle: new forms of governance in the 21ST. century, Archetype Publications, London, 2004.
- SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente, Studio Nobel/Fundap, São Paulo, 1993
- SALDIVAR, A., Ordenamiento urbano para el desarrollo sustentable en el siglo XXI: una propuesta integral, Revista Economía Informa, n. 339, México-DF, Marzo – Abril 2006.
- SALMON, L. et al., “Global Civil Society – Dimensions of the Nonprofit Sector” The Johns Hopkins Centre for Civil Society Studies, Baltimore, 1995.

\_\_\_\_\_, "The Nonprofit Sector in the Developing World" Manchester, Manchester University, 1998.

- SÁNCHEZ ARANDA, J. Principales desarrollos de la sociología ambiental, in Revista Ergo Sum, n. 2, vol. 11, México, Julio-Octubre 2004.
- SANTILLI, J., Socioambientalismo e novos direitos, Editora Peirópolis, São Paulo, 2005.
- SCBD – Secretariat of Convention on Biodiversity, The Convention on Biological Diversity: from conception to implementation, UNEP/IUCN/SCBD, Canada, 2004.
- SCHILLING, V., "Globalização, ontem e hoje" in Revista Virtual Atualidade, Terra Networks S.A., 2002.
- SCHUSCHNY, A. R. e GALLOPÍN, G. C., La distribución espacial de la pobreza en relación a los sistemas ambientales en América Latina, Serie Medio Ambiente y Desarrollo n. 87/CEPAL, Santiago de Chile, junio 2004.
- SCOONES, I. New ecology and the social sciences: what prospects for a fruitful engagement?, Annual Rev. anthropology n. 28, p. 479-507, University of Sussex, Brighton, 1999.
- SCHWARTZ, S. B. e LOCKHART J, A América Latina na época colonial, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2002.
- SCSG – Southern Civil Society Groups, Position on the Plan of Implementation from Southern Civil Society Groups, Johannesburg, September 1st. 2002 (disponível:www.rio10.dk).
- SEGUEL, Elena T., "Evolución y tendencias de la sociedad civil en diferentes contextos de América Latina", Conferencia Latinoamericana y del Caribe Repensando lo Publico en América Latina: las organizaciones de la sociedad civil, Rio de Janeiro, 1998.
- SIMPSON, L.B., The "Encomienda" in the New Spain, University of California Press, Berkley, 1950.
- SMITH, A., A riqueza das nações, Editora Abril Cultural, Rio de Janeiro, 1982.

- SMULOVITZ, C., “La investigación sobre el Tercer Sector: el Sur también existe”, International Society for Third Sector Research – Latin American Regional Conferences Papers, Ciudad de México, 1996.
- SPAARGAREN, G. MOL, A and BUTTEL, H. Environment and Global Modernity. Sage Studies. London. Thousands Oaks. New Delhi, 2000.
- SORJ, B. Sociedades Civis e Relações Norte-Sul: ONGs e dependência, Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, Rio de Janeiro, Novembro 2005.
- STRONG, M.F., UNCED Secretary-General, Statement at opening of UN Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3 June 1992.
- TAVOLARO, S., Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral, Editora Annablume/Fapesp, São Paulo, 2001.
- TOLEDO, V. M., Modernidad y ecología: la nueva crisis planetaria, Revista Ecológica Política n. 03, FUHEM/Icaria Editorial, Barcelona, Septiembre 1992, p. 9 – 22.
- TUDELA, F., Los síndromes de sustentabilidad del desarrollo: el caso mexicano – Serie Seminarios y Conferencias, CEPAL/División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Santiago de Chile, Julio 2004.
- TOURAINE, A. “An introduction to the study of social movements”. Social Research. vol.52. no.4, 1985.
- UN - United Nations, UN Briefing Papers – The World Conferences: developing priorities for the XXI Century, New York, 1997.
  - \_\_\_\_\_ , Overall progress achieved since UN Conference on Environment and Development – Report of the Secretary-General, New York, January 1997b.
  - \_\_\_\_\_ , Global Change and Sustainable Development: critical trends - Report of the Secretary-General, ECOSOC/SDC, New York, January 1997c.
  - \_\_\_\_\_ , Local Agenda 21 Survey - A Study of Responses by Local Authorities and their National and International Associations to Agenda 21, International Council for Local Environmental Initiatives/United Nations

Department for Policy Coordination and Sustainable Development, New York, February 1997c

\_\_\_\_\_, ECOSOC/SDC - Dialogue Sessions with Major Groups, New York, April 1997d.

\_\_\_\_\_, Civil Society and United Nations Relationships and Information: reference document on the participation of civil society in UN conferences and special sessions of the General Assembly during the 1990s, Office of the President of the Millennium Assembly – 55<sup>th</sup>.Session of the UN General Assembly, September 5th, New York, 2000.

\_\_\_\_\_, Global Challenges, Global Opportunity: trends in sustainable development, United Nations Department of Economic and Social Affairs, World Summit on Sustainable Development, New York, 2002.

\_\_\_\_\_, Escritório Regional para a América Latina e o Caribe do PNUMA, 1<sup>a</sup>. Reunião Extraordinária do Fórum dos Ministros do Meio Ambiente da América Latina e do Caribe, Joanesburgo, Agosto de 2002b.

\_\_\_\_\_ Report of the World Summit of Sustainable Development, New York, 2002c.

\_\_\_\_\_ Consolidated List of Non – Governmental Organizations and Other Major Groups Accredited to the World Summit on Sustainable Development, New York, 2002d.

\_\_\_\_\_, UN System and Civil Society: an Inventory and Analysis of Practices - background paper for the Secretary General Panel of Eminent Persons on UN Relations with Civil Society, New York, May 2003.

\_\_\_\_\_, “We the peoples: civil society, the United Nations and global governance” - Report of the Panel of Eminent Persons on United Nations – Civil Society Relations, 2004.

\_\_\_\_\_, The relationship between Member States and civil society, including NGOs – Report to the President of the 60th. General Assembly, New York, July 2005.

\_\_\_\_\_, Non-governmental Liaison Service/ German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, UN System Engagement with NGOs, civil society, the private sector and other actors – A Compendium, New York and Geneva, 2005.

\_\_\_\_\_, Indicators on Sustainable Development: guidelines and methodologies, 3<sup>rd</sup>. Edition, United Nations Publication, New York, Oct. 2007 (disponível: [www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/guidelines.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/guidelines.pdf)).

\_\_\_\_\_, State of World Population 2007: unshaping the potential of urban growth, New York, 2007. (disponível: [http://www.unfpa.org/upload/lib\\_pub\\_file/695\\_filename\\_sowp2007\\_eng.pdf](http://www.unfpa.org/upload/lib_pub_file/695_filename_sowp2007_eng.pdf))

- VIANA, J. F. O., Instituições políticas brasileiras – vol. I, Editora Record Cultural, Rio de Janeiro, 1974.
- VILLARINO, L. R., Análisis de los costes energéticos de la riqueza mineral terrestre: su aplicación para la gestión de la sostenibilidad, Tese Doctoral, Departamento de Ingeniería Mecánica, Universidad Zaragoza, España, 1999, p. 37 -55.
- VIOLA, E. “A multidimensionalidade da Globalização, as novas forças sociais transnacionais e seu impacto na política ambiental do Brasil, 1989-1995” in Incertezas de Sustentabilidade na Globalização, Editora Unicamp, Campinas, 1996.
- \_\_\_\_\_, “O movimento ambientalista no Brasil (1971-1991): da denúncia e conscientização pública para a institucionalização e o desenvolvimento sustentável” in Ecologia, ciência e política, Editora Revan, Rio de Janeiro, 1992.
- WARD, B. e DUBOS, R. “Uma terra somente: a preservação de um pequeno planeta”, Editora Universidade de São Paulo /Editora Melhoramentos, São Paulo, 1973.
- WHITE, G., ROBINSON, M. and MANOR, J. Civil Society and Governance: a concept paper; Institute of Development Studies – University of Sussex, Sussex, England, 1999.



- YEARLY, S., *Sociology, Environmentalism, Globalization – Reinventing the Globe*, Sage Publications, London, 1996.
- ZERMEÑO, S., *Globalización y desmodernidad*, *Revista Ciudades* n. 61, Puebla, México, Enero – Marzo de 2004.

## ANEXOS: QUADROS E FIGURAS

**Quadro. 01: ONGS COM STATUS CONSULTIVO NO ECOSOC  
(por categorias)**

<b>ANO</b>	<b>GERAL</b>	<b>ESPECIAL</b>	<b>LISTA</b>	<b>TOTAL</b>
1948	13	26	1	40
1968	17	78	85	180
1992	38	297	409	744
1993	40	334	410	784
1994	40	334	410	784
1995	65	406	415	886
1996	76	468	497	1041
1997	85	582	517	1184
1998	100	742	663	1505
1999	111	918	909	1938
2000	122	1048	880	2050
2001	124	1132	895	2151
2002	131	1197	906	2234
2003	131	1316	903	2350
2004	134	1474	923	2531
2005	136	1639	944	2719

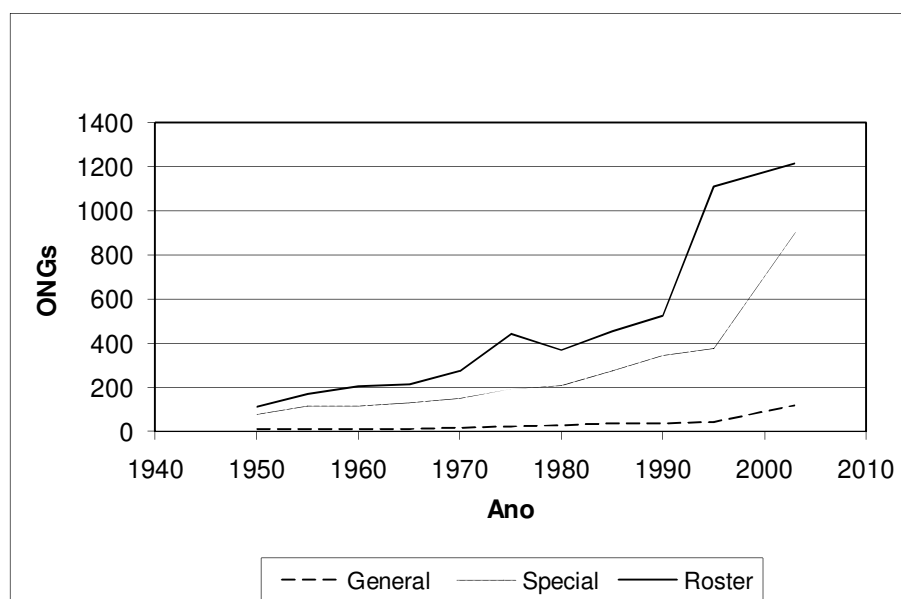
Fonte: [www.un.org](http://www.un.org) – Abril 2005

**Quadro 02: PARTICIPAÇÃO DAS ONGS (nº) NAS PRINCIPAIS CONFERÊNCIAS DA ONU**

<b>Ano</b>	<b>Local</b>	<b>Tema da Conferência</b>	<b>Novas ONGs acreditadas</b>	<b>Participantes nos Fóruns Paralelos</b>
1968	Teerã	Direitos Humanos	57	Nenhuma
1972	Estocolmo	Meio Ambiente Humano	>300	Desconhecido
1975	Cidade do México	Ano Internacional da Mulher	114	6000
1985	Nairóbi	Final da Década da Mulher	163	13.500
1992	Rio de Janeiro	Meio Ambiente e Desenvolvimento	1378	18.000
1993	Viena	Direitos Humanos	841	c.a. 1000
1994	Cairo	População e Desenvolvimento	934	?
1995	Copenhagen	Desenvolvimento Social	1138	c.a. 30.000
1995	Pequim	4ª Conferência Mundial da Mulher	2600	300.000
2001	Durban	Racismo	1290	c.a. 15.000
2002	Monterrey	Financiamento ao Desenvolvimento	107	?
2002	Joanesburgo	Desenvolvimento Sustentável	737	35.000

c.a. = cálculo aproximado. Fonte: U.N. System and Civil Society – an inventory and analysis of practices (May 2003).

**Figura 01: ONGS ACREDITADAS NO ECOSOC**



**Quadro 03: PRIVILEGIOS E OBRIGAÇÕES DAS ONGs ACREDITADAS NO ECOSOC**

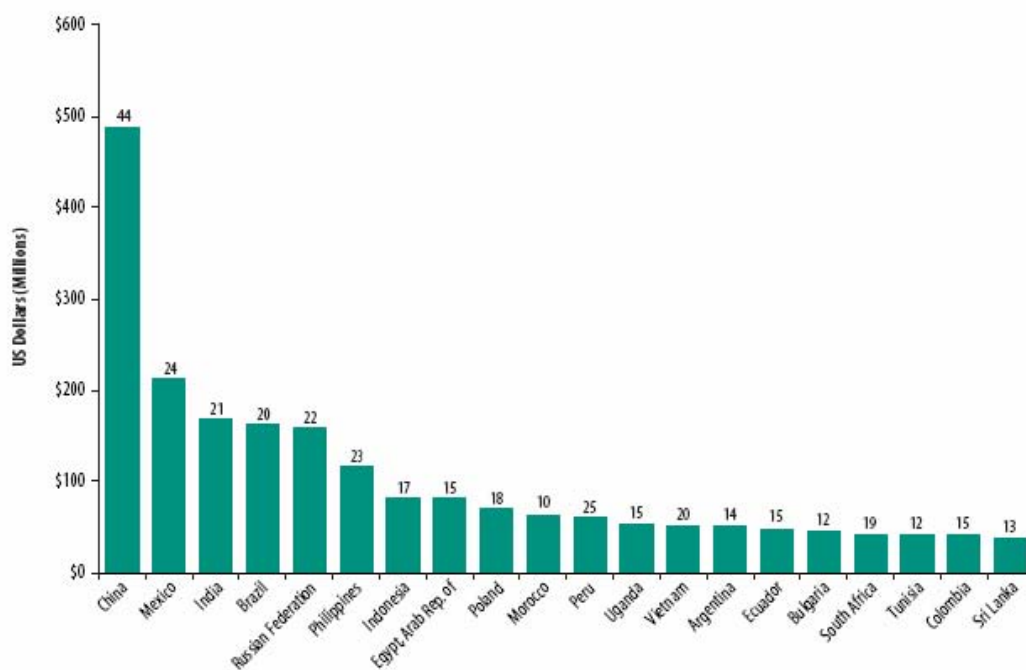
<b>PRIVILÉGIOS e OBRIGAÇÕES</b>	<b>GERAL</b>	<b>ESPECIAL</b>	<b>LISTA</b>
Relevância para o trabalho do ECOSOC	Todas as áreas	Algumas áreas	Limitada
Estão com status consultivo junto ao ECOSOC	Sim	Sim	Sim
Indica representante na ONU	Sim	Sim	Sim
Convidado para conferências da ONU	Sim	Sim	Sim
Propôs itens na agenda do ECOSOC	Sim	Sim	Não
Compareceu a reuniões da ONU	Sim	Não	Sim
Pode falar no ECOSOC	Sim	Sim	Não
Circula declarações nas reuniões do ECOSOC	2.000 palavras	500 palavras	Não
Circula declarações nas reuniões dos depts. subsidiários do ECOSOC	2.000 palavras	1.500 palavras	Não
Pode falar em reuniões dos depts. Subsidiários do ECOSOC	Sim	Sim	Não
Deve apresentar informes quadrienais	Sim	Sim	

**Quadro 04: GEF – FUNDOS TOTAIS (1991 – 2005)**

ÁREAS TEMÁTICAS	US\$ (MILHOES)	PORCENTAGEM
BIODIVERSIDADE	1.906,3	36%
MUDANÇAS CLIMÁTICAS	1.747,4	33%
ÁGUAS INTERNACIONAIS	768,3	15%
ÁREAS MULTIFOCAIS	457,9	9%
DEGRADAÇÃO DO OZÔNIO	177,2	3%
POP	121,3	2%
DEGRADAÇÃO DO SOLO	72,2	1%
TOTAL	5.250,5	100%

Fonte: GEF Project Management Information System (acesso via web em Maio 2008: [www.gefweb.org/MonitoringandEvaluation/MEPublications/MEPOPS/documents/Publications OPS3\\_lite.pdf](http://www.gefweb.org/MonitoringandEvaluation/MEPublications/MEPOPS/documents/Publications OPS3_lite.pdf))

**Figura 02: FUNDOS DO GEF E NÚMERO DE PROJETOS POR PAÍSES (1991-2005)**



Source: GEF Project Management Information System, Accessed March 2005

## Quadro 05: FERRAMENTA AVALIATIVA – CARTA DA TERRA

Nível de compromisso declarado e nível de realização de um mundo mais justo, sustentável, e pacífico. O instrumento é projetado para ser aplicado numa variedade de contextos, variando de avaliações de estilos de vida individuais a revisões internas e externas de organizações - tanto de grupos que buscam melhorar a sua própria prática de princípios da Carta da Terra ou avaliar o compromisso ético e a realização de outras instituições, projetos, ou iniciativas. Usando um subconjunto dos dezesseis Princípios da Carta e sessenta e um Princípios de Apoio, os avaliadores identificam que Princípios de Apoio são materiais (importante, significativo, relevante) ao objeto/sujeito da avaliação. Eles então avaliam (1) a extensão à qual cada Princípio de Apoio é divulgado publicamente, e (2) a extensão de quanto o planejamento e a realização refletem a implementação daquele Princípio de Apoio na prática.

Materiality of Principle	Declared Level of Care	Level of Engaged Action	Earth Charter Principles 5-16 (with Supporting Principles)
YES or NO	0, 1, 2, 3	0, 1, 2, 3	<b>5. Protect and restore the integrity of Earth's ecological systems, with special concern for biological diversity and the natural processes that sustain life.</b>
			a. Adopt at all levels sustainable development plans and regulations that make environmental conservation and rehabilitation integral to all development initiatives.
			b. Establish and safeguard viable nature and biosphere reserves, including wild lands and marine areas, to protect Earth's life support systems, maintain biodiversity, and preserve our natural heritage.
			c. Promote the recovery of endangered species and ecosystems.
			d. Control and eradicate non-native or genetically modified organisms harmful to native species and the environment, and prevent introduction of such harmful organisms.
			e. Manage the use of renewable resources such as water, soil, forest products, and marine life in ways that do not exceed rates of regeneration and that protect the health of ecosystems.
			f. Manage the extraction and use of non-renewable resources such as minerals and fossil fuels in ways that minimize depletion and cause no serious environmental damage.
			<b>&lt; Averages for This Principle</b>

Fonte: [www.earthcharter.org](http://www.earthcharter.org) (fragmento da ferramenta avaliativa – informações integrais disponíveis no site)

## Quadro 06: FERRAMENTA AVALIATIVA CARTA DA TERRA – MARCOS REFERENCIAIS

### **AGINDO EM PRÓL DA SUSTENTABILIDADE – PASSO A PASSO:**

*Para esclarecimento, dividimos a Carta em dez Unidades. A primeira é preparatória que descreve o processo necessário para ajudar as pessoas a aceitar mudanças e inovações de forma mais rápida. Em seguida há oito passos separados de implantação e uma unidade suplementar descrevendo as habilidades de liderança e os processos de grupo necessários para administrar o que, sem dúvidas, será um processo contínuo e bastante vivo. As habilidades de liderança provavelmente são as mais importantes de todas – o fato de ser a última unidade não implica que deve deixar sua leitura por último.*

*Essa preparação é um pré-requisito para esse e outros tipos de trabalhos comunitários que deseje realizar. Cada passo é importante e este manual prevê o tempo necessário para um profundo olhar sobre como alcançar os resultados em cada passo. Segue uma breve descrição dos objetivos de cada uma das unidades.*

**Construindo as bases para a mudança** - *Esse capítulo discute os passos iniciais para começar os processos de mudança e inovação com o pé direito. Como envolver as pessoas, que tipo de estrutura é necessária no processo decisório, como realizar uma consulta pública e uma campanha; tudo está incluído aqui.*

**Construindo uma visão comum** - *Estabelecer um rumo para uma mudança na comunidade é muito importante estabelecer uma visão comum e compartilhada do futuro. Pensar no longo prazo é um elemento chave; geralmente pequenas diferenças estratégicas desaparecem quando as pessoas trabalham juntas para refletir sobre o que querem daqui a vinte anos. Outra chave é focar nas forças e aspectos positivos que existem na comunidade – os recursos disponíveis que batem com as necessidades existentes. Isso faz com que as pessoas iniciem o processo a partir de uma perspectiva e de forma positiva.*

**Definindo os objetivos** - *Uma vez que haja uma visão compartilhada e valores comuns, então é possível estabelecer objetivos para o programa e as políticas necessárias para se alcançar e se construir aquela visão. Definir e selecionar objetivos que podem ser alcançados com o uso dos recursos disponíveis na comunidade (considerando a comunidade como um todo) é a maneira pela qual se integra e se leva, de uma forma positiva.*

**Entendendo tendências e estabelecendo objetivos específicos** - *Dentro de cada objetivo há objetivos específicos – passos intermediários que você pode dar para se aproximar de seu objetivo geral. Antes de estabelecer objetivos específicos, entretanto, ajuda compreender as tendências e entrelinhas por traz de cada informação. Isso amplia sua habilidade em identificar as variáveis mais importantes que influenciaram a maneira como será desenvolvida sua estratégia.*

**Planejando estratégias para agir** - *Para ser efetiva, uma estratégia de ação tem de considerar a comunidade como um todo. Você utilizará a compreensão e o entendimento sobre sua comunidade que vem desenvolvendo ao longo do tempo para desenhar as estratégias que melhor se apliquem às dinâmicas existentes naquele grupo.*

**Indicadores de Performance da Comunidade** - *Foram estabelecidos objetivos para alcançar o objetivo geral de modo realista. Indicadores são informações mensuráveis específicas que podem ser utilizados para acompanhar e monitorar o progresso do plano de ação da comunidade voltado a consecução daqueles objetivos específicos. Identificar indicadores apropriados aos propósitos é uma competência essencial.*



**Plano de Ação da Comunidade** – Quando todas as partes estiverem juntas, haverá um plano que pode servir de guia para outros processos de planejamento dentro da comunidade. Ele refletirá alguns dos elementos mais importantes de planos específicos da comunidade – transporte, energia, habitação, serviços sociais, educação, etc. Essa unidade fala sobre como criar uma agenda de ação.

**Monitorando e registrando o progresso** – A medida que forem sendo implantadas as ações do Plano é importante comunicar os resultados ao público, as partes interessadas, e a todos aqueles envolvidos no processo.

**Rever, aprimorar e reiniciar** – O planejamento de comunidades sustentáveis não é um processo linear; cada passo do caminho demanda revises, mudanças de direção, novo recomeço. Gerenciar a natureza interativa de qualquer processo complexo é um desafio. Esta unidade dá algumas diretrizes de como fazer isso.

**Liderança para a mudança e a inovação** – O novo paradigma da sustentabilidade e da paz demanda um novo tipo de líder, novas formas de parceria, novas habilidades para trabalhar-se em grupos. Essa unidade, enquanto não puder ser substituída por um treinamento presencial, dá algumas sugestões sobre os tipos de treinamento e orientações necessárias para que tenha sucesso nessa jornada para um novo mundo.

Fonte: [www.earthcat.org/workbook/EarthCAT\\_Workbook.pdf](http://www.earthcat.org/workbook/EarthCAT_Workbook.pdf) (fragmento da ferramenta avaliativa – informações integrais disponíveis no site. Tradução livre do autor da tese.)

País	1990	2000	2010	2012
Estados Unidos	19	19	19	19
Canadá	7	7	7	7
Estados Unidos	19	19	19	19
Brasil	13	13	13	13
Colômbia	4	4	4	4
Pará	5	5	5	5
<b>SUBTOTALS</b>	<b>44 países</b>	<b>117</b>	<b>1487</b>	<b>1812</b>
<b>AMÉRICA DO SUL</b>				
Bolívia	1	1	1	1
<b>AMÉRICA DO NORTE E CARIBE</b>				
Estados Unidos	19	19	19	19
Canadá	7	7	7	7
<b>AMÉRICA MÉDIA</b>				
Egito	1	1	1	1
<b>ORIENTE MÉDIO</b>				
<b>TURQUIA</b>				
<b>EUROPA</b>				
Reino Unido	20	20	20	20
Suécia	307	307	307	307
Finlândia	143	143	143	143
Holanda	88	88	88	88
Dinamarca	147	147	147	147
<b>TOTALS</b>	<b>1812</b>	<b>1812</b>	<b>1812</b>	<b>1812</b>



**Quadro 07: RESULTADOS CAMPANHAS NACIONAIS – AGENDA 21 LOCAL**

CAMPANHAS NACIONAIS – AGENDA LOCAL 21					
REGIÕES	CAMPANHAS NACIONAIS IMPLANTADAS	No. AG. 21 LOCAIS	CAMPANHAS NACIONAIS INICIADAS	No. AG. 21 LOCAIS	No. CAMPANHAS NACIONAIS
AFRICA			Malauí África do Sul	6 10	Gana 1 Quênia 4 Marrocos 3 Moçambique 2 Nigéria1 Senegal 1 Tanzânia 3 Tunisia 1 Uganda 2 Zâmbia1 Zimbábue 4
ÁSIA	Austrália China Japão República da Coréia	40 14 26 9			Índia 20 Indonésia 6 Nepal 1 Nova Zelândia 3 Papua N. Guiné 1 Filipinas 3 Tailândia 6 Vietnã 2
EUROPA	Dinamarca Finlândia Holanda Noruega Suécia Reino Unido	147 88 143 415 307 285	Alemanha Grécia Irlanda	30 13 22	Albânia 1 Áustria 2 Bélgica 5 Croácia 1 Estônia 1 França 15 Hungria 12 Itália 22 Latívia 1 Luxemburgo 1 Polônia 3 Portugal 10 Romênia 2 Fed. Russa 5 Eslovênia 3 Rep. Eslováquia3 Espanha 29 Suíça 2 Ucrânia 10
ORIENTE MÉDIO					Egito 1 Turquia 3
AMÉRICA DO NORTE E CARIBE			Estados Unidos	19	Canadá 7 Santa Lúcia 2
AMÉRICA DO SUL	Bolívia	13	Brasil Colômbia Peru	8 4 5	Chile 1 Equador 3
<b>SUBTOTALS</b>	11 países	1487	117	44 países	208
<b>TOTAIS:</b> 1812 iniciativas de Agenda 21 Locais em 65 países.					

Fonte: Pesquisa ICLEI/DPCSD Novembro 1996

## Quadro 08. FOCOS TEMÁTICOS – AGENDA 21 LOCAL

Respostas mostram as porcentagens de respostas que listaram as alternativas como sua prioridade principal.

FOCOS TEMÁTICOS – AGENDA 21 LOCAL			
	TODO S	PÁISES DESENVOLVIDOS	PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO E ECONOMIAS EM TRANSIÇÃO
Tratando equitativamente de preocupações ambientais, econômicas e sociais.	41%	40%	43%
Focando na proteção do meio ambiente.	25%	29%	7%
Melhorando condições sociais e ambientais dentro de limitações econômicas aceitáveis	18%	18%	21%
Deixando residentes locais decidirem o que é mais importante.	9%	6%	21%
Focando em desenvolvimento econômico, mas assegurando que preocupações sociais e ambientais sejam consideradas.	0%	0%	0%
Sem resposta	7%	7%	8%

Fonte: Pesquisa ICLEI/DPCSD Novembro 1996

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.  
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.  
This page will not be added after purchasing Win2PDF.