



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA – UEPB
CAMPUS V- ALCIDES CARNEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
NÍVEL MESTRADO

LUSIMEIRE PEREIRA DO NASCIMENTO

**CONFERÊNCIAS DAS NAÇÕES UNIDAS E POLÍTICA AMBIENTAL GLOBAL:
O PROTAGONISMO BRASILEIRO**

JOÃO PESSOA-PB

2014

LUSIMEIRE PEREIRA DO NASCIMENTO

**CONFERÊNCIAS DAS NAÇÕES UNIDAS E POLÍTICA AMBIENTAL GLOBAL:
O PROTAGONISMO BRASILEIRO**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB.

Área de concentração: Política Internacional e Política Externa

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Marcionila Fernandez

JOÃO PESSOA-PB

2014

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

N244c Nascimento, Lusimeire Pereira do
Conferências das nações unidas e política ambiental global
[manuscrito] : o protagonismo brasileiro / Lusimeire Pereira do
Nascimento. - 2014.
97 p.

Digitado.
Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) -
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e
Sociais Aplicadas, 2014.
"Orientação: Profa. Dra. Marcionila Fernandez,
Departamento de Relações Internacionais".

1. Conferências ambientais. 2. Desenvolvimento. 3. Brasil.
I. Título.

21. ed. CDD 363.7



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas
Campus V – João Pessoa – PB
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

ATA DA 40ª SESSÃO PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Aos cinco dias do mês de dezembro de dois mil e quatorze, às quinze horas, na sala de aula do Mestrado em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, foi instalada a Banca Examinadora responsável pela avaliação da dissertação de mestrado **“CONFERÊNCIAS DAS NAÇÕES UNIDAS E POLÍTICA AMBIENTAL GLOBAL: O PROTAGONISMO BRASILEIRO”**, apresentada pelo(a) mestrando(a) **Lusimeire Pereira do Nascimento** ao Mestrado em Relações Internacionais da UEPB como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, Linha de Pesquisa: **Política Externa e Segurança**. A Banca Examinadora foi presidida pela Profa. Dra. Marcionila Fernandes (Orientadora/UEPB), contando com a participação do Prof. Dr. Henrique Altemani de Oliveira (Examinador Interno/UEPB) e da Profa. Dra. Matilde de Souza (Examinadora Externa/PUC-Minas).

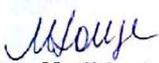
O(A) candidato(a) recebeu o Conceito APROVADO.

João Pessoa, 05 de dezembro de 2014.

Banca Examinadora:


Dra. Marcionila Fernandes
Presidente da banca


Dr. Henrique Altemani de Oliveira
Membro da banca


Dra. Matilde de Souza
Membro da banca


Charles Salviano da Silva Nascimento
Secretário


Lusimeire Pereira do Nascimento
Examinado(a)

AGRADECIMENTOS

À Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) e À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio financeiro e auxílios concedidos para a realização deste trabalho

À Professora Dr.^a Marcionila Fernandez, pelas importantes contribuições, seriedade, dedicação e paciência com que se entregou à tarefa de orientação.

À meus pais, cujo exemplo é minha maior inspiração, por todo apoio, confiança, amor incondicional e compressão por minhas ausências.

À meu irmão, Lusielson, por todo incentivo, força e conselhos durante essa jornada.

Aos colegas de pós-graduação, pelo ambiente descontraído, acolhedor e inspirador. Em especial, Thalita Borba pelo companheirismo e amizade desde a graduação, pelas palavras de incentivo e por compartilhar a carga de estresse.

Às minhas amigas, Joyce Aquino e Jordênia Adelaide, por tornar essa jornada mais fácil ao compartilhar experiências, palavras de incentivo, momentos de descontração e pelos conselhos em todos os momentos de dúvidas e angústias.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba pelo esforço e dedicação em formar profissionais de qualidade, em especial ao Professor Dr.^o Henrique Altemani de Oliveira, que me proporcionou grande aprendizado e crescimento intelectual desde a graduação.

E por fim, aos funcionários que compõem a UEPB pelo bom atendimento nas horas necessárias.

RESUMO

O presente trabalho tem como tema central o estudo das Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, entendendo-as como mecanismos de formulação de política internacional para enfrentamento da crise ambiental planetária. Embora as discussões ambientais tenham surgido no âmbito internacional no início do século XX, essa problemática surgiu com a expansão europeia às Américas, originando a exploração de recursos naturais das colônias para suprir as necessidades dos países centrais, impulsionando o comércio e a economia desses países, o que, posteriormente, foi aprofundado com as revoluções industriais. Apesar do alto grau de poluição ocasionado por esses fatores, os primeiros tratados versavam sobre a regulamentação da exploração dos recursos naturais nas colônias. Apenas com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, em Estocolmo (1972), que o vínculo entre desenvolvimento e degradação dos recursos naturais foi institucionalizado. Essa conferência objetivou avaliar as ações nos âmbitos nacional e internacional para suprimir a degradação do meio ambiente humano a partir da ótica desenvolvimentista. Nesse evento, o Brasil desempenhou um papel importante de liderança na defesa e aprovação deste modelo nos documentos finais da Conferência, através do princípio de soberania absoluta. Por conseguinte, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro (1992), com o objetivo de aferir estratégias, programas, ações e avanços no âmbito nacional e internacional que garantissem a preservação ambiental em harmonia com o desenvolvimento. Nessa ocasião, o Brasil também desempenhou a função de líder e promotor das discussões ao defender esses postulados, concretizando seu papel de importante ator internacional das causas ambientais, sendo, por muitas vezes, considerado uma potência ambiental tanto pela sua reconhecida megadiversidade quanto pelo seu poder de decisão e conciliação na definição da política ambiental global. Portanto, o presente trabalho estuda, a partir das premissas (neo)liberais, as Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente como o locus da política ambiental global, entendendo o Brasil como país chave na disseminação e formulação dessas premissas. A metodologia utilizada nesse trabalho é a qualitativa, a partir de uma análise documental e bibliográfica sobre as Conferências Ambientais e o posicionamento brasileiro.

PALAVRAS-CHAVES: Conferências Ambientais. Desenvolvimento. Brasil.

ABSTRACT

This essay is focused on the study of the United Nations Conference on Environment, understanding them as international policy-making mechanisms for confrontation of global environmental crisis. Although environmental discussions have emerged internationally in the early twentieth century, this problem arose with the European expansion to the Americas, resulting of the natural resources exploitation's in the colonies to meet the needs of the core countries, which was subsequently deepened with the industrial revolutions. Despite the high degree of pollution caused by these factors, the first treaties were about regulating the exploitation of natural resources in the colonies. Only with the announcement of the impending environmental crisis report *The Limits of Growth* that occurred linking the model development with natural resource degradation. This association was institutionalized with the realization of the UN Conference on the Human Environment in Stockholm (1972), whose objective was to evaluate the actions at the national and international levels to suppress the degradation of the human environment through the creation of a model that harmonizing the management of natural resources and economy, giving rise to the postulates of ecological development. In that event, Brazil played an important leadership role in the defense and approval of this model in the final documents of the Conference, through the principle of absolute sovereignty. By following the "improvement" of ecological development postulates' occurred during the meeting of the World Commission on Environment and Development which reinforced the need to think about this "new" model for balancing economic and environmental management, rising to the postulates of sustainable development. In this context, the United Nations Conference on Environment and Development was held in Rio de Janeiro (1992), that objective of assessing strategies, programs, actions and achievements in the national and international levels that ensured environmental preservation in harmony with the development. At that time, Brazil has also served as a leader and facilitator of discussions to defend these postulates, considered as an environmental power for its mega diversity and its power decision-making in the definition of global environmental policy. Therefore, the present essay studies, from the premises (neo) liberal, the United Nations Conference on Environment as the locus of global environmental policy, understanding Brazil as key in the dissemination and formulation of these premises. The methodology used in this study is qualitative, from a documentary and bibliographic analysis of the Brazilian Environmental Conferences and positioning.

KEY WORDS: Environmental Conference. Development. Brazil.

LISTA DE SIGLAS

AG	Assembleia Geral
ARPA	Programa Áreas Protegidas da Amazônia
CDB	Convenção sobre a Diversidade Biológica
CDH	Conselho de Direitos Humanos
CEA	Comissão Econômica para África
CECLA	Comissão Especial de Coordenação Latino-Americana
CEE-ONU	Comissão Econômica para a Europa
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CESAO	Comissão Econômica para Ásia Ocidental
CESAP	Comissão Econômica e Social para Ásia e Pacífico
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNUMAH	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONABIO	Comissão Nacional de Biodiversidade
COPs	Convenção das Partes
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ECO-92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
ECOSOC	Conselho Econômico Social das Nações Unidas
FAO	Food and Agriculture Organization of United Nations (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura)
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FUNBIO	Fundo Brasileiro para a Biodiversidade
G-7	Grupo dos Sete países

GEF	Fundo Mundial para o Meio Ambiente
GTZ	Agência de Cooperação da Alemanha
IBDF	Instituto Brasileiro Desenvolvimento Florestal
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
ISPN	População e Natureza
KfW	Banco de Cooperação do Governo da Alemanha
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MRE	Ministério das Relações
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIGs	Organizações Internacionais Governamentais
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PEDs	Países em Desenvolvimento
PIB	Produto Interno Bruto
PNB	Política Nacional de Biodiversidade
PNMA	Programa Nacional do Meio Ambiente
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente
PPG7	Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais
PPP-ECOS	Programa de Pequenos Projetos
PREPCONS	Reuniões Preparatórias

PROBIO	Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira
PROBIO II	Projeto Nacional de Ações Integradas Público-Privadas para Biodiversidade
PRONABIO	Programa Nacional de Diversidade Biológica
RIO-92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
SEMA	Secretária Especial do Meio Ambiente
SUDEPE	Superintendência do Desenvolvimento da Pesca
SUDHEVEA	Superintendência da Borracha
TNP	Tratado de Não-Proliferação Nuclear

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1 – A NOVA ORDEM MUNDIAL PARA O MEIO AMBIENTE: UMA POLÍTICA NEOLIBERAL.....	17
1.1 O Debate Liberal e as Conferências Ambientais: Uma Visão Geral.....	17
1.2 Contexto Histórico: A Relação entre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento na Agenda Internacional	24
CAPÍTULO 2 - AS CONFERÊNCIAS DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE	28
2.1 Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano	28
2.1.1 A Declaração de Estocolmo e o Plano de Ação para o Meio Ambiente	35
2.1.2 Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente	37
2.1.3 Conquistas e Críticas à Conferência de Estocolmo	38
2.2 Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento	40
2.2.1 A Declaração do Rio.....	49
2.2.2 Agenda 21	50
2.2.3 A Declaração de Princípios sobre as Florestas	52
2.2.4 Convenção Quadro sobre Mudança Climática	53
2.2.5 A Convenção sobre Diversidade Biológica.....	54
2.2.6 Conquistas e Críticas à Conferência do Rio	56
CAPÍTULO 3 – O BRASIL NAS CONFERÊNCIAS AMBIENTAIS	59
3.1 Brasil: Vilão ou Pioneiro?	61
3.1.1 Políticas Públicas Brasileiras para o Meio Ambiente nos anos 70 e 80	72
3.2 Brasil e o Apogeu do Protagonismo Ambiental	74
3.2.1 As Políticas Públicas Brasileiras Ambientais na Década de 90	82
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	85
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	90

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema central o estudo das Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, entendendo-as como mecanismos de formulação de política internacional para enfrentamento da crise ambiental planetária. De modo geral, a temática ambiental foi instaurada nas discussões dos Estados Nacionais através da agenda internacional que levou em consideração tanto fatores externos – a crise ambiental –, quanto internos – a pressão da opinião pública e de movimentos ecológico-sociais.

A Organização das Nações Unidas assumiu a responsabilidade de gestora dessa crise através das Conferências Ambientais, introduzindo, dessa maneira, um novo pressuposto na ordem internacional vigente, com a retomada da vertente (neo)liberal das Relações Internacionais. Embora, naquela época, prevalecesse uma dicotomia Leste-Oeste que ratificava as premissas defendidas pela tese realista, a crise e as Conferências Ambientais introduziram uma problemática que transbordou as fronteiras dos Estados Nacionais, passando de uma lógica, segundo Keohane e Nye, de interesse nacional para o transnacional. Em outras palavras, o meio ambiente passou a ser visto como um problema de interesse de toda a comunidade internacional.

Com advento dessa crise, o sistema internacional passou a ser visto como interdependente e propício à cooperação entre os atores por meio de instituições e organizações internacionais, as quais exerceriam a função de promover a manutenção e regulamentação da ordem, reduzir o nível de desconfiança (deserção) e projetar a sombra de futuras ações dos atores no cenário (Keohane, 1984, 2001; Nye, 2001, 2011; Krasner, 2012).

Além desse novo pressuposto, as Conferências também introduziram os questionamentos da relação entre desenvolvimento e gestão dos recursos naturais. Antes desse período existia uma concepção de que os recursos naturais eram inesgotáveis fontes supridoras de matéria prima que proporcionariam o progresso e, como consequência, o aumento do depósito direto na natureza de produtos inaproveitados da atividade econômico-industrial.

A relação entre meio ambiente e desenvolvimento ocorre desde o advento das grandes navegações com a expansão europeia sobre a América, responsável pelo início da lógica de mercado e do comércio. Posteriormente, isso foi aprofundado com as revoluções industriais-

fordistas que dinamizaram o processo de produção aumentando a exploração de matéria-prima advindo de países colonizados e do consumo nos países industrializados, o que, conseqüentemente, resultou no crescimento do descarte na natureza dos resíduos que eram inaproveitados pela indústria. Nesse período, entendia-se que a degradação dos recursos naturais seria um custo mínimo a se pagar em relação ao amplo progresso angariado até aquele momento.

A promessa da dominação da natureza, e do seu uso para benefício comum da humanidade, conduziu a uma exploração excessiva e despreocupada dos recursos naturais, à catástrofe ecológica, à ameaça nuclear, à destruição da camada de ozônio, e à emergência da biotecnologia, da engenharia genética e da conseqüente conversão do corpo humano em mercadoria (Santos, 2011:26).

O advento das Conferências sobre meio ambiente alterou essa concepção, introduzindo essa temática como um bem finito e de interesse da humanidade. Assim, entendemos que esses eventos foram o lócus do pensamento político ambiental global, centradas em uma lógica liberal de cooperação, consenso e multilateralismo, ao passo que introduziu a crise como um problema que transbordou as fronteiras dos Estados Nacionais, cujos efeitos atingiriam todos os atores da comunidade internacional. Portanto, esses eventos tornaram-se mecanismos para repensar os impactos da crise ambiental no ordenamento econômico mundial a partir do desenvolvimento.

Embora já tivessem sido realizadas Convenções e Conferências anteriores para tratar da preservação de tais recursos, como a Convenção para Preservação de Animais, Pássaros e Peixes da África (1900), o Tratado da Antártida (1959) e da Biosfera (1968), foi a partir de Estocolmo que essas questões foram oficialmente vinculadas à ordem econômica mundial. Nesse momento, a Organização das Nações Unidas (ONU) assumiu a responsabilidade de repensar o modelo de desenvolvimento ao passo que se tentou equilibrar as questões econômicas e ambientais.

Antes da realização da Conferência de Estocolmo, divulgou-se o relatório *The Limits Growth*, que previa um colapso iminente dos recursos naturais, principalmente, alimentício de acordo com as projeções de crescimento econômico dos países do Sul, aumento da taxa de natalidade e da degradação ambiental mundial. Isso se colocou como um problema para esses países, ao apontar para a necessidade de estacionar a ordem de desenvolvimento ao reduzir o crescimento dos países de Terceiro Mundo. Assim, deu-se início ao conflito Norte-Sul paralelo à dicotomia americano-soviética vigente naquele período. Desse conflito resultou os primeiros questionamentos ao modelo que pregava a promessa evolutiva dos países mais

pobres ao patamar dos países industrializados. Os países do Norte defenderam as teses apontadas por aquele relatório, o que gerou insatisfação dos países do Sul, que entendiam o desenvolvimento como a única solução para sua condição de subalternidade no sistema internacional.

Como tentativa de solucionar esse embate, os países de Terceiro Mundo, respaldados pelos resultados da Reunião da Founex, iniciaram as discussões sobre a criação de uma alternativa ao modelo de desenvolvimento que equilibrasse a gestão de recursos naturais e o crescimento econômico, dando origem aos postulados do ecodesenvolvimento. Posteriormente, esse termo foi “aperfeiçoado”, incorporando-o maior plausibilidade com o as discussões levantadas durante a reunião da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento¹, presidida pela primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland.

Como resultado desse evento surgiu o relatório “Nosso Futuro Comum” que consolidou os debates da Conferência de Estocolmo, apontando a necessidade de se pensar um novo modelo de desenvolvimento que garantiria o progresso dos países dentro do sistema internacional. Desse documento surgiu o conceito de desenvolvimento sustentável, definido como aquele “que satisfaz as necessidades da geração presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas próprias” (Brundtland, 1991: 46). Além disso, o Relatório Brundtland reiterou a necessidade de se reduzir às atividades destrutivas da humanidade sobre os recursos naturais, estabelecendo parâmetros de conservação, financiamento que permitiriam o contínuo desenvolvimento dos atores internacionais a partir de modificações tecnológicas e os insumos energéticos mais econômicos e eficientes.

No contexto da divulgação desse relatório e do aumento dos desastres ambientais foi convocada pelas Nações Unidas a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992. Enquanto Estocolmo foi o anúncio da crise ambiental e da necessidade de se pensar um novo modelo desenvolvimentista, a Rio foi entendida como o ápice da política ambiental global por reforçar a ideia de meio ambiente como problema de interesse comum de toda comunidade internacional; e consolidar a premissa que o planeta não suportaria a expansão do estágio de crescimento dos países Centrais para os Periféricos. Ratificando os postulados de desenvolvimento sustentável como uma alternativa para

¹ Comissão criada pelas Nações Unidas para avaliar os dez anos de vigência das ações acordadas na Conferência de Estocolmo. Fonte: <http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2012/01/acordos-globais>.

conciliar a gestão e a proteção dos recursos naturais com o contínuo desenvolvimento econômico dos países do Primeiro e Terceiro Mundo.

Nesse sentido, nos indagamos como a atuação do Brasil nessas Conferências corroborou para o desenvolvimento do atual protagonismo internacional desse na área ambiental? Quais foram os papéis desempenhados pelo país nesses eventos? Por fim, podemos classificá-lo como defensor das causas ambientais ou do desenvolvimento nacional?

Diante desses questionamentos, propusemo-nos a entender o papel do Estado Brasileiro nessas Conferências, entendendo-o como um dos promotores das discussões sobre gestão de recursos naturais e desenvolvimento durante os dois eventos promovidos pelas Nações Unidas. Esse protagonismo brasileiro seria justificado tanto pela sua megadiversidade quanto por suas defesas políticas de promoção e incorporação dos modelos ali pensados como alternativa para estabilizar a crise ambiental e atender a seus interesses, o que o tornaria um ator estratégico na criação e consolidação da política ambiental global. Em decorrência disso, no país foi construído “um arcabouço legal ambiental bem consolidado, comparável com qualquer país desenvolvido. Aliás, é um dos poucos a ter um direito penal ambiental, instituído em 1998, que serve de modelo a outros países interessados em seguir o mesmo caminho” (Barros-Platiau, 2011: 9).

Dentro dos pressupostos vistos acima, distribuímos este trabalho em três capítulos. No primeiro capítulo explicamos como as estruturas das Conferências Ambientais das Nações Unidas estão fundamentadas na premissa neoliberal de cooperação, utilizando-se do consenso multilateral para formular a política ambiental global com o objetivo de solucionar a crise dos recursos naturais.

No segundo capítulo, estudamos mais detalhadamente as Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente que ocorreram em Estocolmo (1972) e no Rio de Janeiro (1992), seus principais objetivos, discussões, resultados e críticas. Colocando-as como processos neoliberais que visavam a formulação de políticas para tratar da crise ambiental através da criação do conceito de ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável, elucidados em suas convenções resultantes.

No último capítulo, versamos sobre a atuação do Brasil nessas Conferências e sobre a construção da sua estrutura de políticas públicas ambientais. Entendendo-o como protagonista ao defender a formulação de uma política ambiental que promovesse a conciliação entre esse

recurso e desenvolvimento dos países do Sul, ao contrário da imagem de “vilão ambiental” que lhe foi atribuído.

Nesse trabalho prevaleceu uma pesquisa qualitativa de análise documental, utilizando-se como fontes primárias os documentos oficiais disponibilizados no ambiente eletrônico das Nações Unidas e do Governo brasileiro, dentre eles: a Declaração de Estocolmo, Agenda 21, o Plano de Ação para o Meio Ambiente, o Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, a Convenção sobre Mudanças Climáticas, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Declaração sobre Manejo das Florestas, a Declaração do Rio, o relatório da delegação do Brasil à Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (vol. I e II). Como fontes secundárias foram utilizadas livros, artigos, jornais e revistas que trataram dessa temática.

CAPÍTULO 1 – A NOVA ORDEM MUNDIAL PARA O MEIO AMBIENTE: UMA POLÍTICA NEOLIBERAL

Nesse capítulo tratamos, primeiramente, sobre as Conferências Ambientais das Nações Unidas a partir da premissa liberal, ao utilizar a cooperação internacional, os mecanismos de consenso e multilateralidade no processo de formulação e aplicação dos acordos, convenções e tratados assinados pelos Estados Nacionais. Na segunda parte, explicitamos que a relação entre meio ambiente e desenvolvimento decorrem de um longo processo histórico que permeia a agenda internacional dos Estados Nacionais, caracterizando as Conferências como mecanismos de institucionalização dessa dicotomia.

1.1 O Debate Liberal e as Conferências Ambientais: Uma Visão Geral

O estudo das relações internacionais envolve discussões, modelos, fórmulas e correntes doutrinárias para interpretar e explicar os fenômenos das relações entre os estados, organizações, instituições e sociedade internacional. A rapidez e a impossibilidade de prever mudanças do contexto no cenário internacional determinam a necessidade de uma explicação teórica que possam elucidar as mudanças e o surgimento de novos fenômenos nas relações internacionais. Apesar do estudo no campo teórico das Relações Internacionais ocorrerem uma divisão paradigmática – em correntes (realista, idealista e globalista), ou em três “grandes debates” (Realismo versus idealismo, Behavioristas versus Tradicionalistas e o debate dos paradigmas) –, essa constante mudança no cenário internacional induziria as teorias a se tornarem complexas, visto que essas não conseguiriam explicar os fenômenos de forma unitária, possibilitando, na prática, a coexistência das teorias na tentativa de explicar um fenômeno (Sarfati: 2005).

As Conferências Ambientais das Nações Unidas abriu um novo pressuposto na ordem internacional vigente ao anunciar que a crise ambiental global demandava medidas imediatas por parte dos Estados Nacionais. Naquele período, prevalecia uma dicotomia Leste-Oeste, instaurada pela Guerra Fria, no qual o conflito ideológico imprimido pelos Estados Unidos e União Soviética ratificava as premissas defendidas pela tese realista, que, de modo geral,

pressupunha o sistema internacional como um espaço de conflito entre os Estados autointeressados, os quais buscavam maximizar o seu poder, manter e garantir seu *status quo*, a soberania e a segurança nesse cenário anárquico.

Com o advento da crise dos recursos naturais e as Conferências introduziu-se uma problemática que extrapolou as fronteiras dos Estados Nacionais, passando de uma lógica de interesse nacional para o transnacional ao imprimir uma perspectiva de esforço cooperativo entre os Estados e os demais atores internacionais. Entendendo que esses “problemas internacionais e domésticos urgentes resulta[ra]m do poder insuficiente dos Estados para restabelecer a ordem, realizar infraestrutura, e prover serviços sociais mínimos” (Slaughter, 1997: 195). Assim, esse contexto demandou explicações e, principalmente, soluções diferentes da lógica realista predominante à época, o que resultou na retomada da vertente (neo)liberal das Relações Internacionais. Essa entende, de modo geral, o sistema internacional como interdependente e propício à cooperação entre os atores por meio de instituições e organizações internacionais, os quais exerceriam o papel de promotores da manutenção e regulamentação da ordem, reduzindo o nível de desconfiança (deserção) e projetando a sombra de futuras ações dos atores (Keohane, 1984, 2001; Nye, 2001, 2011; Krasner, 2012).

O transbordamento das fronteiras nacionais gerados pela Conferência da ONU pode ser explicada pela concepção de “mundo interdependente” de Keohane e Nye (2001), no qual entendeu-se que o sistema internacional constitui-se a partir da dependência mútua, cujos efeitos podem afetar todos os países e atores no cenário mundial. Conforme visto abaixo:

In common parlance, dependence means a state of being determined or significantly affected by external forces. Interdependence, most simply defined, means mutual dependence. Interdependence in world politics refers to situations characterized by reciprocal effects among countries or among actors in different countries (Keohane & Nye, 1989:8).

Além disso, esse transbordamento produziu a sensação de problema coletivo de governança global, o qual afetaria todos os níveis de relacionamento dos Estados e os demais atores, envolvendo ONGs, a sociedade civil organizada, empresas, multinacionais, e mercados nas discussões e tomadas de decisões sobre essa temática. De modo que essa governança abarcaria

[...] a totalidade das maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. É um processo contínuo pelo qual é possível acomodar interesses conflitantes e realizar ações cooperativas. Governança diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições (Comissão sobre Governança Global, 1996: 2).

Nesse sentido, as instituições, definidas como “persistent and connected sets of rules (formal or informal) that prescribe behavioral roles, constrain activity, and shape expectations”² (Keohane, 1984: 3), passam a desempenhar as funções de atores internacionais ao passo que possuem personalidade jurídica, certa autonomia para elaborar mecanismos e políticas próprias de cooperação entre os Estados e demais atores internacionais. Pressupondo certa ordem ao sistema anárquico ao estabelecer normas, regras e medidas coercitivas por meio de pressões, imposições políticas e, inclusive, o uso de força militar para garantir a estabilidade do sistema cooperativo. Elas assumem três formatos: (1) Organizações não-governamentais internacionais ou intergovernamentais, a exemplo: ONU e OMC; (2) Regimes Internacionais, instituições com regras explícitas, a exemplo: Brettons Woods; (3) Convenções, instituições informais com regras e acordos implícitos que incentivam a coordenação.

Nesse sentido, no caso das Conferências internacionais dois mecanismos são utilizados para manter a ordem e respaldar as discussões e acordos propostos entre os Estados e demais atores: as instituições internacionais, como ONU e as organizações não governamentais (ONGs). Essas são entendidas como um tipo de sociedade civil global ou transnacional por não possuírem personalidade jurídica internacional e serem constituídas por membros individuais ou coletivos de diversos países. Desempenhando um papel democratizante na política internacional por, ao mesmo tempo, exercer a função de colaboradora ou opositora de determinadas posições assumidas pelos Estados Nacionais, pressionando-os através da opinião pública global a realizarem reformas em políticas específicas (Herz; Hoffman, 2004) (Matias, 2005).

Em alguns casos, inclusive, podem determinar a agenda internacional ao criar um discurso global unificado por meio do seu poder de divulgação e domínio de informações, como exemplo da Rio-92, na qual essas instituições desempenharam importantes funções na Cúpula dos Povos, pautando em alguns momentos as demandas geradas pela sociedade nas decisões estatais.

Uma vez que os assuntos tratados nos tribunais e nas conferências internacionais passam a ser cada vez mais técnicos, [as ONGs] exercem a função de fornecer informações e o conhecimento necessários para melhorar a qualidade das decisões tomadas pelas instituições da sociedade global. A capacidade de fornecer informações faz delas ‘grupos de pressão muito ouvidos’ durante as conferências

² Tradução livre: Grupos de regras (formais e informais) persistentemente conectadas que prescrevem o comportamento, constroem as atividades e definem as expectativas.

internacionais, o que permite concluir que as organizações internacionais envolvidas com a produção de normas ‘tornaram-se cada vez mais abertas à influência de entidades não-governamentais (Matias, 2005: 451).

Desse modo, as Conferências propostas pelas Nações Unidas seriam espaços designados pelas instituições internacionais para: (1) Aumentar o volume de interação entre Estados e atores, desencorajando a deserção; (2) Expandir o controle no cumprimento dos compromissos que reduziria os riscos de trapaça através da implementação de mecanismo de monitoramento e de punição aos Estados que não cumprirem os acordos; (3) Ampliar o fluxo de informações que possibilitaria a transparência na interação entre os Estados ao diminuir o nível de incerteza no ambiente anárquico; (4) E diminuir os custos da transação dos acordos e das negociações ao definirem as zonas de acordos potenciais. Portanto, as Conferências buscaram, a partir da cooperação, maximizar a utilidade dos acordos com arranjos mutuamente vantajosos em relação à conciliação do modelo de desenvolvimentista e a gestão dos recursos naturais.

As instituições, organizações internacionais e não governamentais coube institucionalizar as relações de cooperação internacional. Sendo consideradas “reflexo[s] de aumento da interdependência dos povos, a principal forma encontrada pelos Estados para reagir aos problemas decorrentes da atividade transnacional – de caráter eminentemente coletivo” (Matias, 2005: 258).

Cooperação, por sua vez, “*takes place when the policies actually followed by one government are regarded by its partners as facilitating realization of their own objectives, as the result of a process of policy coordination*”³ (Keohane, 1984: 51-52). Nesse sentido, as Conferências Ambientais onusianas seriam representações desse processo cooperativo por deterem de um caráter transnacional, dependendo do interesse mútuo entre os atores internacionais para repensar o modelo de desenvolvimento e gerar acordos, declarações e convenções que regulamentam a gestão e a política ambiental global, ajustando-as de acordo com o comportamento dos outros por meio de um processo de negociação multilateral.

Esse multilateralismo é entendido como “um conjunto de princípios e normas negociadas no seio de organizações internacionais para reger determinado aspecto das relações internacionais, em âmbito global, regional ou temático” (Cervo, 2008: 4). Além disso, as Conferências também se utilizaram da regra do *consenso* onusiano, no qual qualquer

³ Tradução Livre: Cooperação ocorre quando as políticas perseguidas por um governo são percebidas por outros governos como facilitadoras para atingir os seus próprios objetivos de governos, como resultado do processo de coordenação de políticas.

documento analisado no âmbito das Nações Unidas, seja declaração ou convenção, poderá ser aprovado se todas as partes signatárias estiverem de acordo com os termos da decisão proposta. Entretanto, quando esse consenso não for possível, os procedimentos de votação demandam uma regra de aprovação de maioria de 2/3 ou de 3/4 dos membros de acordo com o documento votado, ou seja, os tratados ambientais passariam a vigorar quando um determinado número de países os ratificasse. Esse mecanismo foi criado para reforçar o princípio da reciprocidade, evitando que os atores que optassem pelo não ingresso no acordo também não se beneficiassem de qualquer vantagem (Divardin, 2008).

Fez parte do foro de acompanhamento e preparação dessas Conferências, os seguintes órgãos: o Secretariado, a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela e a Corte Internacional de Justiça, os órgãos de atuação especializada nas áreas de: saúde, agricultura, comércio internacional, aviação, meteorologia, organização do trabalho, refugiados, infância, educação e a Organização Mundial do Comércio (OMC).

De modo geral, as negociações multilaterais no domínio ambiental seguem uma dinâmica estabelecida em seis fases principais: catálise, definição de problema, apresentação das posições iniciais, redação e enunciação do quadro geral do acordo, detalhes e negociações finais, ratificação e implementação (Le Preste, 2000).

A estrutura específica dessas conferências é composta por oito etapas, são elas: (1) A convocação da Assembleia Geral, por meio de uma resolução, dos Estados Membros e das Nações Unidas para realização da conferência, delineando seus objetivos principais; (2) A designação das Nações Unidas do Secretário-geral; (3) Instituição do Comitê Preparatório (PREPCONs); (4) Convocação das reuniões preparatórias regionais por governos ou organizações intergovernamentais; (5) Organização das consultas a grupos especializados para assuntos específicos referentes à Conferência; (6) Formulação das posições e políticas dos Estados Nacionais por meio de reuniões e consultas a assuntos referentes aos seus interesses, e determinação dos membros de suas delegações; (7) Realização das negociações finais e a adoção de documentos por consenso entre os Estados-Membros durante a Conferência; (8) Acompanhamento das ações acordadas que podem ser implementadas no âmbito internacional, nacional, regional e local.

Tendo em vista que a *catálise* refere-se aos acontecimentos ou informações que incitam a comunidade internacional a negociar acordos que solucionem os problemas

decorridos desses fatos, que geralmente são: catástrofes, medidas unilaterais por um estado, mobilização da opinião pública e da comunidade científica. Definimos que as *catálises* das conferências aqui estudadas foram: o caso de envenenamento por mercúrio em Minamata no Japão, o naufrágio do petroleiro Torrey Canyon, em 1967, a publicação do Relatório *The Limits of Growth*, o agravamento do efeito estufa, o desastre em Bhopal e na Usina de Chernobyl, e a publicação do relatório *Nosso Futuro Comum*.

A fase de *definição do problema* que se refere à mobilização dos atores para discutir os parâmetros do problema – a extensão e as causas dos danos reais ou possíveis – e de acordos possíveis pode ser explicitada pelas resoluções 2398 e 44/228 da Assembleia Geral das Nações Unidas. Essas foram responsáveis pela convocação, respectivamente, as Reuniões Preparatórias das Conferências de Estocolmo (1972) e a do Rio de Janeiro (1992), definindo a estrutura organizacional, o conteúdo programático, a seleção dos assuntos, elaborou a agenda provisória da Conferência e planejou a realização de simpósios, seminários organizados pelos Comitês Regionais das Nações Unidas.

O início das negociações reais acontece na fase de “*apresentação posições iniciais*”, com a definição do problema que as partes gostariam de ver na base de negociação. No entanto, as negociações propriamente ditas ocorrem na etapa de *redação e definição de um quadro geral*, que envolve a troca de informações e a construção de coalizões e compromissos dedutivos ou indutivos⁴. Essas fases abarcam as consultas a diferentes grupos especializados por meio de reuniões regionais organizadas por comissões das Nações Unidas para formar coalizões de interesses e estratégias nas áreas: ambiental, econômico, social e técnico; e a reuniões que formulam as posições dos países, como a Reunião da Founex a que deu origem ao relatório *Report on Development and Environment* e ao plano de ação de Estocolmo.

Por fim, nas *negociações finais* são

estabelecidas declarações, nas quais as partes declaram princípios sobre os temas embora estejam obrigados a cumpri-los, e também Convenções Internacionais que passam a regular as ações entre as partes. As *Partes Signatárias* são aquelas que ingressam no período em que o documento estava disponível para assinatura antes de estar em vigor. Para que uma convenção possa ser aplicada, é necessário que um determinado número de partes a ratifiquem. Este número é definido para cada documento. Depois que um documento passa a valer, nossas partes podem aderir a ele. Quando ocorre o ingresso, uma parte concorda com os termos definidos anteriormente, desde que a legislação nacional não obrigue o país a submeter o

⁴ As coalizões e compromisso entre os delegados podem ocorrer duas formas: dedutiva e indutivas. As primeiras correspondem aos compromissos precisos a partir de formulas ou de princípios gerais. Enquanto, as indutivas referem-se a uma série de compromissos precisos negociados separadamente no seio de reuniões informais e em grupos de trabalhos. Ver: Le Preste, Philippe (2000). *Ecopolítica Internacional*. São Paulo: Senac, p. 333.

documento ao Congresso. Nesse caso, além de aderir, a parte deve ratificá-lo, pois ele não terá valor tanto internamente quanto perante as demais integrantes da Convenção Internacional. O mesmo pode ocorrer com uma *Parte Signatária* (Ribeiro, 2010: 60, *grifo do autor*).

É nessa fase que as delegações dos Estados se reúnem para debater e se posicionar sobre os documentos a serem aprovados e adotados, caracterizando-se como o momento de maior concessão, compensações particulares e de formação laços políticos entre as questões debatidas, a exemplo das discussões sobre a Declaração de Estocolmo, Plano de Ação para o Meio Ambiente, Agenda 21, Declaração das Florestas, Convenção da Biodiversidade, Declaração do Rio.

Como resultado desse processo ocorre a *ratificação e aplicação* dos acordos pelos Estados nacionais. Uma vez ratificado o tratado, os Estados signatários se reúnem em períodos regulares – geralmente, entre um e três anos – em “conferências das partes”. Com a finalidade de renovar aspectos do acordo, debater os mecanismos para fortalecê-lo, intercambiar as informações, discutir a implementação das ações acordadas e encaminhar os assuntos administrativos ao secretariado do tratado/organização que supervisiona sua execução. Como exemplo disso, podemos citar as reuniões pós Rio-92, a Rio+5 e a Rio+10, que tiveram como objetivo revisar os debates e ações daquela Conferência.

Grande parte dessas convenções apresenta-se como instrumento legal dos regimes internacionais, que como a denominação de Krasner (2012: 94), compreendem “princípios, normas, regras implícitas ou explícitas e procedimentos de tomada de decisões [...] em torno dos quais convergem as expectativas dos atores”. Como exceção das convenções-quadro que tem como função elaborar protocolos que apresentem as obrigações dos Estados signatários do acordo. No entanto, por possuir um caráter flexível e político, esses regimes podem ser enfraquecidos na sua aplicação e ratificação por despossuir meios para se aplicar uma eventual sanção ou punição em caso de descumprimento dos acordos efetuados, cláusulas importantes que diminuem o grau de deserção e permite a concretização da ação que foi acordada (Barros-Plataiu, 2011). Portanto, percebemos que as Conferências Internacionais podem ser entendidas como espaços para debate e busca de consenso para solucionar problemáticas que envolvem questões que transbordaram as fronteiras dos Estados Nacionais, fundamentadas em premissas (neo)liberais, que pressupõe a necessidade da cooperação para manter a ordem no sistema internacional.

1.2 Contexto Histórico: A Relação entre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento na Agenda Internacional

O transbordamento, como elucida Porto-Gonçalves, da problemática ambiental para o âmbito global iniciou-se com as grandes navegações e a expansão europeia sobre as Américas em 1452, acompanhando a “evolução da globalização”, do comércio e da lógica de mercado. Nesse período ocorreu o processo de exploração dos recursos naturais das colônias para os países colonizadores, culminando no crescimento do comércio e dos lucros desses com o mercado transatlântico. Com o advento das revoluções industriais-fordistas essa lógica de exploração foi aprofundada.

Nesse período, o processo de produção foi dinamizado, o que acarretou no aumento da exploração de recursos naturais nas colônias, os quais eram considerados matérias-primas para a produção em massa de itens necessários à “sobrevivência” das sociedades dos países industrializados. Como consequência desse processo, ocorreu o crescimento do descarte na natureza dos resíduos que eram inaproveitados pela indústria, já que a concepção geral dessas sociedades instituiu “os recursos naturais como infinitos e passíveis de dominação” (Pasquariello, 1993:1). Assim, a degradação dos recursos naturais seria um custo mínimo a se pagar em relação ao amplo progresso angariado até aquele momento.

A preocupação com as questões ligadas ao meio ambiente no âmbito internacional surgiu no início do século XX com a assinatura, em nível europeu, dos primeiros tratados que abordavam a contenção da exploração e degradação dos recursos naturais pelos países colonizadores em suas colônias. Como foi o caso da reunião que versou sobre regulamentação da prática de caça esportiva aos animais e pássaros da África pelos ingleses, que resultou na Convenção para Preservação de Animais, Pássaros e Peixes da África, em 1900⁵.

A partir de 1945, iniciou-se a institucionalização da temática ambiental nas discussões da Organização das Nações Unidas (ONU), que, *a priori*, visavam a minimização dos aspectos ambientais capazes de desencadear conflitos entre os países, como: a falta de alimento ou acesso aos recursos naturais. As instituições criadas para tratar desses assuntos

⁵Outras reuniões do período foram: A Convenção para Proteção dos Pássaros Úteis à agricultura, em 1902, e a Convenção para a Preservação de Fauna e Flora em Estado Natural, em 1933. No entanto, foi a partir da Conferência em Washington para Criação de um Regime Internacional para a Antártica, em 1959, que as questões ambientais se tornaram de interesse internacional. Ver: RIBEIRO, Wagner Costa (2005). *A Ordem Ambiental Internacional: A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento*. São Paulo: Editora Contexto.

foram: (1) A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (*Food and Agriculture Organization* – FAO, *em inglês*), com o objetivo de resolver os problemas relacionados à escassez de alimentos, dedicando-se a conservação dos recursos naturais, principalmente, no manejo dos solos tropicais e no desmatamento para extração de madeira; (2) a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* – UNESCO, *em inglês*), destinada a promover o intercâmbio científico e tecnológico em diversas áreas, incluindo a ambiental, e estimular a criação de programas para educação entre os países-membros. Essa instituição também apoiou financeiramente a União Internacional para Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (IUCN, *em inglês*)⁶.

Sob a responsabilidade dessas organizações ocorreu a Conferência Científica das Nações Unidas sobre a Conservação e Utilização de Recursos (UNSCCUR), realizada em Lake Success (NY), em 1949, que se caracterizou como a primeira cooperação técnica sobre pesquisa ecológica internacional a tratar a temática ambiental. Teve caráter científico, versando sobre a adequação dos recursos naturais para atender a exigências crescentes do mercado e das sociedades, no qual se entendia que o conhecimento científico poderia ajudar a manejá-los. Por se tratar de um fórum para intercâmbio de ideias sobre técnicas de conservação de recursos não houve a imposição de compromissos, recomendações ou acordos internacionais aos governos participantes. Portanto, nessa reunião faltou a formulação de um mecanismo efetivo para proteger e gerir o meio ambiente.

Dando continuidade a esse tipo de cooperação ocorreu, em 1968, a Conferência Intergovernamental de Especialistas sobre as Bases Científicas para Uso e Conservação Racionais dos Recursos da Biosfera. Ao contrário da UNSCCUR, esse evento proporcionou meio destaque a temática ambiental por reunir, além da comunidade científica, chefes estatais e governamentais, e instituições internacionais. Assim, reuniu-se em Paris, sob a iniciativa da Unesco, 64 países, 14 organizações intergovernamentais e 13 ONGs, em Paris, para discutir os impactos ambientais causados pelo homem na biosfera. Seu resultado mais importante foi o programa interdisciplinar *O Homem e a Biosfera*, cujos objetivos foram promover: (a) a produção de mais conhecimento sobre a biosfera, catalisando a contribuição de especialistas dispersos pelos países-membros da ONU; (b) e a conservação de ambientes naturais através

⁶ Conhecida como uma das mais antigas organizações de conservação ambiental mundial por colaborar com a conservação da vida na Terra a partir da união de órgãos governamentais e não governamentais. Ver: *Ibidem*, 2005.

da preservação de áreas de importância ecológica no território dos países que integram as Nações Unidas, chamadas de *Reservas Biológicas*.

A partir dessa Conferência, dá-se início ao período: (1) de ativismo intenso com o aumento no número de acordos ambientais a partir da conscientização da gravidade do problema por parte da comunidade científica; (2) de incentivo a realização de uma série de reuniões com iniciativa da Unesco e da ONU (Conferências de Ramsar, de Estocolmo e sobre Educação Ambiental) para discutir aspectos distintos da temática ambiental; (3) e, por fim, o surgimento de novos atores na discussão ambiental internacional, como: o setor privado, as organizações internacionais, organizações não governamentais (ONGs) e a própria sociedade (Ribeiro, 2006).

Foi nesse período (1968-1972), como salientou Ribeiro (2012), que ocorreu uma fase de fortalecimento da temática ambiental nas discussões da agenda internacional, pois a mesma passou a institucionalizar uma questão de nível civilizacional, abandonando o caráter mais científico e aplicando-se as discussões e ações nas áreas políticas, pautando-as em uma perspectiva mercadológica. Nesse sentido, os atores políticos e órgãos de governança internacional ganharam maior legitimidade para definir as diretrizes, os princípios e as ações estratégicas da agenda ambiental e repensar os postulados do modelo político-econômico que projetou a ideologia neoliberal como paradigma do desenvolvimento. Apesar disso, paradoxalmente, elevou-se o nível de degradação dos recursos naturais. “Jamais, em um período de 30 anos, em roda a história que se iniciou em 1492, foi tamanha a devastação do planeta” (Porto-Gonçalves, 2006: 51-52).

Como salienta Porto-Gonçalves:

[Esse]s anos [...] comportam essa ambiguidade com relação à ideia de desenvolvimento cujos efeitos se sentirão no novo período do processo de globalização que se seguirá. É que naqueles anos se questiona o desenvolvimento lá mesmo onde ele parecia ter dado certo, isto é, na Europa e nos Estados Unidos, ao mesmo tempo que essa mesma ideia estará sendo recuperada na América Latina, na África e na Ásia, quando ganhar corpo o subdesenvolvimento. Desse modo, o desenvolvimentismo ganhava corpo, ao mesmo tempo o desenvolvimento era questionado, [...] como ocorreu na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano (Porto-Gonçalves, 2006: 62).

De um lado, o desenvolvimento expandia-se para os países de Terceiro Mundo incentivado pelos países europeus, que assinalavam a necessidade daqueles povos de se industrializar e urbanizar, tornando-se “nações evoluídas”. Para esse fim, o Banco Mundial e outros organismos internacionais, a partir dos anos de 1960, passaram a financiar um conjunto de políticas de ajuda ao desenvolvimento, incentivando-se a política de substituição de

importação daqueles países pelos de Primeiro Mundo no estabelecimento e transferência de indústrias, de multinacionais e técnicas agrícolas altamente poluidoras. À exemplo da transferência das indústrias de bauxita-alumínio e de papel e celulose de seus países de origem para América Latina, Oriente Médio e países de Terceiro Mundo em geral. Essa “transação” foi gerada pelo aumento do preço da energia e da consciência ambiental naqueles países, além desses locais oferecerem terras e mão de obra abundante e mais baratas, e condições climáticas favoráveis (indústria de papel e celulose).

Por outro lado, esse período também deu início aos questionamentos por parte dos países desenvolvidos a esse modelo desenvolvimentista que já estava dando seus primeiros sinais de crise com as turbulências enfrentadas pelo sistema de Bretton Woods e a desvalorização da moeda americana. Além disso, a opinião pública ambiental internacional estava pressionando os Estados a repensar esse modelo pelo grau de poluição e degradação ambiental que sua produção exigia. Esses questionamentos chegaram ao ápice com a disseminação de uma série de pesquisas e de estudos científicos que colocaram o meio ambiente como um dos principais desafios à estabilidade e sobrevivência dos Estados. Dentre as quais se destacaram as obras: *Silent Spring* de Rachel Carson (1962), *This Endangered Planet* de Richard Falk (1971), *The Tragedy of Commons* (1968) e *Exploring New Ethics for Survival* (1972) de Garrett Hardin.

Assim, diferente do período precedente em que a natureza era considerada como uma fonte inesgotável de recursos. Nesses documentos foram denunciadas a perda da diversidade biológica (extinção de espécies), o aumento da poluição industrial das águas, da terra e do ar, a ampliação do desmatamento, a perda de solos por erosão, lixo urbano, lixo tóxico, aumento da taxa de natalidade, escassez de alimentos, dentre outros. Em decorrência disso, em especial as teses difundidas pelo Clube de Roma, gerou-se uma ampla insatisfação nos países de Terceiro Mundo que “habitados” ao modelo antigo, desafiaram a tese de crescimento zero, repudiavam a incorporação do meio ambiente como “mecanismo para congelar a ordem” e entendiam que detinham o direito natural de desenvolver-se e alçar o patamar dos de Primeiro Mundo.

Foi nesse contexto “acalorado” que ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano (1972) e a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), as quais estudaremos, mais detalhadamente, no próximo capítulo.

CAPÍTULO 2 - AS CONFERÊNCIAS DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE

Nesse capítulo estudamos, primeiramente, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano (1972), caracterizando-a como a reunião que anunciou a crise ambiental e a necessidade de se pensar um novo modelo de desenvolvimento, dando início a institucionalização das propostas de política ambiental global e do processo que tentaria equilibrar as questões sobre meio ambiente e economia. Por conseguinte, na segunda parte deste capítulo analisamos a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), entendendo-a como o ápice da política ambiental global por consenso, ao reforçar a ideia de que os problemas ambientais constituíam-se como interesse comum da humanidade e consolidar a premissa de que o planeta não suportaria a expansão do estágio de desenvolvimento dos países Centrais para os Periféricos, elaborando um modelo que atenderia os interesses destas e das futuras gerações.

2.1 Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano

Como vimos no capítulo anterior, a preparação da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano ocorreu em um contexto marcado pelo início da conscientização da crise ambiental global por parte das sociedades industrializadas e o questionamento do modelo de desenvolvimento. No cenário internacional dava-se início ao período de coexistência pacífica ou *détente*, conhecida como o período mais brando do conflito ideológico-estratégico entre Estados Unidos (EUA) e União Soviética (URSS).

Esse período surgiu como marco divisório na história internacional, pois deu início ao encerramento da chamada “Era de ouro” devido a violentas crises, dentre elas: a do petróleo e a derrocada do Sistema de Bretton Woods com contínuas desvalorizações da moeda norte-americana (Hobbsbawn, 1995: 241).

Os desdobramentos dessa ordem de coexistência a segurança deixou de ser qualificada pelos Estados apenas em termos estritos de guerra e paz, e passou a englobar outros valores, como bem-estar econômico-social, autonomia política e prestígio. Na perspectiva dos países subdesenvolvidos essa nova qualificação de segurança colonizada que, em função do aparecimento de novos Estados, tornou mais complexa uma gestão oligárquica da ordem mundial (Lafer, 1982:152 *apud* Oliveira, 2005: 132).

Esse “abrandamento” da ordem abriu espaço para discussões sobre *low politics* como: direitos humanos, desigualdade social e meio ambiente. Essa última questão ganhou maior relevância, como vimos anteriormente, no início da década de 60 com a Conferência da Biosfera graças ao aumento de preocupação de setores da opinião pública com esses problemas, que foram motivados, principalmente, pelos acidentes ecológicos de grandes proporções, como: o caso de envenenamento por mercúrio em Minamata no Japão e os danos causados na costa inglesa e francesa pelo naufrágio do petroleiro Torrey Canyon, em 1967.

Além disso, ocorreu a publicação de diversas pesquisas científicas que chamavam a atenção para o aumento da degradação e escassez dos recursos naturais como fatores desencadeadores de uma crise ambiental e recomendavam como solução para esse problema a alteração profunda nos padrões de produção e consumo vigentes. Entre essas, como vimos anteriormente, estavam as obras: *Silent Spring* de Rachel Carson (1962), *This Endangered Planet* de Richard Falk (1971), *The Tragedy of Commons* (1968) e *Exploring New Ethics for Survival* (1972) de Garrett Hardin.

Dentre os documentos citados acima, um foi de particular importância para reiterar a teoria de desaceleração do padrão de desenvolvimento, o relatório *The Limits of Growth*, publicado pelo Clube de Roma⁷, lançado pouco antes do início da Conferência de Estocolmo. Nesse documento foi apresentado, através de uma simulação de computador, uma perspectiva quase apocalíptica das consequências do desenvolvimento econômico sobre o meio ambiente. Nela indicava-se que o crescimento desproporcional da população mundial ultrapassaria a capacidade de produção de alimentos, gerando a escassez desses recursos e, conseqüentemente, a morte eminente de todos os seres vivos. Para reverter esse quadro seria necessário que os países, principalmente os de Terceiro Mundo, adotassem ações drásticas de controle de natalidade e destinassem os recursos financeiros para programas de preservação ambiental.

O anúncio dessa eminente crise ambiental e a necessidade de se pensar um novo modelo de desenvolvimento induziram a XXIII Assembleia Geral das Nações Unidas a

⁷ O Clube de Roma é uma organização sem fins lucrativos, independente de quaisquer interesses políticos, ideológicos ou religiosos. Sua missão é agir como um catalisador para a mudança global através da identificação e análise dos problemas ambientais enfrentados pela humanidade, e comunicar tais problemas aos tomadores de decisão públicos e privados, bem como ao público em geral. Foi fundado em 1968, idealizado pelo italiano Aurélio Peccei, membro do conselho administrativo da empresa automotiva FIAT, e pelo escocês Alexander King, cientista e ex-diretor científico da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Disponível em: <http://www.clubofrome.org>.

defender, pela Resolução 2398, a proposta de realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano. Essa foi conduzida pela Resolução 1346 (XLV) do Conselho Econômico e Social (ECOSOC), a qual se estabeleceu a aceitação da Suécia como país sede e a criação de um comitê preparatório com 27 representantes da Argentina, Brasil, Canadá, Chipre, Cingapura, Costa Rica, Estados Unidos, França, Gana, Guiné, Índia, Irã, Itália, Iugoslávia, Jamaica, Japão, Ilhas Maurício, México, Nigéria, Países Baixos, Reino Unido, República Árabe Unida, Suécia, Tchecoslováquia, Togo, União Soviética e Zâmbi (Lago, 2006: 33-34).

Inicialmente, a Conferência foi dividida em quatro reuniões preparatórias. Essas definiram a estrutura e o conteúdo programático, elaboraram e formataram uma agenda provisória e relatórios sobre o andamento dos trabalhos nos Estados, originando a Declaração sobre o Meio Ambiente Humano e o documento *Only one Earth*, além de inúmeros simpósios organizados pelos Comitês Regionais das Nações Unidas em Praga, Bancoc e Addis Abeba, Cidade do México e em Beirute.

Considerada o marco da ecopolítica internacional pela grandiosidade do evento e por posicionar o meio ambiente como um problema global de interesse de toda a humanidade, a Conferência de Estocolmo teve como objetivos: analisar as ações nos âmbitos nacional e internacional que poderiam extinguir as limitações ao meio ambiente humano; criar um quadro que atraísse a atenção dos Estados e da opinião pública para a importância dos problemas ambientais; e elaborar estratégias para conter a poluição em suas várias manifestações. Além disso, ela assumiu a responsabilidade de repensar o modelo de desenvolvimento, tentando conciliar a problemática ambiental ao crescimento econômico mundial. Com esse objetivos reuniram-se “113 países, 19 órgãos intergovernamentais e 4000 outras organizações intragovernamentais e não governamentais” (Ribeiro, 2005: 74).

Os debates sobre as tentativas de repensar o modelo de desenvolvimento se iniciaram durante a reunião da Founex, em 1971, na Suíça. Nessa reunião apontou-se a necessidade de se estabelecer uma relação de equilíbrio entre meio ambiente e crescimento econômico, trançando os primeiros pontos do ecodesenvolvimento, cujo conceito foi definida, posteriormente, por Sachs. Como resultado foi lançado o relatório *Report on Development and Environment*, o qual determinou a parcela de responsabilidade dos países desenvolvidos e periféricos pela crise ambiental, causados pelo modelo de produção, o subdesenvolvimento e a pobreza.

Além desse documento, a Reunião da Founex também deu origem ao plano de ação da Conferência de Estocolmo, o qual englobou cinco temas distribuídos entre três comissões: (1) de planejamento e supervisão dos assentamentos humanos para desenvolver qualidade ambiental nesses locais; (2) dos aspectos educacionais de informações sociais, culturais dos assuntos de meio ambiente; (3) da administração de recursos naturais, de desenvolvimento e meio ambiente; (4) da identificação e controle de poluentes em nível internacional; (5) e das consequências institucionais dos planos para os Estados. Incluindo-se também as discussões sobre: as questões de descolonização, o *apartheid*, a Guerra do Vietnã, armas nucleares, aviões supersônicos e territórios ocupados (Lago, 2006: 43-44).

Em decorrência dessa reunião, durante os debates da Conferência principal foram priorizados os temas relacionados ao desenvolvimento e ao meio ambiente. De um lado, os países terceiro-mundistas reivindicavam o direito ao desenvolvimento e repudiavam a utilização da problemática ambiental como fator para congelar a ordem e o *status quo* vigente, como pôde ser observado na frase emblemática de um dos representantes brasileiros “Venham (as indústrias) para o Brasil. Nós ainda não temos poluição” (Ribeiro, 2005: 88). Do outro lado, havia os países desenvolvidos que advogaram em favor de interromper o crescimento econômico de base industrial para garantir a proteção dos recursos naturais.

Como reitera Soares:

De um lado, os países ditos desenvolvidos, ou seja, os industrializados propugnavam por uma reunião internacional na qual fosse dada ênfase aos aspectos relativos à poluição da água, do solo e da atmosfera, tornando-se como ponto de partida a grave situação que se verificava no mundo; dentro de tal posicionamento, ao lado do esforço a ser empreendido pelos países industrializados, haveria a necessidade adicional de os países em desenvolvimento realizarem esforços de prevenção aos desequilíbrios em escala mundial (...). De outro lado, os países em desenvolvimento se opuseram a que as eventuais políticas preservacionistas que pudessem ser adotadas na conferência internacional viessem a servir de instrumentos de interferência nos assuntos domésticos, ou a servir de pano de fundo à perpetuação de uma oposição dos países industrializados às políticas de industrialização na África, na América Latina e na Ásia (Soares, 2003: 42).

Portanto, os países do Norte estabeleceram a política de “limpar o mundo a qualquer custo”, enquanto os Sulistas defendiam a política do “venha a mim a sujeira industrial, desde que traga desenvolvimento”. Essa oposição de interesses precede a própria incongruência da concepção de desenvolvimento, que se baseia na ideia de “sucessão evolutiva de estágios”, o qual compreendeu que as sociedades humanas, assim como a teoria darwinista da natureza, evoluíram das formas “inferiores para superiores”. Caracterizando os países periféricos como inferiores aos centrais, cuja alternativa para ascender e modificar essa subalternidade dentro

do sistema seria o desenvolvimento daqueles países. Assim, o objetivo central dos países “inferiores” seria se desenvolver ao ponto que se alcançasse o nível de poder e *status* dos “superiores”. Nessa hipótese, as diferenças culturais eram entendidas como formas de retardamentos em relação a modernidade, concebida como sinônimo de evolução. Essa seria aceita se estivesse vinculada à sociedade norte-americana, a qual seria exemplo do modelo societal industrializado de consumo, caso contrário estaria suscetível ao declínio por ser considerado um entrave ao progresso (Layrargues, 1997).

Esta premissa de transição de estágios evolutivos poderia ser encontrada entre os termos discursivos de Norte e Sul, Primeiro e Terceiro Mundo, países desenvolvidos e subdesenvolvidos, ricos e pobres, centro e periferia. Além de ser ratificado pela escala de modernização dos *Países Menos Avançados* até os *Novos Países Industrializados*, instituídas por organizações internacionais como: as Nações Unidas, Banco Mundial, Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (Rostow, 1971).

Essas premissas circundavam o modelo de desenvolvimento anterior ao anúncio da crise ambiental, o qual incentivava por meio de organismos internacionais, na década de 60, a implementação de projetos desenvolvimentistas de transferência de recursos financeiros e tecnológicos, a abertura da economia no Terceiro Mundo com apoio do Banco Mundial e FMI. No entanto, esse modelo passou a ser questionado por não haver este escoamento financeiro e por seu padrão de produção provocar a crise de recursos naturais. Ao passo que nem mesmo a instalação de multinacionais em países do Sul – para aproveitar a mão de obra abundante e barata, recursos naturais à disposição, energia subsidiada –, promoveram o desenvolvimento “necessário” para que esses países se “igualassem” aos do Norte (Layrargues, 1997).

No longo prazo, a implementação dessas ações reforçaram a acumulação da dívida externa dos países periféricos, reiterando sua condição de submissão financeira e subdesenvolvimento àqueles do Norte. Portanto, como afirma Layrargues (1997: 6), “o crescimento, na melhor das hipóteses, é uma condição necessária, mas está longe de ser suficiente ao desenvolvimento”.

Baseados na promessa de alçar o patamar de crescimento dos países industrializados, os países periféricos passaram a contestar a proposta desenvolvida pelo Clube de Roma, de crescimento zero, por entender que

a melhoria da qualidade ambiental d[e seus países] dependeria da obtenção de melhores considerações de saúde, educação, nutrição e habitação, apenas

alcançáveis através do desenvolvimento econômico. As considerações ambientais deveriam, portanto, ser incorporadas ao processo de desenvolvimento integral (Brasil, 1991: 181).

Isso levou esses países a discutir e repensar o modelo desenvolvimentista, como uma tentativa de implementar o discurso de desenvolvimento às questões ambientais, conciliando a gestão dos recursos naturais e a necessidade de crescimento econômico, político e social mundial. Culminando nas bases do modelo do ecodesenvolvimento, concebido no seio da Founex e estudado, posteriormente, por Ignacy Sachs. Nessa perspectiva, entendia-se que o meio ambiente e o crescimento econômico poderiam coexistir em harmonia ao promover o desenvolvimento socioeconômico equitativo, rejeitando “as abordagens reducionistas do ecologismo intransigente e do economicismo estreito e rigoroso” (Sachs, 1993:11).

Nesse sentido, segundo Sachs (2009: 28) “o ecodesenvolvimento subordina o crescimento a objetivos sociais e explicita as condicionalidades ambientais sem se descuidar da viabilidade econômica indispensável para fazer as coisas acontecerem”. Nessa concepção, o desenvolvimento pautava-se em dois princípios: a solidariedade sincrônica com as gerações presentes e a solidariedade diacrônica com as gerações futuras, ou seja, devia-se pensar em ações que beneficiassem as atuais e futuras gerações. Acrescentando-se o jogo de harmonização entre demanda ou oferta, no qual se pressupõe a redução do consumismo e do desperdício de recursos por parte da população mais rica, e a garantia de ações que suprissem as necessidades básicas dos mais pobres.

Esse equilíbrio foi nomeado de sustentabilidade, o qual foi entendido como

um relacionamento entre sistemas econômicos dinâmicos e sistemas ecológicos maiores e também dinâmicos, embora de mudança mais lenta, em que: a) a vida humana pode continuar indefinidamente; b) os indivíduos podem prosperar; c) as culturas humanas podem desenvolver-se; mas em que d) os resultados das atividades humanas obedecem a limites para não destruir a diversidade, a complexidade e a função do sistema ecológico de apoio a vida (Constanza, 1991: 85 *apud* Sachs, 1993: 24).

Ao delinear o conceito de ecodesenvolvimento, Sachs traçou cinco dimensões da sustentabilidade:

a) **Sustentabilidade Social** – foi orientada na visão de boa sociedade, cujo objetivo era diminuir as diferenças sociais através de um desenvolvimento multidimensional, que incorporaria tanto aspectos materiais quanto não-materiais. Isso apenas seria possível se houvesse o incremento do emprego e renda, e se a produção de bens não fosse dirigida prioritariamente às necessidades básicas;

- b) **Sustentabilidade Econômica** – entendeu que o aumento da produção e da riqueza social não ocorreria com *dependência externa*, mas sim por meio do manejo eficiente de recursos e da responsabilização das empresas por danos ambientais, tornando a jornada de trabalho mais eficiente e suficiente para garantir qualidade mínima diária ao trabalhador;
- c) **Sustentabilidade Ecológica** – previa o fortalecimento dos recursos potenciais do planeta, com a extração dos recursos mais renováveis e menos inofensivos ao ambiente, a limitação do consumo de combustíveis fósseis ou produtos que degradava o meio ambiente, redução do nível de poluição e do consumo material, intensificação de pesquisas de tecnologia limpa e definição das regras e normas de gerenciamento da ordem ambiental;
- d) **Sustentabilidade espacial / geográfica** – versou sobre a necessidade do planejamento territorial, equilibrando o espaço entre a sociedade e a natureza ao desconcentrar as populações e as atividades produtivas.
- e) **Sustentabilidade Cultural** – buscou preservar as raízes endógenas dos modelos de modernização e do sistema de produção, adaptando-as a cada cultura (Sachs, 1993: 25-27).

O ecodesenvolvimento pressupunha que as diferenças culturais de cada Estado eram importantes para conceber

um estilo de desenvolvimento que, em cada ecoregião, insiste nas soluções específicas de seus problemas particulares, levando em conta os dados ecológicos da mesma forma que os culturais, as necessidades imediatas como também aquelas a longo prazo. (...) Sem negar a importância dos intercâmbios, o ecodesenvolvimento tenta reagir à moda predominante das soluções pretensamente universalistas e das fórmulas generalizadas. *Em vez de atribuir um espaço excessivo à ajuda externa*, dá um voto de confiança à capacidade das sociedades humanas de identificar os seus problemas e de lhes dar soluções originais, ainda que se inspirando em experiências alheias (Sachs, 1986 *apud* Layrargues, 1997: 7-8).

Portanto, esse desenvolvimento seria comprometido tanto com a prudência ao lidar com problemas ambientais quanto com a justiça social, impondo a sociedade um teto de consumo material. Ele perseguia mecanismos para superar a dependência política, cultural e tecnológica da sociedade dos países do Sul em relação às do Norte, salvaguardando os compromissos com os direitos de soberania, desenvolvimento e financiamento para suplantar as desigualdades sociais da população dos países menos favorecidos na ordem internacional (Layrargues, 1997).

O Brasil e a China foram os protagonistas na utilização desse discurso ao criticarem as formulações neomalthusianas e apontarem os países centrais como responsáveis pela degradação ambiental. Além disso, eles apoiaram e lideraram a posição dos países periféricos,

manifestando-se a favor da autonomia desses em relação à adoção das restrições ambientais, que, posteriormente, foi incorporado no princípio 21 do texto final da Conferência.

Como resultado dessas discussões foi votado e aprovado quatro mecanismos de ação: 1) A Declaração de Estocolmo; 2) O Plano de Ação para o Meio Ambiente; 3) Uma resolução sobre aspectos financeiros e organizacionais no âmbito da ONU; 4) o Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, Pnuma (Unep-em inglês).

2.1.1 A Declaração de Estocolmo e o Plano de Ação para o Meio Ambiente

A Declaração das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano agrupou 26 princípios, com o objetivo de garantir a construção de um quadro estratégico que se preocupasse com os recursos naturais, assim como refletisse sobre a aspiração de numerosos Estados de minimizar os efeitos da crise na área econômica e no desenvolvimento dos países de Terceiro Mundo.

A declaração iniciou, nos quatro primeiros princípios, proclamando que o homem seria ao mesmo tempo produto e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual deveria proteger os recursos naturais e humanos a partir da conservação da fauna e flora selvagens e também do patrimônio mundial da humanidade. Os princípios 6 e 7 versaram sobre a poluição atmosférica e marinha, respectivamente. Eles afirmaram que os Estados deviam “por fim à descarga de substâncias tóxicas ou de outros materiais que liberam calor, em quantidades ou concentrações tais que o meio ambiente não possa neutralizá-los, para que não se causem danos graves e irreparáveis aos ecossistemas” e “impedir a poluição dos mares por substâncias que possam por em perigo a saúde do homem, os recursos vivos e a vida marinha, menosprezar as possibilidades de derramamento ou impedir outras utilizações legítimas” (ONU, 1972: 4).

Essa declaração também tratou sobre o desenvolvimento econômico e social, o qual foi entendido como “indispensável para assegurar ao homem um ambiente de vida e trabalho favorável e para criar na terra as condições necessárias de melhoria da qualidade de vida” (princípio 8). Sendo assim, as deficiências ambientais derivariam das condições de subdesenvolvimento, cuja solução para sanar os impactos dos desastres ambientais seria “desenvolvimento acelerado, mediante a transferência de quantidades consideráveis de assistência financeira e tecnológica que complementem os esforços internos dos países em

desenvolvimento e a ajuda oportuna que possam requerer” (princípio 9). Portanto, esses afirmam que o desenvolvimento econômico é uma pré-condição para o avanço da qualidade de vida e a diminuição da degradação do meio ambiente.

Além desses, os princípios 10, 11 reforçam a defesa da necessidade de desenvolvimento como meio para garantir a proteção ambiental. Levando-se em consideração, no princípio 10, a manutenção da estabilidade dos preços dos produtos básicos e da matéria-prima como fator importante para a gestão ambiental dos países periféricos. Por conseguinte, no princípio 11, as políticas ambientais dos Estados deveriam estar

encaminhadas para aumentar o potencial de crescimento atual ou futuro dos países em desenvolvimento e não deveriam restringir esse potencial nem colocar obstáculos à conquista de melhores condições de vida para todos. Os Estados e as organizações internacionais deveriam tomar disposições pertinentes, com vistas a chegar a um acordo, para poder enfrentar as consequências econômicas que poderiam resultar da aplicação de medidas ambientais, nos planos nacional e internacional (ONU, 1972: 4).

Nesse sentido, os Estados e organizações internacionais deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado de planejamento de seu desenvolvimento, assegurando a conciliação da perspectiva econômica e ambiental para determinar um ordenamento racional dos recursos naturais e a proteção do patrimônio humano. Portanto, a declaração reafirma, no princípio 21, o direito soberano dos Estados em “[...] explorar seus próprios recursos conforme sua política ambiental” (ONU, 1972: 26-27), mas de maneira que suas atividades não causem dano ao meio ambiente de outros Estados. Esses princípios deveriam ser empregados sem o prejuízo dos critérios de consenso da comunidade internacional, considerando o sistema de valores e as normas internacionais, mesmo que essas beneficiem mais os países industrializados do que aqueles subdesenvolvidos.

Já o Plano de Ação para o Meio Ambiente agrupou um conjunto de 109 recomendações centradas em três grandes tipos de políticas: a) as relativas à avaliação e pesquisa do meio ambiente global, o denominado Plano Vigia (*Earthwatch*), que foi coordenado pelo Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (PNUMA); b) as direcionadas à gestão do meio ambiente, definindo os objetivos e o planejamento de acordos internacionais; e c) as relacionadas às medidas de apoio, como: formação, organização, cooperação técnica (formação especial para técnicos) e a informação do público em geral (Le Preste, 2000: 176-177).

Portanto, tanto a Declaração quanto o Plano de Ação de Estocolmo criaram princípios para o processo de negociações que ganharam relevância para as discussões

internacionais, pois se tornaram referência na criação de programas ambientais. Além de determinar os primeiros passos para repensar o modelo de desenvolvimento. Esses mecanismos, posteriormente, foram “atualizados” durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), como: o Plano Vigia e o modelo desenvolvimentista.

2.1.2 Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

A criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) foi determinante para manter o progresso nos debates sobre meio ambiente. Foi designado como um mecanismo institucional para coordenar as atividades das Nações Unidas, um organismo subsidiário, criado pela resolução da ONU e supervisionado pelo Conselho Econômico e Social (Ecosoc).

O PNUMA deveria agir como catalisador e zelador da implementação do programa de ação ambiental, cujo papel era coordenar, divulgar e discutir temas ambientais. Com sede em Nairóbi, no Quênia, ele possui três órgãos principais: 1) um Conselho Administrativo (CA) com 58 membros, cuja rotatividade dos assentos de delegados ocorre a cada quatro anos e são designados pela Assembleia Geral da ONU; 2) um secretariado que tem as funções de auxiliar o Conselho Administrativo e coordenar as atividades de programas; 3) por fim, administrar o Fundo para o Meio Ambiente (Fnuma), o qual visa facilitar a implementação do Plano Vigilância, negociações e acordos internacionais países em desenvolvimento.

As atividades desse programa se agrupavam em três categorias: avaliação, gestão e medidas de apoio ao meio ambiente. A primeira categoria englobou as atividades que constituíram o Plano *Earthwatch*. A segunda abrange os ecossistemas terrestres, tecnologia e o meio ambiente, as atividades industriais, os oceanos e zonas litorâneas, e os problemas do processo de desertificação. Por fim, as medidas de apoio são responsáveis pela informação, à educação, a administração do meio ambiente e o desenvolvimento do direito internacional que fazem parte de seu planejamento.

O PNUMA também ajudou no surgimento, disseminação e aperfeiçoamento dos programas e instituições de defesa do meio ambiente em diversos países, que investiam recursos em estudos e projetos ligados a essa problemática. No Brasil, por exemplo, ocorreu a criação da Secretária Especial do Meio Ambiente (SEMA) em 1973, subordinada ao

Ministério do Interior, cujos objetivos eram analisar “as implicações do desenvolvimento científico e tecnológico nacional sobre o meio ambiente; proporcionar a ajuda a órgãos responsáveis pela conservação; zelar pela realização das resoluções” (Duarte, 2003: 23), ser responsável pela organização da política ambiental nacional e prestar assistência com outras entidades.

Com o transcorrer do tempo, esse programa passou a ter dificuldades ao ser reconhecido como ator importante da temática ambiental entre as OIGs e os governos. Essa situação convergiu para a vulnerabilidade da instituição, o que, por sua vez, levou ao enfraquecimento da capacidade de implementar resoluções, induzindo a reformulação do papel dessa entidade (Duarte, 2003:22).

2.1.3 Conquistas e Críticas à Conferência de Estocolmo

Le Preste (2000) e Lago (2006) consideram que a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano originou uma dinâmica nova, cujas principais conquistas foram: a entrada definitiva do tema ambiental na agenda multilateral; a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA); estímulo à criação de órgãos nacionais dedicados à questão ambiental em países que ainda não os tinham; o fortalecimento das organizações não-governamentais (ONGs); e o aumento da participação da sociedade civil. Por isso, esse evento foi considerado “o marco zero da revolução ambiental” (Sachs, 2009: 29) tanto no que diz respeito ao nível ideológico quanto no do desenvolvimento e na governança internacional.

Para Sachs, a reunião de Estocolmo foi uma das mais bem-sucedidas Conferências entre todas as organizadas até aquele momento. As principais razões para esse sucesso foram:

- a) O enorme impacto midiático que obteve, graças, em parte, ao *best seller* especialmente escrito para a Conferência pela economista britânica Barbara Ward e pelo biólogo franco americano René Dubos, ambos de projeção mundial; b) O formato inovador da Conferência, que teve vários círculos concêntricos: a reunião intergovernamental no Parlamento sueco, conferências paralelas organizadas por Maurice Strong e seus colaboradores da Secretaria da Conferência, terceiro círculo de eventos promovidos pela sociedade civil organizada – o terceiro setor que marcava a sua entrada no palco internacional – enfim, um imenso *happening* que envolveu a população da capital sueca, sem esquecer a presença das vítimas japonesas da poluição pelo mercúrio, ocorrida na baía de Minamata, evento trágico que tanto contribuiu para a emergência do movimento ambiental no Japão; e c) A incorporação da problemática ambiental, em estreita associação com a problemática do desenvolvimento, por parte das Nações Unidas, e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) cuja sede foi escolhida a capital

do Quênia, ato altamente simbólico, já que se tratava da primeira instituição de caráter mundial sediada na África. Outrossim, entrou na pauta a questão do patrimônio comum da humanidade, formado por bens públicos internacionais, tais como: os fundos marinhos, os oceanos, a atmosfera e os climas (Sachs, 2009: 29).

De modo geral, as críticas feitas a Conferência advieram dos ambientalistas radicais, que entenderam a ênfase dada ao desenvolvimento como um retrocesso aos debates da crise ambiental. Lago (2006: 50) afirma que ao contrário dos ganhos não se pôde apontar de maneira imparcial às críticas a Estocolmo, a não ser que estivessem ligadas à sensação de derrota de algumas delegações, principalmente as dos países do Norte.

Ao analisar esse evento, Strong conclui que:

A Conferência de Estocolmo trouxe claramente à tona as diferenças entre as posições dos países em desenvolvimento e daqueles mais industrializados, mas não resolveu estas diferenças. De fato, as questões financeiras e as bases para estabelecer a divisão de responsabilidades e de custos continuam a ser as principais fontes de diferenças e controvérsia [...], e se tornaram centrais nas negociações internacionais sobre qualquer tema de meio ambiente e desenvolvimento sustentável [...]. A principal importância de Estocolmo foi estabelecer o quadro para estas negociações e para os instrumentos de cooperação que elas produziram. Mais do que tudo, [a Conferência] levou os países em desenvolvimento a participar de forma plena e influente nesses processos (Lago, 2006: 51).

Portanto, de modo geral, a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano foi um sucesso ao dar início a institucionalização definitiva da temática ambiental na agenda multilateral dos países, principalmente, pela necessidade de se preparar os atores internacionais para lidar com os eminentes problemas decorrentes da crise ambiental. Além disso, esse evento abriu um novo pressuposto na ordem internacional vigente, ao incorporar o debate Norte-Sul em meio a um contexto de conflito Leste-Oeste. Incorporou também a ideia de globalidade da problemática ambiental, caracterizando-a como interesse de toda a humanidade. Por fim, iniciou o processo de questionamento do modelo de desenvolvimento, entendendo a necessidade de conciliar a gestão da crise dos recursos naturais e o crescimento econômico a partir do conceito de ecodesenvolvimento.

Acreditamos que a maior problemática dessa reunião surgiu apenas no decorrer do processo de ratificação e aplicação dos acordos aprovados, o que foi motivado pela falta de um mecanismo de coerção que impusesse sanções em caso de descumprimento dos termos acordados. Além disso, também ocorreu dificuldade na aplicação de ações e programas voltados para o meio ambiente no âmbito interno causados pela falta de investimento ou desinteresse dos formadores de políticas públicas.

2.2 Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

Durante os vinte anos que separaram a Conferência de Estocolmo e a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento ocorreram mudanças significativas na percepção do mundo em relação aos problemas ambientais. De modo geral, nesse período ocorreu: (1) a queda do socialismo; (2) a crise da dívida externa afligiu os países subdesenvolvidos, levando-os a perder o espaço de reivindicação internacional; (3) a desconcentração das discussões mundiais em torno da área de segurança e da globalização econômica.

O fim do conflito Leste-Oeste iniciou um período indefinido no contexto internacional. Nessa nova balança de poder, os Estados Unidos se tornaram protagonistas no cenário emergente da unipolaridade, já que, posteriormente, o término do conflito ocorreu o esfacelamento da União Soviética. A dissolução desse país ocorreu graças a uma crise político-econômica iniciada na década de 70, a qual se agravou no decorrer dos anos, com a implantação dos projetos Perestroika e Glasnot, e a explosão da usina nuclear de Chernobyl.

Apesar de indicar estabilidade do sistema internacional, como afirmava as teorias realistas, a unipolaridade, nesse período, foi marcada pela ocorrência de inúmeros conflitos estratégico-militares de caráter nacionalista e étnico.

Na nova ordem internacional, as ‘novas ameaças’ (terrorismo, tráfico de drogas, pobreza extrema, crescimento populacional desordenado, desigualdade de renda, questão ambiental e proliferação de armas de destruição em massa) substituíram o ‘perigo comunista’ presente na Guerra Fria (Santos, 2004: 116).

Por outro lado, na América Latina ocorreu a redemocratização dos países após duas décadas de regimes militares no poder. Além disso, essa região sofreu uma forte estagnação econômica, tornando seus países refém da dívida externa dos bancos internacionais, o que culminou na adoção dos princípios econômicos neoliberais como forma de “salvação”.

Na área ambiental, mais especificamente, ocorreu à intensificação da crise dos recursos naturais, ratificando-os como uma questão de alcance global e destacando-o como uma das prioridades nas discussões internacionais para tratamento multilateral, como as *low politics* em geral. Assim, como acentua Lafer, “vislumbrou-se a possibilidade de que fossem resgatados o humanismo e a ótica universalista como veículos da generalização de valores, como a proteção [...] do meio ambiente, o pluralismo, o fortalecimento do multilateralismo e a solidariedade como cimento do relacionamento entre os Estados” (Lafer, 2002: 51).

Dentre os fatores que impulsionaram essas discussões estavam: 1) o surgimento de novas catástrofes potenciais, como por exemplo, o acidente com o reator nuclear em Chernobyl⁸ (1986) e o reforços da tese do aquecimento global, que aceleraram as queimadas, a desertificação e o derretimento das calotas polares; 2) o crescimento de ONGs, principalmente nos Estados Unidos; 3) o desastre em Bhopal⁹ e o acidente na Usina de Chernobyl¹⁰, os quais demonstraram a falha na “transparência dos governos para lidar com graves acidentes ambientais e de se preparar para lidar com as consequências” (Duarte,2003: 27) 4) o fortalecimento da comunidade científica a partir da Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio (1985) e do Protocolo de Montreal (1987), ao promover a regulamentação desse fenômeno para além do âmbito científico, incorporando-o na discussão diplomática.

Além disso, foi criada, a partir da resolução 38/161 da Assembleia Geral das Nações Unidas, a Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, presidida por Gro Harlem Brundtland, com o objetivo de avaliar os dez anos de vigência das ações acordadas na Conferência de Estocolmo. Os debates dessa comissão se pautaram na relação entre a gestão ambiental e o desenvolvimento, evidenciando a necessidade de se encontrar um equilíbrio entre essas questões.

Desses debates se originou o relatório *Nosso Futuro Comum*, que consolidou os debates da Conferência de Estocolmo, apontando a necessidade de se pensar um novo modelo de desenvolvimento e reforçar a crise ambiental dos recursos naturais, a partir de estudos científicos que advertiam a eminente colisão entre o relacionamento homem-natureza, dificultando a manutenção da vida no planeta. Como exemplo desse cenário caótico estava: à rarefação da camada de ozônio; a poluição atmosférica e as chuvas ácidas; a demanda crescente de água; a superexploração da pesca e a poluição dos oceanos; a perda de produtividade dos solos; a destruição de florestas; e a extinção de espécies.

⁸ Foi um acidente nuclear que ocorreu na cidade de Chernobyl. Os dispositivos específicos de segurança do reator foram desligados. Os operadores, por sua vez, não souberam identificar o tempo próprio de intervenção no sistema e, após uma seqüência de erros, perderam o controle do reator, o que resultou na explosão do mesmo. Ver: *Controle e Segurança dos Reactores Nucleares*. Entrevista com Carley Martins. Estudos Avançados, vol. 21, nº 59, 2007.

⁹ Em 1984, 40 toneladas de gases letais, como o isocianato de metila e o hidrocianeto, vazaram da fábrica de agrotóxicos da Union Carbide Corporation, em Bhopal, Índia. Estima-se que três dias após o desastre oito mil pessoas já tinham morrido devido à exposição direta aos gases. Ver: http://www.greenpeace.org.br/bhopal/docs/Bhopal_desastre_continua.pdf.

¹⁰ Em 1986, na antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) ocorreu a explosão de uma das turbinas da usina nuclear de Chernobyl. Na ocasião, cerca de duzentas mil pessoas foram vítimas de doenças causadas pela contaminação.

A partir disso, o relatório apresentou como soluções dessa problemática limitar as atividades destrutivas da humanidade, conservar os recursos naturais, estabilizar o crescimento demográfico, eliminar a pobreza e estabelecer parâmetros de financiamento das políticas de proteção ambiental nos países do Terceiro Mundo. Essas seriam disseminadas a partir do modelo de desenvolvimento sustentável, o qual foi pensado para dar maior plausibilidade ao discurso inicial de conciliação entre a gestão de recursos naturais e o crescimento econômico, cunhado durante a Conferência de Estocolmo. Concebido como aquele “desenvolvimento que satisfaz as necessidades da geração presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas próprias” (Brundtland, 1991: 46), o desenvolvimento sustentável pode ser considerado a “evolução” e “aperfeiçoamento” do ecodesenvolvimento.

Ademais,

As conclusões do Relatório não poupa[vam] os países desenvolvidos nem aqueles em desenvolvimento, mas oferecem alternativas e apontam caminhos viáveis que não excluem o desenvolvimento dos pobres e o questionamento dos padrões dos países mais ricos (Lago, 2006: 64-65).

No entanto, esse discurso daria margem a vários sentidos de acordo com a corrente teórica que fosse utilizada, podendo ser um movimento social em direção à

manutenção da diversidade dos modos de reprodução de vida; a integridade ecológica, ou mesmo à justiça e a igualdade pelos povos, sendo portanto um processo revolucionário. Porém, há uma visão oposta do desenvolvimento sustentável, que remete ao ambiente estritamente econômico, concebendo-o como sinônimo de crescimento sustentável. Neste tipo de concepção, o Desenvolvimento Sustentável refere-se a redução da pobreza e o controle populacional como pré-requisito para a proteção ambiental e desenvolvimento (Ribeiro, 1996: 96).

Portanto, o conceito anunciado pelo Relatório Brundtland foi considerado vago e não definiu quem seria a geração atual nem a geração futura, dando a possibilidade de postergar por anos as ações de proteção ambiental. Além disso, também não se definiu os termos para se empregar o desenvolvimento sustentável, o que provocou a diluição dessa definição no decorrer dos anos, sendo concebido de diferentes formas dependendo do interesse de cada ator envolvido. Dessa forma, podemos questionar se os postulados que pregou essas premissas estavam realmente voltados à proteção e gestão ambiental, ou apenas foi um modo de manter/sustentar o modelo de desenvolvimento vigente.

Na América Latina, por sua vez, dois documentos tornaram-se repertório das posições dos países dessa região durante a Conferência. O primeiro foi o documento “*Nossa Própria Agenda*”, produzido, em 1989, pela Comissão Latino-Americana de Desenvolvimento e Meio

Ambiente, para estabelecer com clareza os vínculos entre riqueza, pobreza, população e meio ambiente. Além desse, foi elaborado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) o documento “*Desenvolvimento Sustentável: Transformação Produtiva, Equidade e Meio Ambiente*”, que priorizou a necessidade de tornar as economias latino-americanas mais competitivas como garantia de equidade social, preservação ambiental e conservação dos recursos naturais. Portanto, esses documentos foram mais uma iniciativa de cunho neoliberal que colocou o livre mercado e a equiparidade da competitividade econômica como solução para a crise ambiental e suas consequências (Guimarães, 1994: 212).

Foi nesse período que o neoliberalismo se confirma como “paradigma atual de desenvolvimento, formulando um modelo interpretativo da realidade e um padrão cultural que apenas se alicerç[ou] no campo da ideologia, pois ocultar[ia] suas anomalias e propugnar[ia] um discurso que exige a alienação e a derrocada do pensamento” (Ribeiro 2012: 213), imprimindo uma crítica aos princípios capitalistas de *welfare state* e do Estado provedor. A estrutura institucional proposta por esse modelo seria formada pelo direito à propriedade privada, livres mercados, priorizando o desenvolvimento das liberdades e capacidades empreendedoras individuais. Assim, o mercado mundial se tornaria palco para a interação entre os diferentes atores do sistema internacional, regidos a partir de princípios cooperativos que buscavam alcançar o bem comum e superar as desigualdades.

Foi nesse contexto que, em 1988, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a resolução 44/228 que convocou uma nova Conferência para tratar da temática ambiental, cujo objetivo inicial seria revisar os sucessos e fracassos ocorridos desde Estocolmo (1972). Esta resolução também instituiu a realização de cúpulas regionais para tratar do assunto, formulando medidas, metas e objetivos específicos na definição da reunião. Por fim, estabeleceu o Brasil como país sede da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992.

Dentre as razões que levaram a Assembleia Geral das Nações Unidas a escolher o país como sede está

a devastação da Amazônia e o assassinato do líder sindical e ambientalista Chico Mendes, em 1988. Esses dois fatos, aliados às manifestações dos grupos ambientalistas que denunciaram os dois episódios, sensibilizaram os delegados presentes à Assembleia Geral da ONU de 1989. Assim, a escolha do Brasil representaria uma forma de pressão velada à diminuição das queimadas e pela prisão e julgamento dos mandantes da morte do líder sindical. A CNUMAD representou um momento importante no arranjo das relações internacionais sobre a temática ambiental. Com extrema habilidade, Maurice Strong – o Secretário Geral da reunião

– estabeleceu um discurso alarmista, afirmando que aquela reunião seria a última oportunidade para “salvar a Terra” (Ribeiro, 2005: 107).

A Resolução 44/228 também definiu 23 objetivos para a Conferência, os quais foram divididos em quatro grupos. O primeiro versou sobre a identificação de estratégias regionais e globais, cuja finalidade era restabelecer o equilíbrio entre o meio ambiente e o desenvolvimento econômico e social. O segundo tratou sobre a relação entre degradação ambiental e o quadro econômico mundial, enfatizando a necessidade do aumento de recursos financeiros. O terceiro grupo discutiu sobre as questões de educação ambiental, cooperação técnica e intercâmbio de informação. Por fim, o quarto grupo abordou aspectos institucionais relacionados ao cumprimento das disposições da Conferência.

O processo preparatório foi mais aprofundado e complexo do que o de Estocolmo, incorporando uma série de negociações e encontros paralelos inter-relacionados, tanto em nível político quanto técnico ao se organizarem reuniões regionais sob a responsabilidade de inúmeras instituições regionais e da ONU, como aquelas realizadas pela: Comissão Econômica para a Europa (CEE-ONU), em Bergen; Comissão Econômica e Social para Ásia e Pacífico (Cesap), em Bangcoc; Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (Cepalc), em Tlatelolco; Comissão Econômica para África (CEA), no Cairo; e ainda pela Comissão Econômica para Ásia Ocidental (Cesao), igualmente no Cairo.

Durante essas reuniões, quatro eixos foram estabelecidos:

- a) Um eixo político, segundo o qual os governos deveriam chegar a um acordo sobre a agenda, o modo de negociação, os princípios políticos que fundamentariam todos os acordos, e o conteúdo dos documentos aprovados. Este eixo tinha dois componentes: a reunião de comissões preparatórias da CNUMAD e os esforços dos governos e OIGs para desenvolver posições regionais ou comuns;
- b) Um eixo científico, segundo o qual os representantes dos governos e especialistas de OIGs, assistidos por certas ONGs e especialistas independentes, tentariam definir os problemas científicos e as opções possíveis;
- c) Um eixo civil, segundo o qual as ONGs ambientais, as ONGs desenvolvimentistas e as ONGs sociais tentariam influenciar a agenda, contribuir com sua habilitação e propor suas soluções;
- d) As negociações em curso tendo por tema convenções sobre a diversidade biológica, as mudanças climáticas e as florestas, que deviam ser assinadas no Rio, mas eram negociadas em paralelo (Le Preste, 2000: 203).

Assim como em Estocolmo, a Resolução 44/228 convidou os Estados a expor seus relatórios nacionais sobre os progressos realizados e os problemas de ordem interna ligados às questões do desenvolvimento e da proteção ambiental. Acrescentando que essas temáticas estariam abertas a discussões por membros de Estados, observadores de organizações e

movimentos sociais, representantes de órgãos das Nações Unidas e a opinião pública (Soares, 2003: 53).

Além disso, a resolução dividiu as discussões que antecederam a Conferência principal em cinco sessões preparatórias (*PrepComs*) abertas a todos os membros das Nações Unidas. A primeira sessão foi responsável pela estruturação organizacional da Conferência, determinando as questões e os acordos a serem debatidas naquele evento. Enquanto as outras quatro negociações se responsabilizaram com os relatórios de conteúdo dos documentos e textos para discussão na reunião principal, traçando as bases da “Carta da Terra” e da Declaração das Florestas. As discussões que não foram aprovadas durante essa fase de negociação tiveram de ser conduzidas à Conferência principal

Diferente das *PrepComs* realizadas em Estocolmo, as negociações, no Rio de Janeiro, tomaram três formas diferentes:

- a) sessões formais, que tinham por objeto prestações de contas, nas quais representantes das ONGs podiam se manifestar;
- b) consultas informais (formal-informal), semelhantes as precedente, mas onde as intervenções eram traduzidas e não transcritas;
- c) consultas duplamente informais, indo de grandes sessões abertas a reuniões restritas, fechada as ONGs e cujo conteúdo não era nem formalmente traduzido nem transcrito (Le Preste, 2000: 206-207).

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), também chamada de Eco-92/Rio-92/Cúpula da Terra, reuniu 178 países, 103 chefes de Estados e governos, 8 mil delegados, 20 mil representantes de Organizações não governamentais e Intergovernamentais (ONGs e OIGs) e 9 mil jornalistas (Le Preste, 2000: 201). Ao analisar esses números, percebemos que ocorreu uma forte participação de movimentos sociais e da opinião pública em geral, totalizando cerca de 500 mil pessoas no evento. Maurice Strong foi novamente nomeado o Secretário-Geral da Conferência.

Esse evento proporcionou a ampliação do leque de temas proposto para a agenda de discussão em relação à de Estocolmo, incluindo-se: combate ao desmatamento, à desertificação, a seca, às mudanças climáticas, à poluição transfronteiriça; conservação da diversidade biológica; controle da biotecnologia, de dejetos químicos e tóxicos; erradicação de agentes patogênicos e proteção das condições de saúde da população (Duarte; 2003: 40). De modo geral, o evento objetivou avaliar as estratégias nacionais, regionais e internacionais para preservação ambiental no planeta desde Estocolmo, considerando os avanços do direito, os deveres e distribuição de responsabilidade dos Estados com o meio ambiente. Também

analisou a necessidade de se estabelecer um equilíbrio entre o crescimento econômico e a proteção ambiental, ou seja, a garantia do desenvolvimento dos países de forma sustentável.

Enquanto Estocolmo foi o anúncio da crise ambiental e da necessidade de se pensar um novo modelo desenvolvimentista, a Conferência do Rio foi entendida como o ápice da política ambiental global. Ela reforçou a ideia de interesse comum da humanidade e a consolidar a premissa que o planeta não suportaria a expansão do estágio de desenvolvimento dos países Centrais para os Periféricos. Sendo assim, nessa reunião foi concretizada a necessidade de repensar a crise a partir da ótica do desenvolvimento, incorporando as premissas que equilibrassem a gestão de recursos naturais e o crescimento econômico dos países, o que foi analisado pelos postulados do desenvolvimento sustentável.

De modo geral, durante as discussões principais desta Cúpula, os países industrializados estavam desarticulados, compondo diversos blocos específicos, como: União Europeia, G7, Grupo tripartite CANZ (Canadá, Austrália, Nova Zelândia), Grupo Nórdico. Os países do norte objetivaram: a) evitar a imposição de novas obrigações financeiras e a transformação da Conferência do Rio em uma cúpula sobre desenvolvimento; b) aprovar medidas que impactassem negativamente suas economias nacionais; c) implementar um acordo sobre as florestas, mudanças climáticas e a biodiversidade (Le Preste, 2000: 215).

Os países de Primeiro Mundo, nesse evento, desejaram criar uma ação internacional que abarcasse os problemas ambientais em escala mundial, o que os levou a apoiar alguns princípios como os da preocupação, do poluidor-pagador e o princípio para ampliar os estudos dos impactos ambientais. Enquanto, os países de Terceiro Mundo problematizaram as questões de desenvolvimento, reforçando a necessidade de pensar um modelo que abarcasse as contradições entre gestão ambiental e crescimento econômico. Nesse sentido, eles defenderam os princípios da soberania, do direito em se desenvolver e da ajuda financeira, o que culminou na oposição da implementação da Convenção sobre Florestas e da Carta da Terra.

Além disso, as opiniões desses dois grupos de países divergiram nas discussões sobre a declaração das florestas.

Os países desenvolvidos consideraram a proteção das florestas como algo concernente no essencial às florestas tropicais e esperaram que uma convenção internacional garantisse sua proteção. Para os PEDs, esta iniciativa representava uma tentativa mal disfarçada de domínio dos seus recursos florestais e de obstrução do seu desenvolvimento. Eles sublinharam que os países desenvolvidos tinham sido os culpados de desmatamentos massivos se as atividades florestais dos países tropicais devessem ser restringidas, também o deviam ser as dos países do Norte,

particularmente, Estados Unidos, Canadá e Rússia. As clivagens Norte-Sul existiam também uma aliança entre certos países do Norte e do Sul no sentido da minimização do alcance de qualquer outro acordo (Le Prestes, 2000: 216).

De modo geral, as discussões foram lideradas pelos Estados Unidos e Japão do lado dos países do Norte e pelo Brasil nos países do Sul. Os Estados Unidos, em alguns casos, adotaram “uma atitude defensiva, suas propostas ambientais foram muito seletivas e só estiveram de acordo com medidas que não implicaram uma modificação de suas políticas industriais e econômicas vigentes” (*Ibidem*, 217). Durante a cúpula, as alianças que esse país mantinha com outros países desenvolvidos se dissolveram devido ao abrandamento da posição japonesa e da Comunidade Europeia em relação às questões financeiras e outros temas que não faziam parte da agenda americana.

Como resultado dessas discussões ocorreu à consolidação e disseminação do conceito de desenvolvimento sustentável. Esses postulados foram a “evolução” do ecodesenvolvimentismo, renovado pela Comissão de Brundtland, que se apoiou em muitas das ideias assinaladas por Sachs, como a articulação do crescimento econômico, da preservação ambiental e equidade social. No entanto, retirou-se o caráter emancipatório deste modelo, pois a Comissão ressaltou a ênfase econômica e tecnológica, utilizando-se de um método mais conciliador que despolarizaria a proposta de Sachs. Assim, o desenvolvimento sustentável tornou-se a alternativa do Relatório *Nosso Futuro Comum* (CMMAD, 1988), considerado como ponto de partida para aplicação de uma estratégia ecológica mundial. Após a Conferência do Rio, esse termo foi amplamente disseminado e aprovado por inúmeros organismos não governamentais, Estados Nacionais, agências multilaterais e novas práticas de gestão no setor privado.

Esse relatório entendeu que esses postulados de desenvolvimento abarcaram a necessidade de diminuir as disparidades e as desigualdades de poder entre as nações do Norte e do Sul. Também traçou as diretrizes de contenção populacional e da preservação dos recursos florísticos e faunísticos, e alterou as matrizes energéticas e tecnologias por alternativas mais sustentáveis. Em resumo, o texto do relatório enfatizou que esse modelo envolvia a dimensão social, econômica e ambiental.

No entanto, na concepção de Haavelmo e Hansen (1991 citado por Ribeiro, 2012), o relatório afirmou a necessidade de manter e expandir, mundialmente, o padrão de consumo vigente, ao propor um aumento no nível de produção com a utilização de menos recursos, o que proporcionaria a prevalência do *status* do consumidor, enfatizando o sentido

mercadológico da proteção ambiental. O modo para implementar essa política seria por meio tecnológica, que, segundo esses autores, iriam capacitar esse aumento produtivo com menos degradação aos recursos ao incorporar mudanças na escala produtiva.

Ao mesmo tempo, o relatório também afirmou que o mercado seria o meio pelo qual se implantaria o crescimento econômico com a sustentabilidade. No entanto, não foram traçados os parâmetros e “os mecanismos que o mercado se utilizaria para se adequar aos ciclos de funcionamento da natureza e das comunidades que dela dependem” (Ribeiro, 2012: 219). Portanto, enfatizou-se o desenvolvimento econômico e a necessidade de manutenção dos níveis de consumo, relegando a proteção do meio ambiente a uma consequência do modelo vigente.

Esse fato foi observado no seguinte trecho do relatório Nosso Futuro Comum:

O conceito de desenvolvimento sustentável tem, é claro, limites – não limites absolutos, mas limitações impostas pelo estágio atual da tecnologia e da organização social, no tocante aos recursos ambientais, e pela capacidade da biosfera de absorver os efeitos da atividade humana. *Mas tanto a tecnologia quanto a organização social podem ser geridas e aprimoradas a fim de proporcionar uma nova era de crescimento econômico.* Para a Comissão, a pobreza generalizada já não é inevitável. A pobreza não é apenas um mal em si mesma, mas para haver um desenvolvimento sustentável é preciso atender às necessidades básicas de todos e dar a todos a oportunidade de realizar suas aspirações de uma vida melhor. Um mundo onde a pobreza é endêmica estará sempre sujeito a catástrofes, ecológicas ou de outra natureza (Brundtland, 1991: 9-10, grifo nosso).

Observa-se na citação acima que o maior desafio para a implementação dos postulados do desenvolvimento sustentável seria a pobreza. Assim, os países do Terceiro Mundo deveriam se desenvolver economicamente para eliminar essa condição, ascendendo ao patamar dos países em desenvolvimento por meio da criação de “novas tecnologias”– insumos energéticos mais econômicos e eficientes –, que equilibrariam as questões ambientais e econômicas. Portanto, reiteramos que o meio ambiente seria utilizado, nesse relatório, apenas como instrumento para resignificar o modelo econômico.

Além disso, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente também reuniu um fórum paralelo, no Aterro do Flamengo, o qual envolveu entidades da sociedade civil organizada, movimentos sociais e ONGs, indicando a necessidade de ampliar a participação democrática desses atores na formulação das decisões da política ambiental. Como resultado das discussões sobre proteção ambiental e desenvolvimento aprovou-se os seguintes documentos: a Convenção sobre Mudanças Climáticas, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Declaração sobre Manejo das Florestas, a Declaração do Rio e a Agenda 21.

2.2.1 A Declaração do Rio

A Declaração do Rio foi um documento político aprovado por consenso, composto por um preâmbulo e 27 artigos. Ela objetivou nortear o comportamento dos Estados, informar sobre suas interações e mobilizar as sociedades sob o princípio da soberania e outros que foram utilizados pelos países de Terceiro Mundo em Estocolmo e que continuou no Rio.

Tal declaração favoreceu os países em desenvolvimento, pois beneficiou o fortalecimento de suas economias. Os princípios utilizados foram: a) **Princípio 1**: que coloca os seres humanos na centralidade das preocupações do desenvolvimento sustentável; b) **Princípio 5**: que versou sobre a necessidade dos Estados cooperarem para erradicação da pobreza; c) **Princípio 12**: os Estados devem cooperar para promover a abertura do sistema econômico, garantindo o direito de desenvolvimento desses países; d) **Princípio 7**: versa sobre as responsabilidades comuns, porém diferenciadas dos Estados ao degradar o meio ambiente e na implementação de ações sobre esse assunto.

No entanto, também incorporou os interesses dos países desenvolvidos ao incluir os seguintes princípios: a) **Princípio 10**: tratou a necessidade de participação de todos os cidadãos interessados para assegurar o tratamento correto as questões ambientais; b) **Princípio 15**: que versa sobre o princípio da precaução que deveria ser observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades; c) **Princípio 16**: os Estados poluidores devem, em princípio, arcar com o custo da poluição; d) **Princípio 17**: a necessidade de se manter a avaliação do impacto ambiental como instrumento de balanço da situação dos recursos naturais; e) **Princípio 18**: Os Estados deveriam notificar imediatamente os outros sobre desastres naturais ou outras situações de emergência que possam ser prejudiciais ao meio ambiente desses; f) **Princípio 19**: Os Estados deveriam fornecer àqueles potencialmente afetados uma notificação prévia a respeito de atividades que possam impactar negativamente o território daqueles países.

A declaração do Rio refletiu os debates principais, acordando sobre a necessidade de se manter o crescimento econômico dos países periféricos, conciliando-o com a gestão equilibrada do meio ambiente e utilizando-se das premissas do desenvolvimento sustentável. Também garantiu que a solução para a problemática ambiental partiria da cooperação entre os atores do sistema internacional, enfatizando essa crise como uma preocupação global de

interesses de toda a humanidade. Portanto, foi um documento que agradou tanto os países desenvolvidos quanto os do Terceiro Mundo.

2.2.2 Agenda 21

A Agenda 21 foi considerada o documento de maior relevância da Conferência do Rio. Ela buscou definir uma parceria mundial para implementação do desenvolvimento sustentável durável, principalmente, entre os países de primeiro e terceiro mundo. Nesse documento foram tratados os interesses políticos dos Estados, fornecendo uma base para as ações desses atores e das ONGs. Apesar disso, ela não teve o caráter de um mecanismo juridicamente imposto, mas identificou as questões de importância política e da implementação de um plano de ação para proteção dos recursos naturais.

O documento estava organizado em quatro seções. A primeira seção versou sobre as dimensões social e econômica do desenvolvimento sustentável, constando recomendações sociais e econômicas para erradicar a pobreza. A segunda seção tratou da gestão dos recursos naturais, englobando questões sobre biosfera, desertificação e seca, oceanos e combate ao desflorestamento. A terceira seção abordou o fortalecimento dos grupos sociais no desenvolvimento das ações de sustentabilidade, incentivando a participação das mulheres, crianças e comunidades locais nessas decisões. Por fim, a última seção debateu sobre os meios de implementação dos recursos e mecanismos financeiros, instituições e instrumentos jurídicos que possibilitem as ações acima.

Em complemento, os temas tratados na Agenda 21 foram divididos em 40 capítulos, os quais versaram sobre: a promoção do crescimento econômico e sustentável dos países em desenvolvimento; a erradicação da pobreza; a conservação de recursos naturais; a proteção da biosfera; controle de resíduos químicos perigosos; promoção da participação política; e melhora na qualidade de vida da população.

Os meios sugeridos para atender esses objetivos envolveram:

- (1) a coleta, tratamento e difusão dos dados e informações pertinentes a cada setor;
- (2) o desenvolvimento das aptidões nacionais a fazer escolhas, executar decisões e assimilar as novas tecnologias;
- (3) e, sobretudo, transferência importantes de recursos financeiros adicionais em favor dos PEDs (Le Preste, 2000: 220-221).

Nesse sentido, a Agenda 21 foi um documento que reuniu os interesses das Nações Unidas, das ONGs ambientais e de determinados grupos ambientalista-desenvolvimentistas,

representando os interesses da comunidade internacional. Portanto, esse documento foi flexível, entendido como um guia, um conjunto de informações e um quadro de ação para tomada de decisão dos países sobre as questões relacionadas ao meio ambiente.

Por outro lado, também se enfatizou o fortalecimento do crescimento econômico, mas não traçou os parâmetros necessários para implantá-lo de modo qualitativo. Além disso, no documento foi estimulado o crescimento quantitativo, sendo considerado ponto essencial para implantar o desenvolvimento sustentável do relatório (Ribeiro, 2012), conforme foi elucidado na citação abaixo:

Crescimento Econômico, desenvolvimento social e erradicação da pobreza são as primeiras e primordiais prioridades para os países em desenvolvimento, sendo essenciais para o alcance do objetivo de sustentabilidade nacional e global (AGENDA 21, 1992: 300).

Ela reiterou a ideia designada no relatório *Nosso Futuro Comum* ao afirmar que a superação da pobreza e o fortalecimento da capacidade financeira e institucional foram premissas necessárias para se alcançar os objetivos da sustentabilidade. Esse teor discursivo colocou a questão ambiental apenas como um instrumento de consenso e pactos mútuos para apaziguar as críticas dos movimentos ambientais, mas as diretrizes apregoadas pelo documento estavam voltadas, principalmente, para atender os anseios do mercado (Ribeiro, 2012):

As condições econômicas, tanto nacionais como internacionais que estimulem o livre comércio e acesso aos mercados contribuirão para que o crescimento econômico e a proteção do meio ambiente se apoiem mutuamente em benefício de todos os países, particularmente dos países em desenvolvimento e àqueles que experimentam o processo de transição para uma economia de mercado (AGENDA 21, 1992: 300).

Assim, o modelo econômico neoliberal desempenharia a função de mecanismo principal para a transição à sustentabilidade, cuja condição para funcionalidade seria readaptar a esfera produtiva, a gestão e as estratégias preventivas de menor impacto para incorporar alguns fatores ambientais.

O aperfeiçoamento dos sistemas de produção por meio de tecnologias e processos que utilizem os recursos de maneira mais eficiente e, ao mesmo tempo, produzam menos resíduos -- conseguindo mais com menos -- constitui um caminho importante na direção da sustentabilidade do comércio e da indústria. Da mesma forma, é necessário encorajar e estimular a inventividade, a competitividade e as iniciativas voluntárias para estimular opções mais variadas, eficientes e efetivas (AGENDA 21, 1992: 289).

Os trechos extraídos acima demonstram um estreitamento do significado de sustentabilidade, vinculando crescimento econômico e livre mercado como mecanismos

necessários para diminuir a pobreza nos países de Terceiro Mundo e solucionar a crise ambiental. Enquanto a proteção ambiental foi, como afirmamos anteriormente, colocada como consequência da superação do “estágio” do subdesenvolvimento por aqueles mais pobres.

Ribeiro (2012) afirmou que duas considerações deveriam ser ressaltadas nesse trecho extraído da agenda 21:

a) o relatório aceita o crescimento dos países em desenvolvimento, embora não exponha com maior clareza quais seriam as condições deste crescimento. Esta informação é importante porque implica em compreender se o mesmo equivaleria ao nível atingido pelos principais países desenvolvidos [...] que, em conjunto, consomem mais da metade dos recursos naturais do planeta. [...] O relatório conclama uma transição para uma nova economia sustentável reiterando velhas práticas medidas pelo crescimento econômico, o que tampouco pode ser negado aos países pobres, mas deve ser problematizado e referenciado a partir das realidades vividas nos centros da economia mundial, segundo seus ditames culturais construídos na moderna sociedade industrial; b) O relatório crê neste incentivo ao crescimento do mundo em desenvolvimento, desconsiderando que os recursos naturais expressam poderio econômico, uma vez que no tocante a competição de mercado é fundamental o controle das áreas de produção e extração de commodities para o abastecimento das indústrias sediadas nos países mais ricos. [...] Isto significa que no atual modelo de desenvolvimento institui-se uma relação amparada pela dominação territorial, da natureza, cujo crescimento está subordinado (Ribeiro, 2012: 220).

Portanto, nesse documento foi observada uma contradição ao incorporar o livre mercado como mecanismo para acelerar o financiamento do crescimento dos países pobres, ao mesmo tempo em que o colocou como fator primordial para a proteção ambiental desses, quando, *a priori*, as pesquisas científicas previam que se o grau de desenvolvimento moderno continuasse a crescer o meio ambiente sucumbiria e, conseqüentemente, entraria em colapso. Apesar disso, o neoliberalismo econômico seria o principal agente econômico indutor do desenvolvimento sustentável ao estabelecer os “mercados verdes” ou “mercados de soluções ambientais” (Ribeiro, 2012).

2.2.3 A Declaração de Princípios sobre as Florestas

A Declaração de Princípios sobre as Florestas foi considerada o documento mais fraco dentre os cinco assinados no Rio. Ela abarcou quinze princípios de caráter não obrigatório sobre a gestão e a conservação das florestas, ou seja, os países poderiam se negar a assinar esse documento, e uma vez signatário poderiam decidir se deveriam cumprir o que foi acordado sem que nenhuma sanção lhe fosse apregoada. Esses princípios, de modo geral, afirmaram “a soberania dos Estados sobre a exploração de seus recursos florestais, juntamente

a uma recomendação de levar em conta a importância mundial, regional e local das florestas” (Le Preste, 2000: 223).

Os debates que precederam a assinatura dessa declaração foram firmados entre os países desenvolvidos e os periféricos. Os primeiros acreditaram na necessidade e importância de se proteger as florestas, considerando que essa convenção seria o mecanismo que garantiria a proteção desses ambientes. Já os países em desenvolvimento entendiam que esse acordo configurou-se como “uma tentativa mal disfarçada de domínio de seus recursos florestais e de obstrução do seu desenvolvimento” (Le Preste, 2000: 223).

Portanto, assim como a Declaração do Rio e a Agenda 21, vistos acima, a Declaração sobre as Florestas reafirmou o direito dos países desenvolver-se e em utilizar seus recursos como desejassem. Inclusive, opondo-se a qualquer restrição a importação de madeira advinda de florestais tropicais ameaçadas, a fim de não prejudicar o comércio.

2.2.4 Convenção Quadro sobre Mudança Climática

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), que começou a vigorar em maio de 1994, foi criada sob o princípio da precaução, no qual os países signatários comprometeram-se a desenvolver uma estratégia global que viabilizasse a proteção do sistema climático para as gerações presentes e futuras. Assim como os outros documentos, essa Convenção reafirmou o princípio de responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Ela objetivou equilibrar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que a interferência do homem deixasse de prejudicar o sistema climático.

Esse documento foi estruturado em dois órgãos subsidiários: 1) **Os órgãos subsidiários para Implementação (SBI)**, cujo objetivo foi assessorar a Conferência das Partes (COP) em assuntos referentes à implementação da Convenção, como no acompanhamento da assistência financeira para ajudar no cumprimento dos compromissos assumidos na Convenção; 2) **Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico (SBSTA)**, cuja responsabilidade foi de auxiliar nos assuntos que envolvem questões científicas, tecnológicas e metodológicas. Além disso, dividiu-se também em dois grupos de trabalhos, que: 1) discutiram sobre os Compromissos Futuros das Partes sobre Protocolo de Quioto (AWG - KP); 2) debateram as Ações de Cooperação de Longo-Prazo sob a Convenção (AWG - LCA).

Entre os compromissos assumidos pelas partes signatárias desse documento, destacam-se: elaborar documentos nacionais de emissões de gases de efeito estufa; implementar programas nacionais e regionais para mitigar a mudança do clima e proporcionar a adaptação a ela; promover o desenvolvimento, a aplicação e a difusão de tecnologias que controlassem as emissões dos gases causadores do efeito estufa; cooperar em pesquisas científicas para desenvolver um bancos de dados relativos ao sistema climático; e conscientizar a opinião pública sobre a problemática.

De acordo com o princípio de responsabilidade comum, porém diferenciada, os países desenvolvidos ainda deveriam assumir os seguintes compromissos específicos: adotar políticas e ações nacionais para reduzir as emissões de gases de efeito estufa até o ano 2000; transferir recursos tecnológicos e financeiros para países em desenvolvimento, auxiliando-os a implementar ações de adaptação para reduzir os impactos das mudanças climáticas.

Por fim, a Convenção estabeleceu mecanismos para facilitar a transferência de recursos financeiros aos países em desenvolvimento que ficou sob a supervisão do Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF). Esse, por sua vez, foi constituído pelo Banco Mundial, pelo Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD) e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), com o objetivo de fornecer recursos para projetos e programas ambientais em países em desenvolvimento, que não fazem parte apenas da área da mudança do clima, mas também tratou sobre biodiversidade, proteção da camada de ozônio e recursos hídricos internacionais.

2.2.5 A Convenção sobre Diversidade Biológica

A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) foi um dos documentos mais importante relacionado ao meio ambiente aprovado durante a Cúpula da Terra, tornando-se, posteriormente, um fórum mundial para discussão de questões relacionadas ao tema. Esse acordo entrou em vigor em dezembro de 1993 com mais de 160 países signatários. Ela tem como objetivos “a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos” (ONU, 1992: 9), levando em consideração os direitos sobre os recursos, tecnologias e financiamentos envolvidos.

A biodiversidade foi entendida nesse acordo em três diferentes níveis: ecossistemas, espécies e recursos genéticos. O art.2, § 1º da CDB definiu diversidade biológica como “a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas”. Portanto, foi entendida como a totalidade de genes das espécies e dos ecossistemas do planeta.

A Convenção tem um caráter “não preservacionista, pois vincula a conservação da diversidade biológica ao seu uso sustentável, de acordo com as necessidades presentes da humanidade e segundo os limites necessários para que seja usada por gerações futuras” (Maia Filho, 2010: 46). Nesse documento também foi salvaguardado o direito soberano dos países de explorar seus próprios recursos conforme suas políticas ambientais e garantir que as atividades realizadas em seu território não causem dano ao meio ambiente de outros.

De modo geral, no artigo 6º colocou-se como medidas para conservação e utilização sustentável:

a) Desenvolver estratégias, planos ou programas para a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica ou adaptar para esse fim estratégias, planos ou programas existentes que devem refletir, entre outros aspectos, as medidas estabelecidas nesta Convenção concernentes à Parte interessada; e b) integrar, na medida do possível e conforme o caso, a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica em planos, programas e políticas setoriais ou intersetoriais pertinentes (ONU, 1992:11).

O texto final da Convenção sobre Diversidade Biológica consagrou os seguintes princípios normativos:

1) Consolidação do princípio de proteção dos interesses das gerações presentes e futuras; 2) Fixação dos princípios basilares para a efetivação de uma política ambiental com abrangência global, levando em consideração principalmente os imperativos do Direito ao Desenvolvimento; 3) Em decorrência dos mencionados princípios básicos, consagram a luta contra a pobreza e recomendam uma política demográfica; 4) Reconhecimento do fato de os países industrializados serem os principais causadores dos danos já realizados ao meio ambiente global (Maia Filho, 2010: 51).

E situou como principais avanços:

1) A afirmação de que a conservação da diversidade biológica constitui um interesse comum da humanidade; 2) A consideração dos seus componentes como um recurso natural submetido à soberania dos Estados-nacionais; 3) O condicionamento do acesso aos recursos biológicos de um país ao consentimento prévio de seu Governo; 4) A necessidade de realizar transferência de tecnologia para os países em desenvolvimento com vistas à melhor exploração dos recursos naturais biológicos; 5) A participação justa e equitativa dos Estados-partes nos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos; 6) A obrigação dos países industrializados de

proporcionar recursos financeiros novos e adicionais para que os países em desenvolvimento possam suportar os custos adicionais que incorram com a implementação da CDB; 7) A abrangência total da diversidade biológica (não em pontos específicos, como mar, aves, vegetais de certas áreas etc); 8) A inclusão de todas as formas de manejo da diversidade biológica: conservação *in situ*, conservação *ex situ*, uso sustentável e biotecnologia (Maia Filho, 2010: 51).

Portanto, a Convenção foi uma espécie de arcabouço legal e político para diversos outros tipos de acordos ambientais mais específicos, pois abarcou a questões direta ou indiretamente vinculadas a biodiversidade, da qual posteriormente derivaram: o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança; o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura; as Diretrizes de Bonn; as Diretrizes para o Turismo Sustentável e a Biodiversidade; os Princípios de Addis Abeba para a Utilização Sustentável da Biodiversidade; as Diretrizes para a Prevenção, Controle e Erradicação das Espécies Exóticas Invasoras; e os Princípios e Diretrizes da Abordagem Ecosistêmica para a Gestão da Biodiversidade. Além disso, também se estabeleceu o início da negociação de um Regime Internacional sobre Acesso aos Recursos Genéticos e Repartição dos Benefícios.

2.2.6 Conquistas e Críticas à Conferência do Rio

No que se refere às conquistas da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Duarte afirma que

Para o Brasil, a Conferência do Rio permanece como um marco das relações multilaterais e um êxito diplomático que correspondeu às expectativas e objetivos. Para o movimento ambientalista, evidenciou-se que nem mesmo a participação maciça de chefes de Estado conseguiu ofuscar o brilho dos grupos não-governamentais (Duarte, 2003: 43).

Portanto, essa autora acredita que o evento foi um sucesso na opinião do país sede e nas organizações não governamentais que tratam dessa temática, pois destacou o Brasil no cenário internacional como o principal ator em termos ambientais e abrangeu a participação na tomada de decisão do segundo. Le Prestes afirma que as críticas a Rio-92 agruparam-se em três categorias:

a) Aquelas, principalmente das Onugma's do Norte, que pretendiam uma Carta solene da Terra e compromissos firmes, uma reforma das instituições e tratados mais impositivos sobre as mudanças climáticas, a biodiversidade e as florestas. Tais críticas tender[am] a apontar para uma coalizão de Estados obstrucionistas, em particular os Estados Unidos, promovidos à chefia dos maus; b) Os estados que gostariam de obter, por meio da proteção ambiental, um esboço de reforma do sistema econômico internacional; c) As ONGs e indivíduos que se coloca[ra]m numa perspectiva de ecologia política e de promoção de novos movimentos sociais e que lamenta[va]m, como Finger, o domínio de atores estabelecidos em detrimento

das carências de grupos marginalizados e de movimentos transnacionais, agindo em favor de objetivos ambientalistas sem pôr em questão as estruturas políticas dominantes (Le Preste, 2000: 230-231).

Nesses termos, esse autor atribuiu o fracasso a Declaração do Rio e a Agenda 21, que constituíram como um documento vago e modesto. Por não possuírem um mecanismo coercitivo que possibilitasse o emprego de sanções a países signatários que desrespeitassem os termos acordado nesses documentos e nem promovessem ações e programas voltados à proteção do meio ambiente. Leis acrescenta que a Agenda 21 teve um caráter contraditório. Por um lado, elaborou um programa de ação normativa sobre o processo de transição para um modelo de desenvolvimento sustentável, mas não foram estabelecidos prazos concretos para que isso ocorresse. Por outro lado, não se incluiu o tráfico de resíduos tóxicos do Norte para o Sul e da energia nuclear em seu texto final.

Le Preste (2000) afirmou que a Cúpula da Terra “foi um sucesso simbólico”, pois reforçou alguns princípios jurídicos já acordados durante Estocolmo, especialmente, no comprometimento dos Estados de respeitar os ambientes transfronteiriços, avisando o país vizinho caso ocorresse algum desastre nesses locais. Outros princípios também foram ratificados como: o do poluidor-pagador, da precaução e das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. A adoção de novos instrumentos para orientar as ações dos atores locais, nacionais e internacionais, foi o grande diferencial dessa Conferência em relação à de Estocolmo, pois reforçou o papel do movimento transnacional e das ONGs, provocando o aumento da participação da opinião pública nas negociações internacionais.

Leis (1993) afirmou que a Eco-92 também poderia ser considerada um fracasso se fosse analisada a partir dos postulados do Relatório Brundtland, pois seus resultados passaram a abarcar problemas diferentes daqueles que constavam em sua agenda inicial. À exemplo do financiamento, apesar dos países do Norte – com exceção da Alemanha, Holanda e países escandinavos em geral –, inicialmente, destacar a hipótese de financiar programas de desenvolvimento sustentável em âmbito regional e global, uma cláusula sobre esse assunto foi sancionada durante a Conferência.

Assim como Lago (2006), acreditamos que a Conferência do Rio foi um sucesso, por concretizar a institucionalização da problemática ambiental no seio das discussões ambientais. Ao reconhecer o transbordamento dessas questões do nível local para o global, congregando a comunidade internacional para participar do processo de cooperação e discussões a fim de delinear soluções para essa crise, ao entendê-las como interesse de toda a humanidade.

Acrescentamos que ela também foi responsável por consolidar a necessidade de se pensar um novo modelo de desenvolvimento, levando em consideração o crescimento dos países e a sustentabilidade dos recursos naturais.

Por fim, entendemos que, assim como Estocolmo, os pontos fracos deste evento concentram-se no processo de assinatura e ratificação de seus acordos, tratados e convenções, principalmente, na Declaração de Florestas. Bem como os teóricos liberais, concebemos a necessidade de se definir cláusulas de sanções ou punições que assegurem o comprometimento dos atores internacionais em solucionar a problemática discutida. A falta deste tipo de regulamentação inicia um ciclo de adiamento da implementação das ações necessárias para se resolver o problema em questão, culminando, inclusive, no agravamento da crise ambiental, o que poderia resultar em um futuro apocalíptico como foi previsto nos estudos e pesquisas científicas anteriores a esse evento.

CAPÍTULO 3 – O BRASIL NAS CONFERÊNCIAS AMBIENTAIS

O Brasil possui proporções continentais com mais de 199 milhões de pessoas (IBGE, 2012) habitando 8,5 milhões de km², uma costa marinha de 3,5 milhões km², tendo dentre 13% a 15% de toda biodiversidade mundial, além de ser o país com o maior sistema fluvial do mundo¹¹. Além disso, no território nacional habitam mais de 200 povos indígenas e um grande número de comunidades locais/tradicionais, como: quilombolas, caiçaras, entre outros. Acrescentando que o país possui entre 12% e 16% do total de água doce utilizável no mundo (Barros-Platiau, 2011: 184).

Além dos fatores estruturais, o Brasil apresenta-se mundialmente como um modelo a ser imitado e principal inovador na área de produção de energia renovável – com o etanol derivado da cana-de-açúcar –, e de recursos agropecuários. Foi considerado o primeiro produtor mundial de várias *commodities* e de grande potencial tecnológico para prospecção de petróleo e produção de biocombustíveis, aspectos benéficos para a segurança alimentar, energética e econômica. O país possui também instituições de pesquisa de padrão internacional na área ambiental, tais como: a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), entre muitas outras (Barros-Platiau, 2011: 185).

A incorporação do meio ambiente nas políticas públicas possibilitou ao país negociar em vários tabuleiros, caracterizando-o não apenas como um *rule-taker*, mas também um *rule-maker* com atuação política ativa e prepositiva na agenda internacional com poder de voz e veto nos principais fóruns internacionais e regionais (Gratius, 2008: 136-138). Por exemplo, na questão do acesso aos recursos genéticos, segundo Barros-Platiau, o país atua tanto como um *rule player*, ao reconhecer a origem dos recursos genéticos antes que as patentes sejam atribuídas como a seus produtos derivados nas negociações internacionais, quanto país subserviente ao aceitar – nas negociações sobre propriedade intelectual –, as pressões de outros países para adotar as patentes, seja no campo tecnológico ou farmacêutico.

Esse destaque ocorre em função de sua posição *sui generis*, como o país mais rico em diversidade biológica do planeta e de grande potencial tecnológico e econômico. No entanto, outros fatores influenciaram nesse desempenho, entre eles: a expansão do mercado nacional;

¹¹ Fonte de dados: <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidade-brasileira>. Acesso em: 13/01/2014.

seu modelo agroexportador exitoso; seu relativo crescimento econômico, o que permitiu ao país integrar o grupo de “emergentes” e o G-20; e sua capacidade científica e tecnológica em alguns setores, principalmente, na área de desenvolvimento sustentável (Viola, 2009).

Notamos também que o contexto internacional das Conferências e dos regimes foi, a partir de 1992, favorável a maior participação dos países emergentes, principalmente, nas questões ambientais. Isso criou um “espaço de transversalidade de governo”, o qual contribuiu para a articulação interministerial, de setores das burocracias subnacionais, governos estaduais, prefeituras e Congresso. Barros-Platiau (2011: 9) acrescentou que “o Brasil tem um arcabouço legal ambiental bem consolidado, comparável com qualquer país desenvolvido. Aliás, é um dos poucos a ter um direito penal ambiental, instituído em 1998, que serve de modelo a outros países interessados em seguir o mesmo caminho”.

Apesar desse arcabouço, a formulação e ratificação de processos ambientais é burocrática e fragmentada entre diversos órgãos, principalmente, entre Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), o que dificulta a implementação dos acordos e ações que tratam nessa área. Assim, embora o Brasil seja reconhecido internacionalmente como uma “potência ambiental”, internamente o país passa por diversos problemas de infraestrutura e desenvolvimento nacional, principalmente, relacionado ao modelo de exploração predatória em atividades agropecuárias e siderúrgicas. Portanto, a infraestrutura nacional ainda precisa ser desenvolvida, assim como o controle da poluição, a eficiência energética e a concretização do direito ambiental.

Sendo assim, ser considerado a maior diversidade do planeta não garantiu ao Brasil imediato poder decisivo nas negociações multilaterais ambientais.

Foi preciso que o [país] amadurecesse uma posição política mais consistente e informada, com diplomacia mais preparada e orientada para defender os interesses nacionais. Ou melhor, que os países em desenvolvimento se preparassem para demandar a construção do regime à comunidade internacional. Atualmente, pode-se afirmar que o Brasil é uma “baleia” das negociações multilaterais ambientais, como defendeu Ignacy Sachs, por seu grande poder de articulação, tanto na ONU como em grupos políticos, como no caso do Grupo dos Megadiversos e Afins, do qual o Brasil foi recentemente presidente. (Barros-Platiau, 2011: 207-208).

Barros-Platiau (2011) afirmou que três dinâmicas impulsionaram o Brasil como um ator-chave na política ambiental mundial: a “multipolaridade sem multilateralismo”, “a fragmentação da arquitetura de governança global ambiental” e a vontade política do Brasil de ser mais que um ator emergente na governança global ambiental. Na concepção de Duarte

(2003:7), “a vantagem de poder contar com a opulência dos recursos naturais” foi um fator constante ao longo das tentativas e estratégias brasileiras para transformar o país em uma potência mundial, motivado na crença de um destino manifesto a partir da grandiosidade de seus recursos naturais.

Duarte acrescenta que

o caminho percorrido [pelo Brasil] demonstra a habilidade de descartar a imagem negativa, transformar as dotações naturais e trunfos para a negociação e avançar, além desses pontos, para tornar-se propositor de fórmulas criativas que conciliam princípios pragmáticos. A credibilidade externa do país será tanto maior, porém, quanto mais rapidamente for construído um consenso na própria sociedade brasileira sobre o modelo de desenvolvimento a ser adotado, o que implica a necessidade de maior conhecimento e discussão sobre temas como padrões de produção e consumo, manejo das florestas, populações indígenas e tradicionais, organismos geneticamente modificados. A tradução das possibilidades do país em oportunidades concretas depende da harmonização das políticas elaboradas para lidar com os grandes desafios internos e internacionais (Duarte, 2003: 72).

A partir do papel de destaque na arena ambiental internacional, o Estado brasileiro pôde desfrutar de uma posição mais favorável e de liderança no sistema internacional, o que facilitou seus movimentos no tabuleiro de poder, e a gestão de ações multilaterais de cooperação à serem seguidas por Organismos Internacionais ambientais. Ricupero (2007) reiterou isso ao afirmar que o único setor em que o Brasil poderia fazer diferença em termos globais seria no ambiental, destacando-o como alternativa para a ascensão e barganha internacional. No entanto, o autor salientou que o problema brasileiro consistiu no retorno de uma política defensiva nas suas ações externas ambientais após a Rio-92.

Para entender esse protagonismo brasileiro traçamos, nesse capítulo, a atuação e os discursos brasileiros nas duas Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente. Partimos do pressuposto que em Estocolmo-72, ao contrário do que afirmam alguns autores, o Brasil não foi um “vilão ambiental”, na realidade ele foi um pioneiro ao defender, como líder dos países de Terceiro Mundo, a ideia de repensar os postulados do desenvolvimento, vinculando-o ao meio ambiente. Enquanto no Rio de Janeiro, 1992, o país consolidou sua imagem de líder desse discurso, incorporando a sustentabilidade das questões ambientais aos debates sobre crescimento econômico.

3.1 Brasil: Vilão ou Pioneiro?

Como vimos no capítulo anterior, de modo geral, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, os países de Primeiro Mundo tinham como intenção

impedir a deterioração dos recursos naturais, incentivando ações de controle demográfico nos países periféricos ao invés de tentar repensar o problema do subdesenvolvimento, embasadas a partir das premissas da tese de crescimento zero disseminada pelo Clube de Roma. Essa iniciativa provocou a reação adversa dos países periféricos durante a Conferência de Estocolmo. Esses entenderam que a imposição dessa agenda ambiental seria uma manobra de congelamento da ordem internacional, pois eles detinham do direito natural de se desenvolver e alcançar o patamar dos países de Primeiro Mundo.

Sendo assim, o desenvolvimento foi considerado por esses países como o mecanismo necessário para solucionar a crise ambiental.

o desenvolvimento e meio ambiente não são questões incompatíveis, mas que a melhor maneira de se proteger o meio ambiente é por intermédio de políticas de inserção dos países excluídos no mercado global, uma vez que o assistencialismo internacional logrou resultados decepcionantes nas últimas três décadas (Barros-Platiau, 2006: 255).

Nesse contexto, o Brasil, nesse período, passava por seu “milagre econômico” com crescimento superior a 10% ao ano. Ocorria, também, a desorganização no campo político, que ameaçava o governo ditatorial provocado pelo afastamento do Presidente Costa e Silva – por motivos de saúde –, forçando os militares a tomar uma decisão hegemônica, que não produzisse divergências na corporação. O poder da junta militar, que governou durante dois meses, foi dissolvido e escolheu-se o General Emílio Garrastazu Médici para ocupar a presidência. Ele assumiu o governo em 1969 e ao contrário dos seus antecessores – Castelo Branco e Costa e Silva –, sua escolha foi determinada por ser o único general de quatro estrelas capaz de deter a divisão das Forças Armadas naquele momento, mesmo sem ser conhecido pela população e sem ter desempenhado um papel de relevância no golpe de 1964.

Nesse contexto, Maria Regina Soares de Lima acrescentou que em comparação com as mudanças ocorridas na ordem internacional

se estabeleceu e consolidou no Brasil um modelo político e econômico caracterizado pela tentativa de aprofundar um tipo de capitalismo associado, com respaldo de um sistema político autoritário. Esse modelo, operando nas novas condições internacionais, gerou um projeto de potência emergente, que procurou obter melhores condições de desenvolvimento econômico e acréscimo de poder no plano internacional (Lima, 1982: 351 *apud* Oliveira, 2005: 137).

No âmbito ambiental, durante esse período, o Brasil já enfrentava problemas ecológicos motivados pelo rápido crescimento econômico e as desigualdades sociais, como por exemplo: a progressiva poluição das cidades, a contaminação dos rios e a falta de saneamento básico. Apesar disso, assim como outros países do Terceiro Mundo, o Estado

brasileiro via com preocupação o aumento de um movimento a favor das questões ambientais e de *low politics* em geral, questionando as políticas econômicas que sustentaram o país, o que, conseqüentemente, poderia dar início a uma desestabilização política.

Apesar de reconhecer a necessidade de haver uma discussão em âmbito internacional para desencadear medidas cooperativas sobre a temática ambiental, o governo brasileiro acreditou que a crescente atenção internacional às questões ambientais prejudicaria o país em termos de crescimento econômico. Segundo o representante permanente junto às Nações Unidas, o embaixador Araújo Castro:

[n]inguém põe em dúvida a necessidade de medidas prontas e eficazes, algumas das quais recaem no âmbito da cooperação internacional, com vistas ao combate à contaminação e à preservação do meio humano. O que parece indispensável é que essas medidas não sejam tomadas em abstrato, sem que se levem em consideração as necessidades vitais do desenvolvimento econômico. Os países em desenvolvimento só podem ver com apreensão uma tendência para uma política de estabilização do poder que coloca toda ênfase no desarmamento regional, controle da população, desestímulo ao uso da energia nuclear para fins pacíficos e desestímulo a um rápido processo de industrialização (Amado, 1982: 183 *apud* Lago, 2006: 117).

Assim, foi designada, por Decreto Presidencial, a delegação brasileira para a Conferência de Estocolmo, a qual foi chefiada pelo Ministro José Costa Cavalcanti e o Embaixador Miguel Álvaro Ozório de Almeida. Ela foi composta pelo Vice-Almirante Paulo de Castro Moreira da Silva, o Embaixador Carlos Calero Rodrigues, os Doutores Henrique Brandão Cavalcanti e Rubens Vaz da Costa, o Ministro Espedito de Freitas Resende, o Doutor Isaac Kerstenetzky, o primeiro Secretário Bernardo de Azevedo Brito, o Senador Francisco Accioly Rodrigues da Costa Filho e o Deputado José Roberto Faria Lima (Brasil, 1972a: 15-16).

Além da possível depreciação econômica, na concepção dessa delegação e do governo, em modo geral, a ascensão do meio ambiente no cenário de discussão internacional impulsionaria as pressões internacionais por uma maior abertura política do governo e do Itamaraty. Já que, naquele momento, o Brasil conservava a imagem de um país que estava sob o regime militar, cuja ênfase era o crescimento econômico e ambicionava o domínio da tecnologia nuclear, que tinha péssimos índices nas áreas de direitos humanos e de preservação da natureza, além de não aceitar controlar o crescimento demográfico.

Foi a partir desse pensamento que a delegação brasileira norteou a sua atuação durante a Conferência, buscando evitar que as medidas e decisões, relatadas abaixo, fossem adotadas em Estocolmo:

(i) limita[r] com formulações jurídicas e outras, como o chama do “direito de consulta”, o direito soberano de cada país de explorar seus recursos, de acordo com os seus próprios interesses e prioridades; (ii) favorece[r] o estabelecimento de “padrões” universais de produção que obstruam o processo de desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento, com exigências estabelecidas segundo um critério equalizador de custos que não se poderia justificar em termos puramente ecológicos, à vista da maior capacidade de absorção do meio ambiente nas regiões menos desenvolvidas; (iii) incentiva[r] a adoção de padrões de consumo que se pudessem converter em obstáculos às exportações dos países em desenvolvimento, como uma alternativa ecológica para as barreiras alfandegárias já existentes (Brasil, 1972a: 10).

Nesse sentido, a delegação traçou como interesses do Brasil na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano:

(a) estabelece[r] mecanismos efetivos de compensação econômica e financeira, sempre que as inovações tecnológicas afetassem a comercialização das exportações dos países em desenvolvimento, ou de qualquer outra forma prejudicassem o respectivo processo de desenvolvimento; (b) facilita[r] o livre acesso dos países em desenvolvimento, não somente aos conhecimentos científicos, mas também às novas tecnologias que se possam desenvolver no domínio do meio ambiente, procurando dissociar os mecanismos de transferência de tecnologia na área ambiental dos sistemas tradicionais de patentes e “royalties”; (c) impedi[r], na medida do possível, que recursos disponíveis para a assistência internacional, técnica e financeira, ao desenvolvimento propriamente dito fossem canalizados pelos países doadores para a esfera do meio ambiente, cujas necessidades deveriam ser sempre atendidas através de recursos adicionais (*Ibidem*: 12).

Portanto, para a delegação brasileira interessava assegurar o desenvolvimento e garantir a projeção do país como potência internacional. E qualquer outra iniciativa que impusesse restrição ao crescimento não seria aceita. Desse modo, as propostas dos países desenvolvidos sobre controle do uso de recursos, o acesso a tecnologias nucleares e da industrialização eram entendidas como uma tentativa de “congelamento do poder mundial”.

A orientação da delegação de priorizar a busca por desenvolvimento foi apregoado como uma das diretrizes da Política Externa brasileira da época, articulado a partir do discurso de “Brasil Potência”¹². A estratégia foi buscar uma maior inserção para o Brasil no sistema internacional, principalmente, entre os países desenvolvidos. Para isso, a diplomacia deveria atuar de forma que consolidasse a sua soberania, aproveitando as oportunidades de cooperação seja no campo técnico, econômico ou na área de tecnologia (Vizentini, 1998).

¹² O Projeto Brasil Grande Potência era um plano governamental, intitulado oficialmente de Plano de Metas e Bases de Ação do Governo, objetivou a inserção do país no primeiro mundo até o final do século (Souto, 2003: 25). As “grandes prioridades” eram: a revolução na educação, agricultura e abastecimento, aceleração do programa de saúde, saneamento, desenvolvimento científico e tecnológico.

A diplomacia do interesse nacional, como ficou conhecida, seguiu oito diretrizes para se inserir em vários tabuleiros do cenário internacional:

1) O Brasil é contra a cristalização de posições de poder e contra a manutenção do *status quo* internacional; 2) quanto mais um país cresce, maior deve ser sua parcela de decisão no espectro internacional; 3) não há verdadeira paz, sem desenvolvimento: a paz é um conceito dinâmico, que abarca o acesso de tecnologia, mudanças nas regras do comércio e na divisão do trabalho internacionais; 4) solidariedade com os países em desenvolvimento; 5) só a correção das desigualdades entre nações altamente industrializadas e nações pobres pode instaurar um novo ordenamento das relações internacionais; 6) o Brasil rejeita o “estranho conceito de um terceiro mundo” e 8) vinculação da segurança política à econômica (Vizentini, 1998: 143).¹³

Acrescentando-se como diretrizes “a crítica às estruturas de comércio internacional; o repúdio às tentativas de congelamento do poder mundial; a defesa de livre acesso à tecnologia; a necessidade de luta conjunta contra o subdesenvolvimento, especialmente junto aos países latino-americanos” (Souto, 2003: 33).

Essa postura brasileira em prol do desenvolvimento a “todo custo” era contrário aqueles adotado nos países nórdicos, como no exemplo da Suécia. A atitude desses governos seria mais próxima de suas opiniões públicas e as questões referentes ao meio ambiente eram vistas como prioritárias. Assim, o governo sueco, liderado pelo Primeiro-Ministro Olof Palme, utilizou uma política de contestação e militância em prol do meio ambiente que contrariou, principalmente, os interesses dos Estados Unidos e do Brasil. Um exemplo disso foi vista na provocação que Palme fez ao Chefe da Delegação norte-americana chamando de “ecocídio” as ações dos Estados Unidos no Vietnã. Foi a partir desse discurso, que o Brasil confirmou seu temor sobre a recepção que teria seu posicionamento durante a Conferência, sendo interpretado nesse contexto como falta de democracia e as violações aos direitos humanos.

¹³ Souto no livro “Diplomacia do Interesse Nacional: A Política Externa do Governo Médici” faz uma análise sobre alguns pontos polêmicos das diretrizes da política externa desse período, afirmando que a tentativa de conciliação dos argumentos que versam sobre a rejeição do desenvolvimento autogênito e a negativa de aceitação do conceito de terceiro mundo tem confundido os analistas da política externa do período Médici desde a época de sua formulação. À primeira vista, uma afirmação contradiz a outra. Contudo, um exame mais criterioso de tais questões permite identificar justamente em que pontos a diplomacia do interesse nacional diferenciou-se das diplomacias dos outros governos militares. Isso ocorreu, quando negou a divisão estanque de mundo desenvolvido e subdesenvolvido, Barbosa, em nenhum momento menciona a necessidade de mudanças estruturais no sistema. Prefere sugerir uma “ampliação estratégia”. O objetivo da crítica à noção de Terceiro Mundo, não era, como apressadamente pode parecer, o de negar que o Brasil pertencesse ao Terceiro Mundo. Era o de rejeitar uma categoria, que, na visão do ministro, por si só classifica uma parte da humanidade numa classe especial, numa espécie de “terceira classe”. O *status* de país diferenciado do Brasil era muito óbvio, e dispensava esse tipo de declaração (Souto, 2003: 35-36). Desse modo, o desenvolvimento utilizado pela política externa de Médici trata-se de uma via separada que rejeitou os alinhamentos automáticos e o multilateralismo reivindicatório, ao estilo do grupo dos Não-Alinhados. Ver: SOUTO, Cíntia Vieira (2003). **Diplomacia do Interesse Nacional: A Política Externa do Governo Médici**. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

Nesse contexto, o Secretário-Geral de Segurança Nacional, o general João Baptista de Oliveira Figueiredo, seguindo o posicionamento dos países de Terceiro Mundo, listou como as diretrizes norteadoras da atuação do Brasil na Conferência de Estocolmo:

1) Defender basicamente a tese de que cabe aos países desenvolvidos, como principais responsáveis pela poluição de significado internacional, o ônus maior de corrigir a deterioração do meio ambiente no plano mundial; 2) Considerar que o desenvolvimento econômico é o instrumento adequado para resolver nos países subdesenvolvidos os problemas da poluição e da alteração ambiental, vinculados em grande parte às condições de pobreza existentes; 3) Contrapor-se as proposições que resultem em compromissos que possam prejudicar o processo de desenvolvimento dos países de baixa renda per capita; 4) Evitar iniciativas isoladas e fracionárias que possam prejudicar a política estabelecida; 5) Desenvolver ação junto à opinião pública para estabelecer as implicações e repercussões de cada iniciativa apresentada, neutralizando possíveis pressões consideradas prejudiciais aos interesses do Brasil (Brasil, 1972b: 6).

Além disso, o Brasil incorporou o princípio de soberania absoluta como argumento principal para defender seus interesses desenvolvimentistas. Esse princípio pressupunha a garantia do direito de uma nação explorar seus recursos naturais de acordo com as suas prioridades. Portanto, o pensamento brasileiro pregava ser necessário primeiro desenvolver-se e depois “pagar a conta” dos danos ambientais, como tinha ocorrido nos países do Norte (Duarte, 2003).

A partir disso, o país defendeu durante a Conferência de Estocolmo que:

a poluição não é um conceito absoluto [como a soberania], mas relativo, e se a interferência humana sobre o meio ambiente fosse tomada em termos absolutos, seria necessário eliminar a humanidade; os países em desenvolvimento não são poluidores, apenas possuem pequenos custos de poluição; nos países menos desenvolvidos, a degradação ambiental deriva da pobreza, que origina fenômenos como erosão do solo, favelas e queimadas. Com o crescimento econômico a poluição da pobreza pode ser corrigida, e uma parcela do bolo pode ser destinada à correção da poluição da afluência. Por um lado, gastos com o meio ambiente são ilegítimos quando representam desvio de fundos que seriam destinados ao crescimento econômico; por outro lado, sempre que altos níveis de renda são atingidos, a proteção ao meio ambiente se torna prioridade; finalmente, a principal responsabilidade para a proteção do meio ambiente é dos países desenvolvidos, e a principal responsabilidade dos subdesenvolvidos é atingir níveis de desenvolvimento (Duarte, 2003:18-19).

Essa argumentação colocou o Brasil em posição de liderança dos discursos desenvolvimentistas dos países de Terceiro Mundo. Ele recebeu amplo apoio da China e Índia ao defender, principalmente, os argumentos de que a poluição era derivada da pobreza. Isso significou uma exceção a recorrente adoção de uma atuação *low profile* em foros multilaterais, que levava o país a tentar rejeitar qualquer papel de liderança entre aqueles países (Souto, 2003).

Na tentativa de modificar o tema central da Conferência, de meio ambiente para desenvolvimento, o chefe da delegação brasileira, o Embaixador João Augusto de Araújo Castro atribuiu ao discurso brasileiro que

A delegação brasileira no sentido de reorientar os trabalhos preparatórios da Conferência, ampliando o escopo inicialmente previsto, de forma a que incluísse o tema do desenvolvimento como elemento positivo de solução de problemas ambientais. Dessa forma, evitar-se-ia que a Conferência constituísse no exercício meramente conservacionista, de interesse apenas para os países desenvolvidos. Travava-se uma batalha para impedir que os interesses conservadores dos países desenvolvidos, no sentido da manutenção do *status quo* econômico mundial, se valessem da “via ambiental” para tentar justificar procedimentos e estratégias imobilistas (Pedrosa, 1984, p.29 *apud* Lago: 120).

Tal reorientação ocorreu com a nomeação de Maurice Strong para secretário-geral da CNUMAH, o que também centralizou a discussão na questão do desenvolvimento, ao invés da proteção e preservação ambiental. Nesse sentido, a delegação brasileira se propôs a aceitar a lógica ambiental guiada pelos países do Norte, contanto que nele estivesse incluído o desenvolvimento econômico e social. Nesse sentido, Araújo Castro afirma que a Resolução 2657 sobre o trabalho preparatório da Conferência,

causou descontentamento em certos [países], pois os elementos introduzidos, por iniciativa do Brasil, [...] tendem a transformar em um movimento claramente reivindicatório o que antes parecia destinado a constituir apenas uma consagração do *statu quo* e do “gap” econômico entre países desenvolvidos e nações em desenvolvimento (Lago, 2006: 125).

Miguel Ozório também teve papel fundamental nessa reorientação, ao incluir as teses brasileiras no Relatório Final da Reunião da Founex. No documento criado por essa reunião, Ozório argumentou o crescimento econômico estava vinculado a crise ambiental, tendo em vista que foi resultado do aumento da poluição, da desertificação e das queimadas proporcionadas pelas desigualdades sociais e o modelo de produção utilizados nas indústrias. Deste modo, o Brasil acreditou que

a principal responsabilidade ambiental é dos países desenvolvidos, e a principal responsabilidade dos países subdesenvolvidos é o desenvolvimento econômico acelerado em si mesmo [...] a responsabilidade pela preservação do meio ambiente cresce em função do desenvolvimento econômico, chegando ao seu máximo entre os países desenvolvidos e ao seu mínimo absoluto nas condições de estagnação inicial (Lago, 2006: 132).

No entanto, ainda na terceira Sessão do Comitê Preparatório prosseguiram no relatório alguns elementos que ainda poderiam prejudicar a posição dos países periféricos. Isso levou esses Estados a engendrar esforços para preparar uma resolução alternativa que consagrava seus interesses, a qual seria apresentada à XXVI Assembleia Geral das Nações Unidas. Nesse

projeto, os discursos referiam-se a duas questões: o controle demográfico e o “*common goods*” (bens comuns). Miguel Ozório, nessa ocasião, reiterou os argumentos e princípios expostos acima e acrescentou o protesto contra a atitude “calvinista” dos países desenvolvidos.

Esse discurso causou uma forte reação do representante norte-americano, Daniel Patrick Moynihan, que acusou a atitude brasileira de paranoica e superficial no que diz respeito àquelas questões e ao crescimento zero. Ele afirmou que não existiu atitude “calvinista”, na realidade, o sucesso dos países desenvolvidos era resultado do “*hard work*”. Em resposta, o representante brasileiro afirmou que

for him [Moynihan] underdevelopment is the result of laziness in the poor corners of the world while wealth is the result of hard work [...]. I can assure the distinguished delegate of the United States that there is an inverse correlation between hard work and wealth and that the hardest working people in the world are the poor of the underdeveloped world when they find a job¹⁴ (Ozório, 1971: 16 *apud* Lago, 2006: 136).

Apesar desse embate, o principal desafio a ser superado pela delegação do Brasil foi a oposição argentina a aplicação do projeto para exploração do potencial hidrelétrico do Rio Paraná através da construção da usina de Itaipu. Esse tema foi tratado no princípio 20 do relatório do comitê preparatório, que discutiu sobre as notificações de riscos ambientais fora da jurisdição do Estado. A reivindicação argentina baseou-se na premissa que os países situados a montante de rios internacionais deveriam notificar aqueles à jusante sobre as possíveis atividades que almejavam fazer, as quais deveriam ser fornecidas em pouco tempo para eventual análise. Assim, apenas a delegação Argentina, dentre os 27 membros, não aceitou a não inclusão da cláusula de notificação prévia no texto (*Ibidem*: 137).

Na concepção brasileira, que na época desenvolvia o projeto de Itaipu junto ao Paraguai, o posicionamento argentino era inaceitável, pois isso resultaria na paralisação e na interrupção desse projeto. Na véspera da Conferência, a Argentina disseminou a proposta de emenda ao Parágrafo 20, a qual afirmava que “This information must also be supplied at the request of any of the parties concerned within appropriate time and with such data as may be available and as would enable the above mentioned parties to inform and judge by themselves

¹⁴ Tradução Livre: Para ele [Moynihan], o subdesenvolvimento é o resultado da preguiça nas regiões mais pobres, e a riqueza é o resultado do trabalho árduo [...] Posso assegurar ao delegado dos EUA que há uma relação inversa entre trabalho árduo e riqueza e que os mais áduos trabalhadores são os pobres dos países em desenvolvimento, quando encontram um trabalho.

of the nature and probable effects of such activities”¹⁵ (Pedrosa, 1984: 49). Isso levou o Brasil a se empenhar nessa questão durante a Conferência para desacreditar a proposta argentina.

Durante as negociações, o relatório da delegação brasileira verificou que a tese argentina havia adquirido numerosos aliados. Diante desse fato, a China, a pedido do Brasil, pediu a criação de um comitê *ad hoc* para negociar esse princípio, no qual se pretendeu

1- Emendar a totalidade do projeto de Declaração, criando a sensação de que aberta à discussão seria necessário adotar uma das três hipóteses: a) volver ao texto inicial, pela impossibilidade de assimilar todas as emendas; b) nada “declarar” em Estocolmo; c) contentar-se com a possibilidade de uma declaração de um só ou poucos parágrafos que se limitassem a encaminhar o plano de ação; 2- Atrasar, por manobras parlamentares, o início dos trabalhos do Comitê ad-hoc; 3- Criar princípios alternativos que neutralizassem as emendas propostas, caso aprovados, por maioria, em nível de Comitê; 4- Lutar por uma declaração de Consenso e não de maioria, o que daria poder de veto a cada delegação (Brasil, 1972b: 27).

Assim, notamos que com a instalação do Comitê *ad hoc*, o Brasil teve de abandonar as estratégias anteriores e propôs mudar os princípios, argumentando que era necessário criar um mecanismo sobre as indenizações por danos ambientais em território vizinhos motivados por obras na jurisdição de outros países fronteiriços. No entanto, essa estratégia também fracassou, induzindo a delegação a adotar, como último recurso, a retirada do Princípio 20 da Declaração, remetendo a decisão do assunto a Assembleia Geral ao alegar que o mesmo não obteve solução definitiva.

Os argumentos brasileiros utilizados nessa ocasião foram:

1) que o princípio 20 era o resultado de mais de um ano de trabalho, negociação e compromisso por 27 países e que desses, só um se opunha ao texto apresentado; 2) que não se tratava de conflitos bilaterais entre Brasil e Argentina, mas de algo muito mais importante, que era o reconhecimento da responsabilidade dos Estados por danos causados a terceiros, o que interessava a todos; 3) que dez (foi o número usado e não contestado) países, além dos 26 do Comitê Preparatório, já haviam vocalizado o seu apoio ao princípio 20 e, explícita ou implicitamente rejeitado a emenda africana, enquanto que só “alguns” países haviam vocalizado apoio a essa emenda; 4) que era impossível aceitar, no caso da Declaração Mundial, nada menos que o consenso pleno, sendo inadmissível a votação. Esta levaria inúmeros países a fazerem reservas à Declaração que perderia o seu significado universal. Assim sendo, a única coisa a fazer era retirar o princípio 20 da Declaração na sua forma atual ou nas formas emendadas propostas, já que não era possível obter consenso sobre o mesmo (Brasil, 1972b: 30).

A proposta brasileira foi aceita e esse tema foi negociado entre os Chanceleres dos dois países durante a XXVII Assembleia Geral, “o que result[ou] na apresentação conjunta de

¹⁵ Tradução livre: Essa informação deve ser igualmente fornecida a pedido de qualquer Parte envolvida, com antecedência e com os dados disponíveis, de maneira a que as Partes mencionadas acima possam informar e julgar por si próprias a natureza e os prováveis efeitos dessas atividades.

texto sobre cooperação entre Estados no campo do meio ambiente, aprovado sob a forma da Resolução 2995” (Lago, 2006: 139-140). Portanto, o princípio 20 não fez parte da redação final da Declaração de Estocolmo.

No entanto, segundo o Relatório da própria delegação brasileira, as ações e posições do país, especialmente sobre princípio 20, provocaram reações negativas no exterior:

Notou-se [...] uma tendência, manifestada, sobretudo na imprensa, de procurar atribuir a certos países uma atitude de intransigência que estaria pondo em risco as possibilidades de sucesso da Reunião. [...] A Delegação do Brasil foi considerada por alguns um bom alvo para esses movimentos da opinião talvez em função de sua atitude firme e decidida durante o período preparatório. [...] Além das tentativas efetuadas por certa imprensa de apontar o Brasil como atuando em liderança negativa na Conferência, algumas delegações também o fizeram [...] (*Ibidem*: 140).

Esse relatório mencionou que os opositores das posições brasileiras, principalmente os países nórdicos, como a Suécia, tinham percepções mais negativas do que a dos demais países desenvolvidos em relação à atuação do Brasil, devido ao caráter militante daquele país em prol do meio ambiente. Apesar do descontentamento suíço, a Declaração de Estocolmo, como ficou conhecida o documento final da Conferência, conteve algumas das reivindicações brasileiras. Entre elas, destacamos, no texto final,

ser necessário levar em conta *os fatores econômicos nas análises dos problemas ecológicos*, reconhecendo efetivamente a existência de contextos distintos e *responsabilidades distintas para os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento*. Neste sentido, a Declaração instava *os países pobres a dirigirem seus esforços para o desenvolvimento*, ao mesmo tempo em que pedia aos países desenvolvidos que se esforçassem para reduzir a distância que os separava das demais nações através de insumos financeiros e tecnológicos. Ainda, a Declaração de Estocolmo reforçava outra posição brasileira ao reafirmar a soberania dos Estados na exploração de seus recursos naturais (Grifo nosso) (UNCHE, 1972: 4).

Em resumo, a delegação brasileira entendeu que a agenda ambiental, proposta pelos países desenvolvidos, seguiu a lógica do Tratado de Não-Proliferação (TNP), pois procurava congelar o *status quo* internacional, fortalecendo aqueles que haviam se desenvolvido e restringido a entrada de novos “membros” que ameaçariam a estabilidade do sistema. Portanto, essa iniciativa foi vista como uma tentativa de tornar permanente a situação de desequilíbrio de poder da Guerra Fria. Assim, “o coro ambientalista seria, na visão da diplomacia brasileira, nada mais que um ‘desestímulo a um rápido processo de industrialização’, almejando complementar a vigência do *status quo* do sistema internacional” (Duarte, 2003: 117).

Na opinião de Lago,

A posição brasileira de não aceitar o tratamento multilateral dos temas ambientais de forma isolada, e de associá-lo ao do desenvolvimento econômico, representava uma

alternativa construtiva e comprovou-se uma opção política acertada, uma vez que, até hoje, permanecem sob esta ótica as negociações ambientais. Vale ressaltar, além do acerto político, a qualidade das intervenções brasileiras, principalmente as de Miguel Ozório (Lago, 2006: 143).

Lago também acrescentou que o Itamaraty saiu fortalecido ao demonstrar competência em cumprir os interesses e prioridade do governo, principalmente no caso de Itaipu, além de ter alçado o país ao papel de liderança internacional. Portanto, a delegação brasileira soube utilizar o espaço de discussão e as manobras necessárias para conseguir alcançar seus interesses nacionais e dar um passo importante na transformação da sociedade internacional.

França concorda com Lago ao afirmar que

Apesar do pretense afastamento e, ainda que se possa alegar que em Estocolmo o país tenha se posicionado exclusivamente conforme seus interesses, difícil seria negar a retórica reivindicatória adotada durante a Conferência pela diplomacia brasileira. Do mesmo modo, evidenciar-se-ia, no decorrer do encontro, a articulação defensiva de países periféricos instrumentalizada pelo Brasil em nome da defesa do direito ao desenvolvimento (França, 2011: 6).

Portanto, esses autores concordam que a atuação do Brasil foi acertada, pois foi caracterizado como um ator decisivo por evidenciar as divergências de interesses entre Norte e Sul. Duarte também segue esse raciocínio ao assegurar que o país

teve papel combativo e defendeu o princípio da soberania nacional absoluta, alegando que a cooperação internacional não deveria ser obstruída por mecanismos internacionais destinados a limitar a individualidade dos Estados e criticando a tentativa de subordinar a soberania aos interesses dos Estados desenvolvidos (Duarte, 2003: 18).

Dentre o estudado nos capítulos anteriores e tendo em vista a estreita relação entre meio ambiente e desenvolvimento, concordamos com as opiniões acima assinaladas. Acrescentamos a esses argumentos, que o posicionamento brasileiro foi decorrente da política de incentivo e substituição de importações promovidas desde o início da década de 40 pelos países desenvolvidos. Essa política consistiu-se pelo incentivo à instalação de grandes empresas multinacionais nos países de Terceiro Mundo, cujo objetivo seria o de proporcionar o seu desenvolvimento, ampliando os mercados capitalistas em áreas de abundantes recursos naturais e mão de obra barata. Nesse programa de ajuda, os países de Primeiro Mundo adotaram como finalidade abrir mercados nos países subdesenvolvidos, através de transferências de recursos como forma de financiamento aos países pobres.

Portanto, o Brasil apenas seguiu os acordos e as diretrizes de uma política internacional que foi instaurada pelos próprios países que no momento da Conferência de Estocolmo argumentavam sobre a necessidade de estagnação do desenvolvimento dos países

do Sul. Isso fomentou e fortaleceu a ideia brasileira que a real intenção dos países desenvolvidos era congelar a ordem mundial a partir do discurso de crescimento zero e controle de natalidade.

Nesse contexto, perguntamos até que ponto poderíamos atribuir ao país uma imagem de “vilão ambiental”, já que o mesmo estava seguindo seus interesses de acordo com uma ordem internacional “pré-estabelecida” pelos países desenvolvidos. Além disso, o Brasil deu continuidade as diretrizes de sua política externa, as quais incorporaram o desenvolvimento como principal interesse do país, e qualquer proposta que não levasse ao seu crescimento deveria ser descartada.

Nesse sentido, ao invés de chama-lo de “vilão ambiental”, entendemos que o Brasil poderia ser considerado um pioneiro ao incorporar em seu discurso o desenvolvimento vinculado ao meio ambiente. Fomentado pelo apoio de Maurice Strong, durante a Reunião da Founex, ao criar os postulados de ecodesenvolvimento, e que, posteriormente, originou o termo desenvolvimento sustentável. Essa iniciativa foi responsável, como vimos, por suprir a pressão da opinião pública para solucionar a crise ambiental, repensando-as a partir da ótica do desenvolvimento. Esse pensamento passou a permear todas as demais reuniões que debateram o meio ambiente no cenário internacional, e resultou, no posterior, reconhecimento do Brasil como potência ambiental.

3.1.1 Políticas Públicas Brasileiras para o Meio Ambiente nos anos 70 e 80

Antes da Conferência de Estocolmo não havia uma política nacional que versasse sobre o meio ambiente brasileiro, mas existiam políticas públicas isoladas que tratavam sobre questões específicas. Como a legislação dos códigos de águas (1934), florestal (1965) e de caça e pesca (1967), que abordavam a promoção da exploração dos recursos naturais, o desbravamento do território, o saneamento rural, a educação sanitária e os embates entre os interesses econômicos internos e externos.

Foi partir da década de 80 que o governo brasileiro iniciou a elaboração do modelo de política de gestão ambiental do país, o qual tinha como pilares: o controle da poluição e a criação de unidades de conservação da natureza. A partir disso, foram criados os primeiros órgãos especializados para tratar a questão ambiental. Dentre eles, estava a Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema), órgão especializado nos assuntos ambientais sob a

coordenação do Ministério do Interior que se dedicou ao avanço da legislação e negociação ambiental em âmbito nacional. O modelo projetado por esse órgão estruturou a execução de ações ambientais de forma descentralizada pelos órgãos estaduais, principalmente, nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro.

Em decorrência dessa iniciativa, em 1981, foi criado o Sistema Nacional de Meio Ambiente, a partir da Lei Federal 6.938, vinculado ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), envolvendo representantes de ministérios, entidades setoriais do governo Federal, órgãos ambientais estaduais e municipais e organizações não governamentais. Segundo essa lei, o objetivo da política de gestão ambiental nacional era “a preservação ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições para o desenvolvimento sócio-econômico, os interesses da segurança nacional e a proteção da dignidade da vida humana” (Bredariol, 2011: 18).

O governo de José Sarney iniciou a redefinição da política ambiental brasileira a partir da reestruturação dos órgãos públicos e com a criação do programa *Nossa Natureza*, cuja finalidade era “estabelecer condições para a utilização e a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis na Amazônia Legal” (Brasil, 1988). Esse programa permitiu a integração da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), da Superintendência da Borracha (Sudhevea), do Instituto Brasileiro Desenvolvimento Florestal (IBDF) e da SEMA (meio ambiente) ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (Ibama)¹⁶ (Ribeiro, 2008). Seus principais objetivos foram

I - conter a ação predatória do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis; II - estruturar o sistema de proteção ambiental; III - desenvolver o processo de educação ambiental e de conscientização pública para a conservação do meio ambiente; IV - disciplinar a ocupação e a exploração racionais da Amazônia Legal, fundamentadas no ordenamento territorial; V - regenerar o complexo de ecossistemas afetados pela ação antrópica; e VI - proteger as comunidades indígenas e as populações envolvidas no processo de extrativismo (Brasil, 1988).

Em 1987, ocorreu a articulação entre o governo brasileiro e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) com o objetivo de organizar as novas disposições institucionais das políticas ambientais. Isso promoveu a formulação do Programa Nacional do Meio Ambiente (PNMA), dedicando-se a oferecer suporte institucional e a reforçar a capacidade de gestão ambiental em âmbitos federal, estadual e municipal (Fernandes, 2000: 277).

¹⁶ Nesse período o IBAMA faz parte da Secretaria Especial do Meio Ambiente (Sema) e seu objetivo é combater a devastação florestal por meio da repressão ao desmatamento e as queimadas.

Portanto, o contexto internacional favoreceu a consolidação das questões ambientais como elemento importante nas negociações comerciais. Isso foi visto durante a reunião do GATT no Uruguai, no qual incorporou a proteção sustentável ambiental como condição para se fechar negociações de cunho econômico. Além disso, o aumento das queimadas e o assassinato do seringueiro Chico Mendes aumentaram a pressão sobre o Brasil para criar mecanismos e regras que garantisse a proteção ambiental.

Como esse contexto começou a afetar o desenvolvimento do país – que, *a priori*, não concordava com as regras impostas pelo GATT –, iniciou-se a readequação das ações brasileiras a essas normas, reconhecendo o meio ambiente como uma questão importante para discussão nacional e internacional. A partir disso, criaram-se as ações e programas que versaram sobre essa temática, como visto acima, que, por sua vez, tornaram-se exemplos mundiais de políticas públicas na área, destacando o país internacionalmente.

3.2 Brasil e o Apogeu do Protagonismo Ambiental

Nas décadas de 80 e 90, o Brasil e outros países da América Latina passaram pela abertura política com a retomada da democracia e também pelo ajuste do modelo econômico. Foram as duas crises do petróleo, da dívida externa e aumento da inflação com a abertura de mercado que impulsionaram o declínio do milagre econômico e iniciaram o colapso monetário brasileiro. Justificado pela falta de adaptação do modelo de desenvolvimento desse país as mudanças do contexto internacional. No âmbito político, ocorreu a abertura do regime militar para o democrático, o que proporcionou a ampliação da participação da sociedade civil com o fortalecimento das instituições e dos poderes locais. Em contrapartida, aconteceu o agravamento da criminalidade e o aprofundamento da má distribuição de renda.

Na área ambiental, como citamos anteriormente, ocorreu o aumento do interesse da opinião pública do Brasil por essas questões devido o avanço da destruição dos recursos naturais na Amazônia, repetindo-se no país o processo dos movimentos ambientais ocorridos na década de 50 e 70 nos países desenvolvidos. No entanto, a continuidade dos problemas básicos da população – saúde, educação ou alimentação –, garantiu a permanência da discussão ambiental no segundo plano das prioridades brasileiras, tendo em vista que aqueles assuntos demandavam uma imediata solução por parte do governo.

O Brasil também se tornou o foco de inúmeros noticiários internacionais pela expansão dos números de queimadas na Amazônia. Os artigos na imprensa estampavam manchetes sobre “Grandes incêndios na Amazônia, provocados pelo homem, relacionados com aquecimento global”, “Quem está queimando a Amazônia?”. A revista a *Time*, por exemplo, em 1989, ao invés de escolher o tradicional “Homem do Ano”, escolheu a Terra como “Planeta do Ano”. Assim, a opinião pública internacional vinculou-se aos movimentos ambientais internos para pressionar o país para resolver o problema da degradação dos recursos naturais. Isso levou o governo a lançar o Programa Nossa Natureza¹⁷ e anunciar a suspensão dos incentivos fiscais a projetos agropecuários nas áreas de floresta tropical como medidas para conter as pressões internacionais.

Após o lançamento desse programa, outro fato colocou o Brasil, mais uma vez, no centro da atenção internacional, o assassinato do líder seringueiro Chico Mendes. Isso desafiou um dos objetivos do Programa Nossa Natureza sobre a proteção da população envolvida no processo extrativista, confirmando os piores aspectos da sociedade brasileira à imprensa estrangeira, sendo abordada de diversos ângulos: violência, meio ambiente, direitos humanos, trabalhadores rurais, latifundiários, sindicalismo, impunidade, etc.

Como tentativa de modificar essa imagem negativa no âmbito internacional, o governo decidiu se candidatar como sede da segunda Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente. Na concepção de Duarte, três motivos levaram o Brasil a tomar essa decisão.

Em primeiro lugar, tratava-se da conferência internacional de grande porte após o fim da Guerra Fria, portanto um momento decisivo na retomada do multilateralismo, a ação concertada de três ou mais Estados para a obtenção de fins comuns em âmbito internacional. Ao atuar como sede da negociação, o Brasil esperava capacitar-se também como articulador, negociador e ator internacional habilitado para organizar eventos complexos, além de tornar-se um mediador universalmente aceito em questões internacionais polêmicas e naquelas em que o país tivesse interesses declarados. Em segundo, começaram a surgir para o Brasil oportunidades para sediar futuros encontros de igual importância, e ocasiões para o estabelecimento de centros de pesquisa e de parcerias. Em terceiro, com relação à opinião pública, tratava-se de evento de grande magnitude que poderia trazer reconhecimento, para o Brasil, dos avanços conseguidos na proteção ao meio ambiente e a dissolução das concepções errôneas sobre o país, além da obtenção de prestígios no caso do êxito da conferência. Finalmente, e não menos importante, seria oportunidade singular para reformular a equação da conservação ambiental com as variáveis do crescimento, do diálogo e da cooperação (Duarte, 2003: 39-40).

¹⁷ Cujos objetivos eram: a) conter a ação predatória do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis; b) fortalecer o sistema de proteção ambiental na região amazônica; c) desenvolver o processo de educação ambiental e de conscientização pública para a conservação do ambiente; d) disciplinar a ocupação e exploração racional da Amazônia Legal, fundamentadas no ordenamento territorial; e) regenerar o complexo de ecossistemas afetados pela ação antrópica; e f) proteger as comunidades indígenas e as populações envolvidas nos processos extrativistas (LAGO, 2003: 149).

Viola acrescentou mais cinco fatores a esses

a- a crise do modelo desenvolvimentista brasileiro na década de 1980 tem produzido, na segunda metade da década, uma significativa abertura na opinião pública para a ideia de desenvolvimento sustentável (mesmo que a adesão a este ideal seja muito difusa); b- o presidente Collor incorporou uma sensibilidade para com os problemas ambientais, paradoxalmente devido à peculiaridade dos Globalismo-conservador num país como Brasil (necessidade de levar em alguma consideração problemas ambientais em função do extraordinário impacto potencial sobre a biosfera por deter a soberania sobre 2/3 da maior floresta pluvial do mundo); c- a matriz energética brasileira está fundada em recursos naturais renováveis (basicamente hidroelétrica e biomassa) num contexto em que a quase totalidade dos países é fortemente dependente de combustíveis fósseis ou nuclear, neste sentido o Brasil é uma espécie de vanguarda mundial de uma nova matriz energética orientada para a sustentabilidade; d- a sociedade brasileira vai tomando consciência da importância da floresta Amazônica (o grande reservatório mundial de biodiversidade) e conseqüentemente vai passando de um consenso favorável ao desmatamento (predominante até 1988) para um consenso favorável a uma combinação de preservação com desenvolvimento sustentável, tendendo a predominar na década de 1990; e- Brasil é o país sede da UNCED-92, a qual produz uma pressão estrutural em favor do compromisso com o Globalismo-sustentabilista (Viola, 1998: 11).

Portanto, o interesse brasileiro em sediar a Conferência foi motivado por circunstâncias internas, em função da redemocratização e da nova Constituição, assumindo para sociedade civil a importância dos problemas ambientais e a dificuldade de combatê-los. Assim, “o desprezo pelo meio ambiente acabou sendo associado aos males do período militar e a questão passou a adquirir dimensão política importante, que se fortaleceria no Governo do Presidente Fernando Collor de Mello” (Lago, 2003: 158). No entanto, o país permaneceria defendendo o desenvolvimento econômico como melhor solução para lidar com os problemas ambientais e o princípio da soberania absoluta sobre seus recursos naturais.

Foi nesse contexto de crise política, econômica e pressão internacional que ocorreu a eleição de Fernando Collor de Mello para presidência do Brasil, consolidando a mudança do regime político do país: de ditadura militar para a democracia representativa. Para agravar a situação brasileira ocorreu o esgotamento do modelo econômico pautado na substituição de importações, dando início a recessão que radicalizou o processo de liberalização econômica, o que, conseqüentemente, levou a abertura do mercado nacional à competição internacional. Desse modo, o Brasil encontrou-se sobre pressão financeira internacional com a expectativa de que as economias da Europa Oriental iriam ganhar o mercado externo do país.

Collor nomeou Lutzenberger como secretário do meio ambiente como forma de sinalizar que priorizaria a responsabilidade ambiental em seu mandato. Isso foi entendido como uma estratégia político-econômica vinculada a “necessidade de ganhar a confiança da

opinião pública do Norte para seu programa econômico [...] que requer como um de seus elementos cruciais a vinda de novos investimentos estrangeiros ao país” (Viola, 1998: 10). Além de aumentar a popularidade do país no âmbito internacional, mostrando a mudança na postura do governo sobre as questões de proteção de recursos naturais. Portanto, Collor percebia a ênfase no meio ambiente como uma moeda de troca para conseguir a parceria que pretendida com o Norte e entendia que oportunidade de sediar a Conferência Ambiental projetaria a sua pessoa e seu governo no cenário internacional.

Os primeiros sinais do fortalecimento dessa temática no governo de Collor de Melo foram vistos no anúncio oficial que nomeou o Rio de Janeiro como sede da Conferência, em agosto de 1990. Nessa ocasião, o Presidente se autoproclamou líder da causa ambiental no mundo:

Lidero com convicção e com firmeza a luta pela defesa do meio ambiente e pelo fortalecimento da consciência ecológica no Brasil e em todo o mundo. O meu engajamento ativo nessa causa deriva de sentimentos pessoais muito profundos, que nada têm haver com considerações de outra ordem. Pertencço à geração que colocou a questão ecológica como problema central da agenda internacional. Tenho um compromisso com a minha geração, com o meu tempo (Lago, 2006: 158-159).

Nesse sentido, no primeiro ano de governo, Collor adotou algumas decisões para aumentar a sua credibilidade perante o ambientalismo internacional:

prorrogação da suspensão dos subsídios e incentivos fiscais para agropecuária na Amazônia, suspensão do programa de ferro-gusa da Amazônia oriental, maior monitoramento e fiscalização do desflorestamento com queda de 50% nas queimadas em agosto/outubro de 1990 (comparadas com o ano anterior); início da elaboração do macro-zoneamento ecológico-econômico, fim do programa nuclear paralelo dos militares e adesão do Brasil à política ocidental de não-proliferação nuclear (Arnt e Schwartaman 1992, D’Incao e Maciel de Oliveira, 1994). Como produto destas medidas o presidente Collor torna-se por alguns meses um homem confiável para o *establishment* ocidental, capital que se deteriora rapidamente em janeiro de 1991, quando a inércia da cultura do Brasil Potência e erros de avaliação estratégica dos militares e Itamaraty deixam ao país fora da coalizão anti-iraquiana (Viola, 1998: 10).

Como reflexo disso, de modo geral, a atuação brasileira na Conferência Rio-92, baseou-se em dois princípios: 1) A comunidade internacional deveria tratar com prioridade os problemas ambientais globais devido a sua importância; 2) A responsabilidade das causas e soluções dos problemas ambientais era diferenciada e cabia aos países desenvolvidos maior parcela de culpa, arcando com as maiores despesas. Essa última foi modificada momentos antes da realização da Conferência, levando o Brasil a assumir maior responsabilidade sobre o assunto, o que facilitou, posteriormente, a aprovação da Convenção de Biodiversidade e da

Agenda 21. Porém, o país manteve uma postura nacionalista ao apoiar a Malásia na oposição da criação de uma convenção sobre florestas (Viola, 2004: 35).

Essa ênfase foi dada em decorrência da plataforma de política externa¹⁸ utilizada no período Collor que priorizou “atualizar a agenda internacional do país; construir uma nova agenda prioritária e não conflitiva com os Estados Unidos e reduzir o perfil ‘terceiro mundista’” (Bernal-Meza, 2002: 38).

A partir disso, o governo instituiu como metas governamentais: 1) abandonar a postura defensiva no que diz respeito ao tema ambiental, como foi visto em Estocolmo-72 e durante a década de 80; 2) Negociar um acordo sobre o tema da legislação de propriedade intelectual; 3) Flexibilizar os regimes de não-proliferação e da distribuição equitativa da tecnologia (Hirst; Pinheiro, 1995: 6).

A delegação brasileira para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi composta por 150 membros oficiais, entre eles estavam representantes dos Governos Federal, Estaduais e Municipais, Parlamentares e de entidades não governamentais. No início da Conferência, os trabalhos foram divididos em oito grupos para negociação, os quais tratavam sobre questões como: Finanças, Transferência de Tecnologia, a Declaração de Florestas e Diversidade Biológica.

Durante o período preparatório, o Brasil adotou uma postura de conciliador, sempre buscando o consenso para garantir a incorporação do desenvolvimento sustentável na política ambiental global. Isso foi visto, por exemplo, na Reunião Preparatória da América Latina e do Caribe, realizada no México, em 1991, no qual o país colaborou para a construção das posições comuns entre os países da região, principalmente sobre a Plataforma de Tlatelolco sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

A atuação desta delegação foi fundamentada nos seguintes princípios:

- 1- os problemas ambientais globais são relevantes e devem ser tratados prioritariamente pela comunidade internacional;
- 2- existe responsabilidade

¹⁸ A política exterior do governo Collor é dividida em duas fases. A primeira ocorreu entre 1990-1991, durante a atuação de José Francisco Rezek no Ministério das Relações Exteriores. Nesse período ocorreu a adesão brasileira às resoluções internacionais estabelecidas pelo bloco ocidental, e consequentemente, os interesses do país seguiram alinhados aos do mundo desenvolvido, cujo líder era os Estados Unidos. A segunda fase inicia-se com a nomeação de Celso Lafer para Ministro das Relações Exteriores. Nela conferiu-se uma inflexão na condução da política anterior. Outorgando-se novamente ao Itamaraty a condução e formulação da ação externa do país, e a retomada da identidade do país como membro do Terceiro Mundo, possibilitando a adequação com as demandas da agenda internacional após o fim da bipolaridade. Ver: SANTANA, Carlos Ribeiro (2006). “Política Externa em Perspectiva: Um Balanço sobre a Diplomacia dos Presidentes Collor, Itamar, Cardoso e Lula”. **Revista Carta Internacional**, vol.1, nº 3, pp.8-14.

diferenciada pela causa e pela correspondente solução dos problemas ambientais globais, sendo que os países ricos devem assumir um custo fortemente maior (Viola, 1998: 11).

Nos documentos resultantes da Conferência, o Brasil teve ativa participação na elaboração de cinco documentos, que trataram de assuntos, como: pobreza, poluição, biodiversidade, população, seca, entre outros. De modo mais específico, no tocante à Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, o país liderou a retirada do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) dessas negociações, alocando-as sob a supervisão da Assembleia Geral, ao fazer isso o país promoveu uma desburocratização técnica e científica desse programa, enfatizando seu caráter político. Além disso, procurou impedir a ênfase das discussões sobre o papel das florestas como sumidouros de CO₂, pois isso desviava a responsabilidade das emissões dos países industrializados.

Na Convenção sobre Diversidade Biológica, o Brasil evitou o avanço do conceito que designava os recursos biológicos como “patrimônio comum da humanidade” e conseguiu a incorporação do princípio de soberania absoluta sobre seus recursos neste documento. Portanto, utilizando-se de um papel de mediador, o país vagou entre as posturas adotadas de um “detentor de biotecnologia, com jurisdição sobre a maior proporção de recursos biológicos e genéticos do planeta, e de *demandeur* de mais recursos e de transferência de novas tecnologias” (Lago, 2003: 164).

No caso da Declaração sobre Florestas, a delegação brasileira e os outros países em desenvolvimento fizeram forte oposição à aprovação de alguns princípios ali discutidos, principalmente, o de tutela internacional desses recursos. Ao invés disso, eles conseguiram que esse documento enfatizasse a cooperação, incluindo as florestas tropicais, as austrais, boreais, subtemperadas, temperadas e subtropicais e reconhecendo a importância de garantir os direitos das populações que vivem nas florestas. Por fim, conseguiram aprovar a cláusula que tratava sobre a não realização de uma nova convenção sobre florestas. Concomitantemente, como aponta o Relatório da Delegação, o país defendeu a posição dos países em desenvolvimento sobre a questão dos recursos financeiros.

Nesse sentido, o governo Collor entendeu que o Brasil deveria buscar financiamento externo para suas políticas ambientais, ressaltando a importância do desenvolvimento econômico e social para a criação de políticas com o intuito de proteger o meio ambiente dos países em desenvolvimento. Isso foi reafirmado em seu pronunciamento oficial no Dia Internacional do Meio Ambiente, o qual declarou que

Não são de fácil implementação as opções de projetos de desenvolvimento com um claro direcionamento sustentável. Tais opções frequentemente exigem investimentos consideravelmente maiores, planejamento mais demorado, além de um firme esforço no sentido de motivar comunidades locais, bem como onerosas operações de controle e fiscalização. Requerem ainda formação e treinamento de pessoal especializado, acesso a tecnologias e equipamentos na maioria das vezes dispendiosos e não disponíveis no mercado nacional. Será absolutamente necessário intensificar a cooperação internacional para a defesa do meio ambiente. Outras medidas, igualmente essenciais, terão de ser tomadas a fim de promover relações econômicas mundiais mais justas e equitativas, sem as quais não se poderá efetivar o relançamento da atividade e do crescimento econômico nos países em desenvolvimento. É nesse sentido que acolhemos com grande interesse a nova linguagem da cooperação, tal como refletida nas recentes Declarações de Dublin (Conselho da Comunidade Europeia) e Houston (Reunião de Cúpula do Grupo dos Sete) (BRASIL, MRE, 1991).

Como consequência dessas ações, o Brasil desenvolveu estratégias para a captação de recursos externos desde as reuniões preparatórias do Rio-92, como o "Plano Piloto para a Amazônia", financiado pelo G-7 e por empréstimos a juros de mercado, e o "Programa de Despoluição da Bacia do Tietê", financiado por empresas japonesas.

Assim como na Conferência de Estocolmo-72, o Brasil também defendeu na Rio-92 o princípio de soberania nacional, o direito de uma nação de explorar seus recursos naturais de acordo com suas prioridades. Isso foi visto no discurso inicial do Ministro Costa Cavalcanti durante esse evento, o qual ressaltou que era necessário respeitar os direitos soberanos dos Estados, principalmente, na exploração de seus recursos naturais dentro de suas fronteiras. No entanto, esses direitos seriam exercidos para evitar que efeitos não especificados, como: poluição (fluvial, do solo) transfronteiriça pudessem causar danos em "outros países", o que seria implementado através de cooperação internacional (Guimarães; Bezerra; Simões, 2008: 10).

Nesse sentido, o discurso brasileiro, em relação ao que se viu em Estocolmo, foi alterado em função das mudanças internas do país. Um exemplo dessa modificação foi vista na própria questão da soberania. Ela passou a ser um princípio utilizado quando surgissem ameaças de um país aos recursos naturais de outro. Ao contrário de 1972, cujo instrumento assegurava ao governo a legitimidade para gerenciar os seus recursos. Entretanto, podemos acrescentar que o interesse final do país permaneceu o mesmo: desenvolver-se e buscando equilibrar esse interesse com a gestão de recursos naturais, seja pelo conceito de codesenvolvimento ou desenvolvimento sustentável.

Com a saída de Fernando Collor de Melo e a ascensão do Itamar Franco à presidência, em 1992, foi criado o Ministério do Meio Ambiente. Entretanto, ele esteve paralisado devido a diversos fatores, tais como:

a- as questões ambientais perderam importância na opinião pública depois do pico atingido durante a Rio-92; b- Franco era menos sensível a questões ambientais do que Collor; c- Coutinho Jorge foi guiado por sua carreira como político profissional muito antes de que por um compromisso de proteger o ambiente ainda que ele não permitiu que interesses clientelísticos se apossassem do ministério; d- o ministério da fazenda atrasou a aprovação de financiamentos internacionais disponíveis (para desenvolvimento organizacional do ministério do meio ambiente e para programas específicos de proteção ambiental particularmente os vinculados com a Amazônia) que tinham como condicionalidade a contrapartida do Tesouro Federal; e- o corporativismo dos funcionários do IBAMA bloqueou as reformas organizacionais necessárias para incrementar a eficiência do ministério; f- a crise geral de governabilidade erodiu o interesse por questões de longo prazo concentrando toda a atenção pública em questões emergenciais de curto prazo (Viola, 1998: 12).

A atuação brasileira ao defender a discussão sobre crescimento econômico e gestão do meio ambiente desde Estocolmo-72 proporcionou ao país maior reconhecimento e destaque no cenário internacional, posicionando-o como potência ambiental, tanto pela sua reconhecida megadiversidade quanto pelo seu poder de decisão e conciliação na definição da política ambiental global. Se compararmos a literatura sobre o assunto temos a sensação de que o Brasil modificou seus interesses ao aceitar incorporar o meio ambiente em sua discussão principal, levando-o a ser nomeado como “*mocinho ambiental*”. No entanto, foi desconsiderado nesses trabalhos o fato das Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente tratarem de outros assuntos além da formulação das premissas da política ambiental global.

A visão geral imprimia o desenvolvimento como temática oportunista nas discussões que deveriam tratar apenas sobre o meio ambiente e as soluções necessárias para a eminente crise. Entretanto, notamos que não poderíamos dissociar essas discussões, pois ambas estariam vinculadas desde os “primórdios” do problema ambiental – quando a expansão marítima europeia à América desencadeou o início da degradação dos recursos naturais nas colônias, utilizando-as como mercadoria e matéria prima no comércio dos países centrais. Esse vínculo, posteriormente, foi confirmado pela associação da crise ambiental com a matriz do modelo de desenvolvimento utilizado, que pregava o consumismo, o crescimento econômico e os recursos como infinitos.

Seguindo essa linha de raciocínio, a associação dessas temáticas no debate das Conferências das Nações Unidas não seria considerada “anormal”, como, de fato, ocorreu.

Além das Conferências serem consideradas o lócus da política ambiental global, elas também deram início ao questionamento do modelo de desenvolvimento, incorporando a necessidade de se pensar um mecanismo de equilíbrio entre a gestão de recursos nacionais e o crescimento econômico dos países, o que deu origem aos postulados de ecodesenvolvimento e, posteriormente de desenvolvimento sustentável. Sendo assim, o papel desempenhado pelo Brasil foi de pioneiro e principal ator ambiental ao defender essas premissas em seus posicionamentos durante esses eventos, o que, conseqüentemente, o levou a implementar um arcabouço legal para gestão e proteção do meio ambiente nacional que serviu de exemplo para construção de programas e ações em nível internacional sobre essa temática.

3.2.1 As Políticas Públicas Brasileiras Ambientais na Década de 90

Como vimos anteriormente, na década de 90, as políticas ambientais estavam sob o enfoque integrador ao vincular o desenvolvimento com o uso sustentável dos recursos naturais, unificando os instrumentos de controle ambiental como os agentes públicos e privados na gestão desses recursos, e a problemática local com a global, incorporando o Planejamento e a Gestão Cooperativa.

O programa que se destacou nesse período foi o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais¹⁹ (PPG7). Apesar de ter sido lançado oficialmente após a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, esse programa foi originalmente proposto durante a reunião do Grupo dos Sete países industrializados (G-7), em Houston, Texas (EUA), em 1990. Sendo aprovado pelo G-7 e pela Comissão Europeia no ano seguinte.

Ele foi constituído por uma parceria entre o governo brasileiro e a comunidade internacional, cujo objetivo era desenvolver estratégias para promover a proteção, o uso sustentável da Floresta Amazônica e da Mata Atlântica, e a melhoria na qualidade de vida das populações locais. O PPG7 foi financiado pelas doações dos países pertencentes ao ex-G7, da União Europeia e dos Países Baixos, com a contrapartida do governo brasileiro, dos governos estaduais e de organizações da sociedade civil. O Ministério do Meio Ambiente (MMA) foi o responsável pela coordenação geral do programa. Enquanto, o planejamento e a execução de atividades foram responsabilidades da parceria dos órgãos governamentais federais, estaduais

¹⁹ Para mais informações, ler: FERNANDES, Marcionila. Implicações Teóricas e Práticas do Desenvolvimento Sustentável: Um Estudo do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais no Brasil. 2000. 351f. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2000.

e municipais, movimentos sociais, organizações ambientais e setor privado (Fernandes, 2000: 291-293).

Além do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, o governo brasileiro deu início também: ao Programa Nacional de Diversidade Biológica (Pronabio), Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa), o Fundo Amazônia, Programa de Pequenos Projetos (PPP-ECOS).

Em 1994, foi criado o Programa Nacional da Diversidade Biológica (Pronabio), sob a administração do Ministério do Meio Ambiente, cuja principal finalidade foi nortear a elaboração e a implementação da Política Nacional da Biodiversidade, com base nos princípios e diretrizes estabelecidos pela Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) da Agenda 21. Esse programa teve a sociedade civil e os setores público e privado como parceiros na produção de conhecimento e na conservação da diversidade biológica, utilizando-se da sustentabilidade como um de seus componentes de ação.

Em conjunto com o Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF), o Pronabio instituiu dois mecanismos de financiamento: o Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira (Probio) e o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio). Além de ser instituído o Projeto Nacional de Ações Integradas Público-Privadas para Biodiversidade (Probio II), envolvendo os setores de agricultura, ciência, pesca, florestas e saúde. Em 2003, ocorreu a reformulação do decreto que deu origem ao Pronabio, criando, nessa ocasião, a Comissão Nacional de Biodiversidade (Conabio), que tinha como função contribuir com a Política Nacional de Biodiversidade (PNB).

Essa última foi estabelecida em 2002, o qual foi constituído após consultas públicas e estudos no setor público e privado. Segundo o Ministério do Meio Ambiente,

(...) os principais objetivos da PNB são: promover a integração de políticas nacionais do governo e da sociedade; estimular a cooperação interinstitucional e internacional para a melhoria da implementação das ações de gestão da biodiversidade; conhecer, conservar e valorizar a diversidade biológica brasileira; proteger áreas naturais relevantes; promover o uso sustentável da biodiversidade; respeitar, preservar e incentivar o uso do conhecimento, das inovações e das práticas das comunidades tradicionais (Barros-Platiau, 2011: 34).

O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa) foi uma iniciativa do Governo Federal, com a finalidade de “expandir e consolidar a totalidade de áreas protegidas no bioma Amazônia, de modo a assegurar a conservação da biodiversidade na região e contribuir para o seu desenvolvimento sustentável de forma descentralizada e participativa” (Brasil, 2003). A duração desse projeto foi de 10 anos, cujos objetivos principais eram: (a) buscar rastrear as

áreas mais importantes da diversidade amazônica; (b) promover a criação e conservação de unidades de proteção integral, de uso sustentável, e de áreas protegidas; (c) desenvolver estratégias de sustentabilidade financeira das unidades de conservação e comunidades locais; (d) avaliar e monitorar a conservação da diversidade biológica nas áreas protegidas.

Esse programa foi implementado pelo Ministério do Meio Ambiente em parceria com o Ibama, governos estaduais e municipais da Amazônia, o Fundo para o Meio Ambiente Global (GEF), o Banco Mundial, o KfW (Banco de Cooperação do governo da Alemanha), a GTZ (Agência de Cooperação da Alemanha), o WWF-Brasil, o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio).

O governo brasileiro também criou o Fundo Amazônia, cuja finalidade foi de angariar doações para investimentos de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, além de promover o uso sustentável da floresta Amazônica. Por fim, o Programa de Pequenos Projetos Ecosociais (PPP-ECOS) foi executado pelo Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN), que constitui sua Comissão Técnico-Administrativa (CTA), desde 1994. O PPP-ECOS foi criado com o intuito de apoiar projetos comunitários e de organizações não governamentais (ONGs) que desenvolvam ações de proteção ambiental global vinculado ao uso sustentável da biodiversidade, principalmente, que tratam sobre o bioma do cerrado (Barros-Platiau, 2011: 51).

Portanto, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento impulsionou o *boom* das políticas públicas ambientais no Brasil, a partir da adoção do discurso de desenvolvimento sustentável, consolidou a estrutura de formulação, regulamentação e fiscalização do meio ambiente. Essa estrutura foi, posteriormente, reconhecida e elogiada internacionalmente como o modelo ideal para o tratamento da temática ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho estudou as Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, entendendo-as como lócus da política ambiental global e como espaço para repensar o modelo de desenvolvimento, ao buscar soluções para a crise dos recursos naturais. Além disso, analisamos o papel de protagonista desempenhado pelo Estado brasileiro nesses eventos, levando em consideração tanto sua megadiversidade quanto seus discursos e ações que defendiam a formulação de um novo modelo de desenvolvimento para solucionar a crise dos recursos naturais.

Vimos que a crise ambiental abriu um novo pressuposto na ordem internacional ao introduzir essa problemática como interesse comum da comunidade internacional, extrapolando as fronteiras nacionais e adentrando, definitivamente, a discussão internacional por meio das Conferências Ambientais. Essas, por sua vez, foram regidas pelas premissas (neo)liberais de cooperação, consenso e multilateralismo, incorporando as organizações e instituições como mecanismo para manter a ordem no sistema internacional através do estabelecimento de regras, normas e procedimentos a serem adotados pelos países

Dentre os eventos promovidos pelas Nações Unidas, destacamos a Conferência sobre Meio Ambiente Humano (1972), em Estocolmo e a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), no Rio de Janeiro, entendendo-as como o berço da institucionalização das discussões ambientais internacionais e o ápice da política ambiental global, respectivamente.

A primeira Conferência objetivou avaliar as ações nos âmbitos nacional e internacional para suprimir a degradação humana sobre o meio ambiente, pensando-as a partir do impacto gerado pelo modelo de desenvolvimento. Esse evento foi resultado de acidentes ambientais de grandes proporções e da publicação de documentos que alertavam sobre o eminente colapso dos recursos naturais, o que, conseqüentemente, resultaria em uma profunda crise econômica e alimentícia no mundo.

Em tese, apenas a estagnação do crescimento econômico dos países de terceiro mundo solucionaria essa problemática. Isso desencadeou a insatisfação desses países por acreditarem na promessa de “evolução” do ideário desenvolvimentista, no qual os Estados periféricos ao se desenvolverem poderiam ascender ao posto de Primeiro mundo, abandonando sua condição

de subalternidade no Sistema. Assim, na concepção sulista, os países detinham o direito natural de se desenvolver como os nortistas.

Dentre essas discussões, lançaram-se, durante a Reunião da Founex, os postulados do ecodesenvolvimento como alternativa ao modelo de desenvolvimento nocivo ao meio ambiente. Nele se pressupôs a redução do consumismo e do desperdício de recursos por parte da população mais rica e a garantia de ações que suprissem as necessidades básicas dos mais pobres. Entretanto, devido à falta de plausibilidade e aplicabilidade esses postulados foram desarticulados e desestimulados de serem empregados de fato na política econômica dos países, visto que os documentos resultantes dessa Conferência despossuíam de mecanismos de sanção e punição aqueles que descumprissem os acordos assinados naquela ocasião.

O Brasil, nesse contexto, desempenhou um papel de importante liderança na defesa, formulação e aprovação deste modelo nos documentos finais da Conferência, através do princípio de soberania absoluta. Essa postura despertou fortes críticas dos principais Estados e líderes mundiais, intitulando esse país de “vilão ambiental”, pretensão a extirpar seus recursos naturais e, impassível ao apelo da sociedade internacional para que se tratasse da destruição do “pulmão do mundo”. Isso levou o país a sofrer pressões internacionais, principalmente, na dificuldade de acesso a recursos financeiros, a exemplo “[d]as relações do país com organismos financeiros como o Banco Interamericano e o Banco Mundial” (Corrêa, 2006: 476-496), agravando a crise econômica da dívida externa em 1987.

No entanto, contestamos essa classificação por entender que o país desempenhou a função de pioneiro ao defender a incorporação das questões ambientais ao discurso de desenvolvimento, o que permeou, posteriormente, todos os demais debates sobre meio ambiente. Acrescentamos também que o posicionamento brasileiro foi decorrente da política de incentivo e substituição de importações promovidas desde o início da década de 40 pelos países desenvolvidos, que estimulou à instalação de grandes empresas multinacionais nos países de Terceiro Mundo.

Essa política proporcionou a ampliação dos mercados capitalistas em locais com abundantes recursos naturais e mão de obra barata. Portanto, o Brasil priorizou os acordos e as diretrizes de uma política internacional anterior a de Estocolmo, que foi instaurada pelos próprios países que, naquele momento, argumentavam sobre a necessidade de limitar o desenvolvimento dos países do Sul. Essa premissa confirmaria a tese brasileira de tentativa de

congelamento da ordem internacional pelos países do Norte a partir do discurso de crescimento zero e controle de natalidade

Devido às pressões internacionais e como uma tentativa de “corrigir” a imagem de “vilão”, o Brasil incorporou vários programas de conservação da Floresta Amazônica, projeto de demarcação das terras indígenas e suspensão dos estímulos fiscais para negócios na região, iniciar a implementação do seu arcabouço legal. Incorporando-se, assim, o meio ambiente como uma das premissas de sua política externa na década de 80 e 90.

A necessidade de revisar os documentos acordados durante Estocolmo e os inúmeros desastres ambientais, como o de Chernobyl, levaram a criação da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que originou o relatório “Nosso Futuro Comum”. Nesse documento foram consolidados os debates da Conferência sobre Meio Ambiente Humano, apontando a necessidade de se pensar um novo modelo de desenvolvimento que, ao mesmo tempo, garantiria o progresso dos países dentro do sistema internacional e a gestão equilibrada dos recursos naturais.

No contexto de aprofundamento da crise foi convocada pelas Nações Unidas a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992. Essa foi entendida como o ápice da política ambiental global ao buscar soluções para a crise dos recursos naturais, reforçar a ideia de interesse comum da humanidade e consolidar a premissa que o planeta sofreria fortes consequências caso o “estágio” de desenvolvimento do Norte se expandisse para os Periféricos. Nesse momento, foram ratificados os postulados do desenvolvimento sustentável, entendido como aquele “desenvolvimento que satisfaz as necessidades da geração presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas próprias” (Brundtland, 1991: 46), estabelecendo parâmetros de conservação, financiamento e insumos energéticos mais econômicos e eficientes aos países de Terceiro Mundo.

As convenções e documentos resultantes desse evento incorporaram a necessidade de se pensar o meio ambiente a partir da ótica do desenvolvimento e da sustentabilidade. No entanto, nesses documentos, assim como os de Estocolmo, faltaram mecanismos de coerção e sanções que impusessem e regulamentasse a aplicabilidade das ações acordadas durante esse evento, o que gerou o descompromisso dos Estados Nacionais em reiterar e ratificar esses acordos. Além disso, desenvolvimento sustentável constitui-se de um conceito vago por não definir quais seriam as necessidades, as gerações atuais ou as futuras, podendo ser

interpretado e utilizado de acordo com interesses, valores e percepções dos atores envolvidos, o que facilitaria a contínua prática de ações e estratégias insustentáveis.

A exemplo das medidas paliativas e superficiais utilizadas em empresas e multinacionais, as quais são consideradas as principais causadoras da crise ambiental devido ao modelo de produção adotado, dentre as ações que englobavam: pontos de reciclagem, reaproveitamento de água da chuva, painéis fotovoltaicos, moinhos eólicos, etc. Esse tipo de política tornou-se sinônimo de sustentabilidade, no qual qualquer projeto que implicasse menor impacto ambiental como “comprometimento” da empresa/multinacional com o meio ambiente – posteriormente, chamada de greenwashing ou marketing verde –, encobriria as reais ações de degradação dessas corporações

Nesse contexto, o Brasil desempenhou, mais uma vez, a função de líder e promotor das discussões sobre gestão de recursos naturais e desenvolvimento ao defender, durante a Conferência do Rio, os postulados do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, o país concretizou seu papel de importante ator internacional das causas ambientais, sendo, por muitas vezes, considerado uma “potência ambiental” tanto pela sua reconhecida megadiversidade quanto pelo seu poder de decisão e conciliação na definição da política ambiental global durante as Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente. Resultando na construção de um consolidado arcabouço legal de gestão e proteção do meio ambiente nacional, que serviu de exemplo e modelo a outros países interessados nessa temática.

Além disso, outros fatores também influenciaram para esse reconhecimento internacional brasileiro, entre eles: o relativo crescimento econômico através de um modelo agroexportador; a expansão do mercado nacional; a participação do país no grupo dos emergentes, no G20 e nos Grupo dos Megadiversos e Afins; e sua capacidade científica e tecnológica na criação de programas na área de desenvolvimento sustentável, como exemplo do biodiesel (Viola, 2009).

Ainda se tratando de Brasil, alguns autores classificam a política externa, utilizada nesse período, como mais proativa as causas ambientais em relação a Estocolmo, incorporando o discurso de desenvolvimento sustentável na defesa de seus interesses em parceria com os países do Norte, de acordo com os princípios disseminados pela política de Collor. No entanto, defendemos que essa “mudança” na estratégia brasileira foi causada para assegurar o desenvolvimento e o crescimento econômico do país, posicionando-o como ator

de destaque internacional nessa área. Portanto, os interesses brasileiros permaneceram os mesmos da época de Estocolmo: desenvolver-se. A mudança ocorreu no âmbito estratégico para se adaptar as pressões internacionais e a crítica da opinião pública nacional de acordo com o contexto da realização da Conferência do Rio.

Portanto, apesar dos esforços cooperativos de consenso realizados nessas duas Conferências, a crise ambiental permaneceu como maior ameaça à comunidade internacional. Deslocou-se o viés discursivo da noção de sustentabilidade de um paradigma ambiental-econômico para apenas a ideologia desenvolvimentista de lucro, resignificando aquela noção de acordo com os valores mobilizados e disseminados por essa ideologia, como: o consumo, o individualismo, o produtivismo, o espetáculo midiático, dentre outros. Isto é, a sustentabilidade, assim vista, deturpou os postulados do modelo pensado pelas Conferências Ambientais da ONU, que deixaram de se referir ao desenvolvimento em equilíbrio com a gestão do meio ambiente para apenas discorrer sobre a noção de adaptação do modelo econômico as possíveis mudanças contextuais e estruturais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, José Augusto Lindgren (2001). *Relações Internacionais e Temas Sociais: A Década das Conferências*. Brasília: **IBRI**.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia (2006). “A Política Externa Ambiental: do Desenvolvimentismo ao Desenvolvimento Sustentável”. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antonio Carlos (Orgs.). **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, pp. 251-281.

_____; VARELLA, Marcelo Dias; SCHLEICHER, Rafael T. (2004). *Meio Ambiente e Relações Internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate*. **Revista Brasileira de Política Internacional**, nº 47, v.2, p.100-130.

BARROS, Ana Flávia Granja e (2011). **O Brasil na governança das grandes questões ambientais contemporâneas, país emergente?**. Brasília, DF: IPEA, CEPAL. Textos para Discussão, nº40.

BATISTA, Paulo Nogueira (2009). “A Política Externa de Collor: Modernização ou Retrocesso?”. In: BATISTA JR (Org), Paulo Nogueira. **Paulo Nogueira Batista: Pensando o Brasil, Ensaios e Palestras**. Fundação Alexandre Gusmão. Brasília, pp.193-226.

BRASIL (1972). **Relatório da Delegação do Brasil à Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano**. Brasília, vol. I.

_____. (1972). **Relatório da Delegação do Brasil à Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano**. Brasília, vol. II.

_____. Presidente da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto Nº 96.944, de 12 de Outubro de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D96944.htm. Acesso em: 24/10/2013.

BERSTEIN, Serge Et. al. (2007). **História do Século XX: de 1973 aos dias atuais – A Caminho da Globalização e do Século XXI**. São Paulo: Companhia Editora Nacional.

BUENO, Clodoaldo; CERVO, Amado Luiz (2008). **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 3ª ed.

CANÍZIO, Márcia Jabôr (1990). **Ecologia e Ordem Internacional – Uma Discussão sobre os Paradigmas de Análise**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, nº12, p. 29-52.

CARDOZO, Sandra Aparecida. *Política Externa Brasileira nos Anos Noventa*. 2002. 195f. Mestrado (Dissertação). **Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas**. Campinas, São Paulo, 2002.

COELHO, Pedro Motta Pinto. *O Tratamento Multilateral do Meio Ambiente: Ensaio de um Novo Espaço Ideológico*. IN: FONSECA JR., Gelson; CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco. **Temas de Política Externa Brasileira II**. Brasília: FUNAG; São Paulo: Paz e Terra. Volume 2, pp.: 233-262.

CERVO, Amado Luiz (2000). *Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina*. **Revista Brasileira de Política Internacional**, ano 43, nº 2, p. 5-27.

_____; BUENO, Clodoaldo (2002). **História das Relações Exteriores do Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª Ed.

_____. (2008). **Conferências Internacionais da ONU**. Livro na Rua. Brasília: FUNAG.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1991). **Nosso futuro comum**. 2ª ed. Tradução de *Our common future*. 1ª ed. 1988. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. **Nossa Comunidade Global**. O Relatório da Comissão sobre a Governança global. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

CORDANI, Umberto G.; MARCOVITCH, Jacques; SALATI, Eneas (1997). *Avaliação das Ações Brasileiras após a Rio-92*. **Estudos Avançados**, vol. 11, nº 29, pp.399-408.

CORREIA, Luiz Felipe Seixas (1996). *A Política Externa de José Sarney*. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org). **Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990): Crescimento, Modernização e Política Externa**. São Paulo: IRPI, vol. 1, 1996.

_____. (2007). *O Brasil nas Nações Unidas (1946 – 2006)*. Brasília: **Fundação Alexandre de Gusmão**.

DIVARDIN, Danilo Henrique (2008). **Cooperação Internacional e Meio Ambiente: Os Programas da USAID no Brasil**. (Dissertação). 171f. 2008. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília- SP.

DOUGHERTY, James E., PFALTZGRAFF JR., Robert L. (2003). **Relações Internacionais: As Teorias em Confronto**. Lisboa: Gradiva.

DUARTE, Lilian Cristina Burlamaqui (2003). **Política Externa e Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

DINGWERTH, Klaus e PATTBERG, Philipp (2006). **Global Governance as a Perspective on World Politics**. In: *Global Governance*, 12, pp. 185-203.

_____. (2004). *A Política Internacional Ambiental: uma Introdução*. **Cena Internacional**, ano 6, nº 1, pp. 4-12.

FERNANDES, Marcionila. **Implicações Teóricas e Práticas do Desenvolvimento Sustentável: Um Estudo do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais no Brasil.** 2000. Tese (Doutorado). 355f. Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Recife, 2000.

FERREIRA, Felipe Rodrigues Gomes. **O Sistema do Tratado da Antártica: Evolução do Regime e seu Impacto na Política Externa Brasileira.** Brasília: FUNAG, 2009.

FRANÇA, Joan Frederick Baudet Ferreira (2010). *A Política Externa para o Meio Ambiente: de Estocolmo a Joanesburgo.* **Cadernos de Relações Internacionais**, v.3, n.1, pp. 1-31.

GRATIUS, Susanne (2008). *Brasil emerge como potencia regional y global.* Quorúm, nº 22, pp. 135-146.

GUIMARÃES, Roberto Pereira (1995). *O Desafio Político do Desenvolvimento Sustentável.* **Lua Nova**, nº 35. P. 113-136.

_____, Roberto Pereira (1997). *Da Oposição entre Desenvolvimento e Meio Ambiente ao Desenvolvimento Sustentável: Uma Perspectiva do Sul.* IN: FONSECA JR., Gelson; CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco. **Temas de Política Externa Brasileira II.** Brasília: FUNAG; São Paulo: Paz e Terra. Volume 2, pp.: 201-232.

_____, Roberto Pereira; BEZERRA, Joana C.; SIMÕES; Janaína M. (2008). *Agenda Internacional de Meio Ambiente: Continuidade e Mudança da Posição do Brasil nas Negociações Internacionais entre 1972 e os Dias de Hoje.* In: **IV Encontro Nacional do Anppas.** Brasília.

HERZ, Mônica (1997). **Teoria das Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria.** Dados, vol. 40, nº2, Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200006. Acesso em: 04/04/2014.

HERZ, M.; HOFFMANN, A. R. **Organizações Internacionais: história e práticas.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HIRST, Mônica; PINHEIRO, Leticia (1995). *A Política Externa em Dois Tempos.* **Revista Brasileira de Política Internacional**, ano 38, nº1, pp. 5-23.

HOBSBAWN, Eric (1995). **A Era dos Extremos: o Breve Século XX. 1941-1991.** São Paulo: Companhia das Letras.

KEOHANE, Robert O. (1984). **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy.** New Jersey: Princeton University Press.

_____, Robert O.; NYE, Joseph S. (2001). **Power and Interdependence.** Longman, Third Edition.

KRASNER, Stephen D. (2012). *Causas Estruturais e Consequências dos Regimes Internacionais: Regimes Como Variáveis Intervenientes*. Revista de Sociologia e Política, v. 20, nº 42: 93-110 jun.

LAGO, André Aranha Corrêa do (2006). **Estocolmo, Rio e Joanesburgo: O Brasil e as Três Conferências Ambientais das Nações Unidas**. Brasília: Instituto Rio Branco.

_____. (2013). **Conferências de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: FUNAG, 2013.

LAFER, Celso; FONSECA JR., Gelson (1997). *Questões para a Diplomacia no Contexto Internacional das Polaridades Indefinidas (Notas Analíticas e Algumas Sugestões)*. IN: FONSECA JR., Gelson; CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco. **Temas de Política Externa Brasileira II**. Brasília: FUNAG; São Paulo: Paz e Terra. Volume 2, pp.: 49-77.

_____. (2001). *A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa: Passado, Presente e Futuro*. São Paulo: Perspectiva.

_____. (2002). **Mudam-se os Tempos: diplomacia brasileira, 2001-2002**. Volumes 1 e 2. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão/ Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais.

_____. (2012). *O Significado da Rio-92 e os Desafios da Rio+20*. São Paulo: **Revista de Política Externa**, v. 21, nº 1, pp.179-188.

LANDER, Edgardo (2011). *El Lobo se Viste con Piel de Cordero*. In: **América Latina en Movimiento**. Quito: ALAI, nº, 468-469.

LAYRARGUES, Philippe Pomier (1997). **Do Ecodesenvolvimento ao Desenvolvimento Sustentável: Evolução de um conceito**. In: Proposta, FASE, Rio de Janeiro, ano 25, nº 71, p. 5-10. Disponível:
<http://www.educacaoambiental.pro.br/victor/biblioteca/Layrarguesecodesenvolvimento.pdf>. Acesso: 10/08/2014.

LE PRESTE, Philippe (2000). **Ecopolítica Internacional**. São Paulo: Senac.

LEIS, Hector Ricardo (1997). *Ambientalismo e Relações Internacionais na Rio-92*. São Paulo: **Lua Nova**, nº 31, pp.79-98.

LISBOA, Marijane Vieira (2013). *Agenda Ambiental, Política Externa e Diplomacia Descentralizada*. **Estudos Internacionais**, v. 1 n. 1, pp. 83-94.

MCCORMICK, Jonh. **Rumo ao Paraíso: A História do Movimento Ambientalista**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1992.

MAGRINI, Alessandra (2001). *Política e Gestão Ambiental: Conceitos e Instrumentos*. **Revista Brasileira de Energia**, Vol. 8, nº 2, pp. 1-8.

MAIA FILHO, Romero Gonçalves (2010). **Conflito entre as determinações da Convenção sobre Diversidade Biológica e as regras do Acordo TRIPS**. Brasília: FUNAG.

MARIANO, Karina L. Pasquariello (1995). *Meio Ambiente e a Ampliação da Agenda Internacional*. **Cadernos CEDEC**, nº 39.

MARTINS, Carlos Estevam (1975). *A Evolução da Política Externa Brasileira na Década 64/74*. **Estudos CEBRAP**, nº12, pp. 54-98.

MARTINS, S. R. (1997). **Los Limites del Desarrollo Sostenible en América Latina, en el marco de las políticas de (re)ajuste económico**. Pelotas: UFPel.

MATIAS, E. F. P (2005). **A Humanidade e suas Fronteiras: do estado soberano à sociedade global**. São Paulo: Paz e Terra.

MONTARI JR, Isaias (2011). **Cooperação Internacional Ambiental e a Política Demarcatória de Terras Indígenas**. (Doutorado). 171p. 2011. Universidade de Brasília. Instituto de Relações Internacionais. Doutorado Interinstitucional UFRR/UnB/FLACSO, Brasília.

MEZA, Raúl Bernal (2002). *A Política Exterior do Brasil: 1990-2002*. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, ano 45, no1, pp.36-71.

MIYAMOTO. Shiguenoli (1991). *A Questão Ambiental e as Relações Internacionais*. **Revista de Informação Legislativa**, v.28, nº 112, p. 107-132. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/175938>. Acesso em: 22/09/2013.

MMA (1992). **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC)**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas>. Acesso em: 20/08/2014.

MMA (1994). **Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB)**. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_chm_rbbio/arquivos/cdbport_72.pdf. Acesso em: 20/08/2014.

NEVES, Luiz Augusto de Castro; DALAQUA, Renata Hessmann (2012). *De Estocolmo72 à Rio+20: Uma Análise sobre a Atuação Brasileira nas Principais Conferências Internacionais sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. **Cadernos Adenauer XIII: Caminhos para a sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, edição especial, pp. 13-29.

NOVAES, Washington (1992). *Eco-92: Avanços e Interrogações*. **Estudos Avançados**, vol. 6, nº 15, pp. 79-93.

NYE JR, Joseph S. (2009). **Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais**. São Paulo: Editora Gente.

OLIVEIRA, Henrique Altemani (2005). **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Saraiva

OLIVEIRA, Leandro Dias de (2011). *A Geopolítica do Desenvolvimento Sustentável: Um Estudo sobre a Conferência do Rio de Janeiro (RIO-92)*. (Dissertação). 298p. 2011. **Universidade Estadual de Campinas**, Campinas-SP.

OLIVEIRA, Natália Couto de (2012). **Desenvolvimento, Sustentabilidade e Relações Internacionais: uma análise dos indicadores de desenvolvimento sustentável e sua aplicação ao caso brasileiro**. (Dissertação). 168p. 2012. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Rio de Janeiro - RJ.

ONU (1972). **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**. Disponível em: http://www.apambiente.pt/zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf. Acesso em: 26/09/2013.

_____ (1992). Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas.

_____ (1992). **Princípio sobre Manejo das Florestas**. Disponível em: http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/principles_forests_1992.pdf. Acesso em: 24/08/2014.

_____ (1992). **Agenda 21**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>. Acesso em: 24/08/2014.

PASQUARIELLO, Karina Lilia (1993). **Relações Internacionais e Meio Ambiente: Teoria e História**. São Paulo: Caderno CEDEC.

PECCATIELLO, Ana Flávia Oliveira (2011). *Políticas Públicas Ambientais no Brasil: Da Administração dos Recursos Naturais (1930) à Criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação* (2000). **Editora UFPR: Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 24, pp. 71-82.

PEDROSA, Vera. **O Meio Ambiente Dez Anos após Estocolmo: a perspectiva brasileira** (mimeo). Paris: VIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco, 1984.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz (2005). *O Brasil em Crise e o Mundo em Transição: A Política Exterior Brasileira de Sarney à Collor*. Porto Alegre: **Revista Ciência & Letras**, n° 37, pp. 295-316.

PINHEIRO, Leticia de Abreu (2004). **Política Externa Brasileira, 1889-2002**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter (2006). **A Globalização da Natureza e a Natureza da Globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

RIBEIRO, Wagner Costa (et al) (1992). *Desenvolvimento Sustentável: Mito ou Realidade?*. **Terra Livre: Geografia, Política e Cidadania**. São Paulo, n° 11/12, p.91-102.

_____, Wagner Costa (2005). **A Ordem Ambiental Internacional: A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento**. São Paulo: Editora Contexto.

_____, Wagner Costa (2010a). *Teorias Socioambientais: Em Busca de uma Nova Sociedade*. **Estudos Avançados**, vol. 24, nº68.

_____, Wagner Costa (2010b). *Geografia Política e Gestão Internacional dos Recursos Naturais*. **Estudos Avançados**, vol. 24, nº68.

_____, Wagner Costa (2012). *Políticas Públicas Ambientais no Brasil: Mitigação das Mudanças Climáticas*. **X Colóquio Internacional de Geocrítica: Diez años de Cambios em el Mundo, en la Geografía y em las Ciencias Sociales, 1999-2008**. Universidad de Barcelona. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/377.htm> Acesso em: 16/10/2013.

RIBEIRO, Fernando Pinto (2012). **O Paradigma Ambiental na Globalização Neoliberal: Da Condição Crítica ao Protagonismo de Mercado**. Uberlândia: Sociedade & Natureza, ano 24, nº 2, p. 211-226.

RICUPERO, Rubens (2007). *Que diferença faz o Brasil?*. Folha de São Paulo, 18 de fevereiro de 2007. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1802200703.htm> . Acesso em: 10/12/2013.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro (2012). **Desenvolvimento Sustentável: Uma Perspectiva Econômico-ecológica**. Estudos Avanços, vol. 26, nº 74.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (org) (2000). **Governança sem Governo: Ordem e Transformação na Política Mundial**. Brasília: Editora UNB. São Paulo: Imprensa Oficial.

SACHS, Ignacy (1993). **Estratégias de Transição para o Século XXI - Desenvolvimento e Meio Ambiente**. São Paulo: Studio Nobel/FUNDAP.

_____, Ignacy (2009). *O Desenvolvimento Sustentável: do Conceito à Ação, de Estocolmo a Joanesburgo*. In: VARELLA, Marcelo D.; BARROS-PLATIAU, Ana Flávia (org.). **Proteção Internacional do Meio Ambiente**. Brasília: Unitar, UniCEUB e UnB, pp. 127-133.

_____, Ignacy. (2010). *Barricadas de Ontem, Campos de Futuro*. **Estudos Avançados**, vol. 24, nº68.

SARAIVA, José Flavio Sombra (2009). **Livro na Rua: O Brasil e o Meio Ambiente**. Brasília: FUNAG.

SARFATI, Gilberto. **Teorias de Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SANTANA, Carlos Ribeiro (2006). *“Política Externa em Perspectiva: Um Balanço sobre a Diplomacia dos Presidentes Collor, Itamar, Cardoso e Lula”*. **Revista Carta Internacional**, vol.1, no3, pp.8-14.

SATO, Eiiti (2000). “*A Agenda Internacional Depois da Guerra Fria: Novos Temas e Novas Percepções*”. **Revista Brasileira de Política Internacional**, ano 43, no1, pp. 138-169.

SCHINDLER, Eduardo. *Política Externa Brasileira no Governo Collor: A Busca por um Novo Modelo de Atuação Internacional*. (Trabalho de Conclusão de Curso). 63p. 2008. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2008.

SIMONS, Beth A.; MARTIN, Lisa L. (2001). *International Organization and Institution*. In: CARLSNEAS, Michael; KISSE, Thomas, SIMONS, Beth (org). **Handbook of International Relations**. Sarge, 2001.

SILVA, Mateus da (2012). **Cooperação Internacional e Meio Ambiente: O Lugar do Global Environment Facility na Política Externa Ambiental Brasileira**. (Dissertação). 168f. 2012. Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador.

SOARES, Guido Fernando Silva (2003). **A Proteção Internacional do Meio Ambiente**. Barueri: Manole.

SOUSA, Fernando de (org) (2005). **Dicionário de Relações Internacionais**. CEPES – Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade. Santa Maria da Feira: Rainho & Neves Lda.

SOUTO, Cíntia Vieira (2003). **Diplomacia do Interesse Nacional: A Política Externa do Governo Médici**. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

SOUZA, Igor Abdalla Medina de (2006). Dom Quixote Reencontra Sancho Pança – Relações Internacionais e Direito Internacional antes, durante e depois da Guerra Fria. **CONTEXTO INTERNACIONAL**, vol. 28, nº 1, p.101-166.

VAN DAM, Chris (2002). **La Economía de la Certificación Forestal: desarrollo sostenible para quien?**. Conferência apresentada o Congresso Iberoamericano de Desarrollo y Medio Ambiente – Desafios locales ante la globalizacion, Quito/Equador, FLACSO.

VIEIRA, Marcos Antonio Muxagata de Carvalho (2001). *Ideias e Instituições: Uma Reflexão sobre a Política Externa Brasileira do Início da década de 90*. **Contexto Internacional**, vol. 23, nº 2 , pp. 245-293.

VIGEVANI, Tullo (1997). *Meio Ambiente e Relações Internacionais: A Questão dos Financiamentos*. **Revista Ambiente e Sociedade**, ano 1, nº1, pp. 27-61.

VIOLA, Eduardo (1998). *A Globalização da Política Ambiental no Brasil (1990-1998)*. In: **XXI International Congress of the Latin American Studies Association, Panel ENV 24, Social and Environmental Change in the Brazilian Amazon**.

_____. (2002). *O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Vol. 17, nº 50.

_____ (2004). *A Evolução do Papel do Brasil no Regime Internacional de Mudança Climática e na Governabilidade Global*. **Cena Internacional - Revista de Análise em Política Internacional**, Ano 6 . n °1.

VIZENTINI, Paulo Fagundes (1998). **A Política Externa do Regime Militar Brasileiro**. 1. ed. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRG.

UNEP (2011). *Keeping Track of Our Changing Environment: From Rio to Rio+20 (1992-2012)*. Division of Early Warning and Assessment (DEWA), **United Nations Environment Programme** (UNEP), Nairobi.