

QUESTÃO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: Análise política das ações do Brasil nos últimos 25 anos

Leandro Dias de Oliveira

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro– Brasil

leandrodias@ufrj.br / ldiasufrj@gmail.com

Resumo

O desenvolvimento sustentável é uma concepção que apresenta grande maleabilidade política e econômica e, por isso, tem sido adotado no Brasil de forma difusa pelos diferentes governos nacionais – Fernando Collor de Mello, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff – e significado mudanças ainda incipientes na proteção da natureza.

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável – Questão Ambiental – Brasil.

Abstract

Sustainable development is a concept that presents political and economic flexibility. So it has been adopted in Brazil in a diffuse manner by national governments – Fernando Collor de Mello, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva and DilmaRousseff – and meaning incipient changes in nature protection.

Keywords: Sustainable Development – Environmental Issue – Brazil.

1. Introdução

O Brasil, desde ao menos o ano de 1992, é um importante sujeito no debate sobre a questão ambiental contemporânea. Neste ano, quando foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD 92, ou simplesmente Eco-92), foi promulgado um modelo, com vieses político, econômico, social e ambiental, denominado “desenvolvimento sustentável”, que indicava ser possível contornar as dificuldades da produção-consumo vigente, e permitir que ao mesmo tempo se atendesse as necessidades do presente sem comprometer o futuro da humanidade. Foi em terras brasileiras – mais especificamente, no Rio de Janeiro, sempre eleito como *locus* de eventos da envergadura da Eco-92, e mais recentemente, da Rio + 20 – que o modelo de desenvolvimento

sustentável foi celebrado como um caminho seguro de administração das riquezas da natureza em escala planetária.

Nosso objetivo é refletir sobre este período de adoção do modelo de desenvolvimento sustentável pelo Brasil, tentando elencar os avanços, retrocessos e desafios no campo político-ambiental. O prazo de vinte e cinco anos consente a realização de um profícuo balanço, já que são várias as nuances políticas, econômicas, sociais e ambientais, internas e externas ao Brasil, que possibilitam auferir a resiliência deste novo padrão de desenvolvimento e sua adaptação às necessidades do presente.

Pensar a adoção do desenvolvimento sustentável pelo Brasil nos últimos anos admite justamente realizar uma análise tão necessária quanto oportuna: interpretar a *política* de um país que ainda não acertou suas contas com um passado recente desenvolvimentista (sob os auspícios da ditadura militar, por exemplo) e habituado ao anátema do populismo (uma forma canhestra de fazer política através da alimentação da própria pobreza existente, tão comum no país). No Brasil do desenvolvimentismo e do populismo, a natureza é moeda de troca dominada por poucos – *como imaginar a existência da seca em um país com tamanho potencial hídrico?* – e a política é a arte de fazer sobreviver esta diferença. Em um país que carrega em seu nome o símbolo da primeira espacialidade lucrativa e do primeiro recurso econômico-natural praticamente extinto, a análise da questão ambiental contemporânea é uma urgência política, econômica, social, e por que não, acadêmica.

Assim, este artigo integrante das *IX Jornadas Internacionais sobre as Grandes Problemáticas do Espaço Europeu* (Universidade do Porto, 2014) se justifica, entre outros motivos, por: [1] permitir auferir através de um exemplo proeminente – afinal, o Brasil é um país internacionalmente destacado por suas riquezas ambientais, como a Floresta Amazônica – a viabilidade, a potencialidade, os desafios, os limites e as incongruências deste termo-paradigma, o “desenvolvimento sustentável”, através de um olhar político-geográfico; [2] perceber a maleabilidade política do modelo, que atravessou os governos “neoliberais” de Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e os governos “pós-neoliberais” [ou neodesenvolvimentistas] de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2010-até o presente momento), uma vez que o desenvolvimento sustentável possui grande capacidade de adaptação e permaneceu na agenda de todos os governantes supracitados; [3] por fim, abrir horizontes que permitam repensar o potencial deste modelo, à revelia da unicidade do olhar oficial do termo; ou em outras palavras, revelar que existe uma duplicidade de resultados, sendo nos organismos governamentais muito mais uma bandeira de propaganda e *marketing* geralmente incongruente com a realidade existente, enquanto as experiências mais sinceras de adoção de um padrão sustentável estão conectadas aos diálogos com a comunidade local, aos povos tradicionais e ao cotidiano das cidades.

Aqui temos um ponto nevrálgico que merece desdobramento: como consegue ser tão sedutor o modelo de desenvolvimento sustentável, que permite similitudes entre períodos de tão distintas gestões

presidenciais? Da mesma maneira, até que ponto é franca a adoção de um modelo verdadeiramente sustentável pelo Brasil? Sobreviverá o desenvolvimento sustentável às intempéries políticas deste país? Como o modelo brasileiro pode ser compreendido pelo restante do mundo (especificamente pelos países da Europa)? Por fim, este modelo permitirá a reconversão do sistema vigente para uma forma mais ecologicamente correta e saudável? São questões pertinentes que requerem esclarecimento, neste artigo e em ocasiões futuras.

2. Brasil: um importante sujeito na questão ambiental

Desde ao menos a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Eco-92, o Brasil se tornou um importantíssimo sujeito na questão ambiental contemporânea. Na ocasião, Fernando Collor de Mello era o Presidente da República – *a divulgação dos esquemas de corrupção começou no decorrer da conferência e seu impeachment ocorreria no final do mesmo ano* – e já havia afirmado em discurso que o “meio ambiente” era uma de suas prioridades e se autoproclamado “líder mundial da causa ambiental” (LAGO, 2007). Desde então, todo presidente eleito para governar o Brasil tem o meio ambiente como uma das principais plataformas de ação.

O Brasil desperta a atenção mundial neste assunto por outra grande especificidade: em seu território localiza-se a maior parte da Amazônia, vasta floresta equatorial com a maior massa de biodiversidade do planeta, de espécies animais e vegetais, e de imensurável valor econômico. O Brasil ocupa o primeiro lugar em florestas tropicais (cerca de 40% das florestas tropicais úmidas do planeta), e a Amazônia legal brasileira possui cerca de 5 milhões de Km², ou seja, 60% de todo o território nacional. Vale ainda ressaltar que a Amazônia Sulamericana corresponde a 1 / 20 da superfície terrestre e a dois quintos da América do Sul e ainda contém um quinto da disponibilidade de água doce (BECKER, 2004). Bertha Becker (2004) considera a Amazônia o coração ecológico do planeta – um *heartland* –, devido à sua extensão florestal, à posição geográfica estratégica entre os blocos regionais e à sua biodiversidade, base da fronteira da ciência com biotecnologia e a biologia molecular. Dentro desta geopolítica, onde o escopo primaz é a apropriação da natureza enquanto mercadoria de alto valor, as riquezas amazônicas, atuais e futuras (com as pesquisas sobre o capital genético) colocam o Brasil no epicentro da discussão ambiental.

No final da década de 80, o Brasil era considerado o “Vilão Mundial do Meio Ambiente”, com a divulgação do processo de destruição, com desmatamento e queimadas, da Floresta Amazônica. A imprensa internacional estigmatizou o Brasil como “inimigo mundial do Meio Ambiente”, como nas manchetes do New York Times em 12 de agosto de 1988 sob o título “Grandes Incêndios na Amazônia, provocados pelo Homem, relacionados ao Aquecimento Global”, e no editorial, da mesma publicação,

intitulado “Quem está queimando a Amazônia?”, justamente em um período marcado pelos rigorosos verões norte-americano e europeu, inundações em Bangladesh e furacões no Caribe.

Mas o episódio que transbordou esta questão e fez com que a Amazônia passasse a receber especial atenção e estar no centro da agenda ambiental mundial¹ foi o assassinato do líder seringueiro Chico Mendes, em 22 de dezembro de 1988. Chico Mendes era líder do sindicato dos seringueiros, que reunia os trabalhadores da extração da borracha que empunhavam uma bandeira ecossocialista e lutava pela criação de uma Reserva Extrativista. Chico Mendes já era conhecido mundialmente por ter sido agraciado com o prestigioso prêmio ambiental Global 500, no âmbito do PNUMA. Seu assassinato foi assunto mundial, colocando novamente o Brasil em evidência de forma negativa.

Por fim, foi na cidade do Rio de Janeiro que o modelo de desenvolvimento sustentável foi celebrado como um caminho seguro de administração das riquezas da natureza em escala planetária. Ao contrário de Estocolmo, a Conferência do Rio de Janeiro – 1992 foi um megaevento composto por dois polos de grandes dimensões: no Riocentro, ocorreu a Reunião das “Delegações”, enquanto no Aterro do Flamengo, foi realizado o Fórum Global de ONGs e Movimentos Sociais. Capital da geopolítica do desenvolvimento sustentável, o Rio de Janeiro [Brasil] foi palco da celebração do modelo que pretende equacionar as relações entre economia-ecologia sob os auspícios da proteção ambiental. Neste panorama, é importante avaliar a implementação do desenvolvimento sustentável no Brasil, país que assistiu a profundas mudanças político-econômicas nas últimas décadas.

3. Da “redemocratização” ao “neodesenvolvimentismo”: o Brasil de Collor de Mello à Dilma Rousseff

Após um longo período de ditadura civil-militar (1964-1985) e um governo eleito indiretamente e plenamente vinculado aos ditames do período ditatorial (José Sarney, 1985-1989), o Brasil elegeu de maneira direta Fernando Collor de Mello, que assumiu em 1990 e iniciou um novo período político da história nacional. De Collor de Mello aos dias atuais, foram eleitos e reeleitos presidentes que rearticularam a economia nacional de acordo com os projetos políticos que estavam vinculados. Analisar estes últimos 25 anos não é tarefa simples e tampouco esgotável em poucas linhas; o que se pretende aqui é apenas apresentar, em linhas gerais, as principais características e vicissitudes existentes em cada período.

Fernando Collor de Mello foi Presidente da República entre 1990 e 1992, eleito pelo Partido da Reconstrução Nacional (PRN, hoje extinto), tendo como candidato a vice-presidente na chapa o senador

¹ De maneira geral, a questão ambiental emerge como temática central da mídia internacional a partir da década de [19]70, quando assuntos como o “buraco na camada de ozônio”, a extinção de espécies animais e vegetais e a poluição passam a preencher o cotidiano global de informações.

mineiro Itamar Franco. Foi o presidente mais jovem da história do Brasil (na época com apenas 40 anos de idade) e o único deposto por um processo de *impeachment* no país. Seu governo foi marcado pela crise econômica não solucionada pelo Plano Collor – que gerou grande desemprego e aprofundou a inflação –, pela abertura do mercado nacional às importações e pelo início de um programa nacional de privatizações. Com seu *impeachment* e no meio de grave crise econômica, assumiu Itamar Franco, o vice-presidente, então já vinculado ao PMDB (Partido do Movimento Democrático do Brasil) – um partido de “centro” no espectro político e reconhecido pela mutabilidade de posições de acordo com seus interesses. Em seu governo de vestes neoliberais e privatizantes – afinal, foram vendidas a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a Aço Minas Gerais (Açominas), a Companhia Siderúrgica Paulista (Cosipa), a Embraer, entre outras – teve início o Plano Real, sob a liderança do Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, que estabilizaria a moeda nacional e iniciaria uma nova fase na economia brasileira. Intitulamos esta fase, caracterizada ainda por instabilidade econômica e abertura desordenada de mercados, de “*neoliberalismo em construção*”.

Fernando Henrique Cardoso, do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) – que à revelia de sua denominação, tem uma postura mais próxima ao liberalismo econômico e valores da “direita” política – foi o sucessor de Itamar Franco, vencedor no pleito presidencial por meio de uma campanha com base na estabilização oriunda do Plano Real. Vale asseverar: após vivermos com níveis inflacionários com quatro dígitos anuais e passarmos por diversas mudanças monetárias em poucos anos, cortando zeros e transformando a moeda em cruzeiro, cruzeiro novo, cruzeiro real, cruzado e cruzado novo, o *real* permitiu a contenção da inflação e a estabilização monetária, agora ancorada em valores com pouca mudança cotidiana e mantendo seu poder de compra. Fernando Henrique amadureceu o neoliberalismo econômico nacional, estabelecendo um severo processo de privatizações, controle fiscal e reformas constantes nos direitos oferecidos pelo Estado Nacional. Se Fernando Henrique foi reeleito em 1998 em primeiro turno, com mais de 50 % dos votos válidos, não conseguiu eleger seu sucessor em 2002, mediante as altas taxas de desemprego, a estagnação do crescimento econômico e as próprias incertezas para com o futuro do país. O período FHC [*Fernando Henrique Cardoso*] pode ser aqui sintetizado como o de “*neoliberalismo consolidado*”, com a privatização de estatais gigantes como Companhia Vale do Rio Doce, Telebrás e Embraer, além de praticamente todo o sistema de distribuição de energia e telefonia / comunicações.

Luís Inácio Lula da Silva foi eleito em 2003 pelo PT (Partido dos Trabalhadores), após três derrotas consecutivas em eleições presidenciais. O Partido dos Trabalhadores era [e é] a maior agremiação da “esquerda” brasileira, e que, como em grande parte dos partidos sindicais do mundo, se afastou paulatinamente dos ideais socialistas e adotou uma agenda vinculada à manutenção dos direitos dos trabalhadores e intervencionismo estatal mesmo que sob a égide do capitalismo. Em oito anos de

governo, Lula da Silva aprofundou os laços do Brasil com os países em desenvolvimento, iniciou programas sociais como o “Bolsa Família” e “Fome Zero”, além de instituir o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), com investimentos massivos em implementação de infraestrutura, e o “Minha Casa, Minha Vida”, com o mote de construção de moradias populares. Outrossim, o diálogo com o capital nacional foi estimulado por meio de uma série de canais de investimentos, com destaque para o financiamento via BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), e pela proximidade com movimentos sociais, ONGs e entidades de classe que permitiu ampliar o leque de apoios.

Com grande adesão popular, Lula da Silva conseguiu eleger sua sucessora, a então ministra-chefe da Casa Civil Dilma Rousseff, também do Partido dos Trabalhadores. Dilma Rousseff aprofundou a opção pelo “desenvolvimentismo”, no qual o Estado tem importante papel na regulação e fomento do crescimento econômico, bem como na definição das estratégias para o crescimento. Neste panorama, o Plano de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2) foi instituído, atualizando e constituindo metas mais ambiciosas para o programa então vigente, bem como o programa “Minha Casa, Minha Vida 2”, com metas de expandir ainda mais a construção de habitações populares. “Brasil sem Miséria”, bem como o “Bolsa Família” e os programas do campo da educação – PRONATEC (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego), PROUNI (Programa Universidade para Todos), Ciências sem Fronteiras (bolsas para iniciação científica em universidades estrangeiras) entre outros – são exemplos de investimentos sociais capitaneados pelo Estado Brasileiro. Este período histórico, que compreende até o presente momento doze anos, mas que deverá totalizar, no mínimo, dezesseis [Dilma Rousseff acaba de ser reeleita e seu mandato se completará apenas em 2018], pode ser denominado “*neodesenvolvimentismo pós-neoliberal*”.

Torna-se aqui oportuno fazer duas considerações: [i] a adoção do “neodesenvolvimentismo” como plataforma progressista é controversa, pois a leitura histórica do “desenvolvimentismo brasileiro” é negativa, já que remete a tempos de fordismo periférico adaptado aos momentos de ditadura e populismo, entendendo o desenvolvimento *per se* como algo mais importante que as melhorias sociais; à revelia da interpretação da história do próprio termo, este “novo desenvolvimentismo” é visto como algo positivo e redentor dos problemas nacionais (Ver, por exemplo, MERCADANTE, 2010 e SADER, 2013); [ii] o neoliberalismo é uma concepção difusa que implica em uma tríade composta pela desregulação, privatização e retirada do Estado da ordem econômica. Todavia, segundo David Harvey (2009), se o Estado se retira da ordem econômica (em parte, pois garante a qualidade e integridade do dinheiro), deve estabelecer as estruturas e funções militares de defesa, da polícia e o sistema legal requerido para o pleno funcionamento do modelo neoliberal. Ideias presentes no Consenso de Washington (1989) extrapolaram a concepção de neoliberalismo e alguns de seus termos fundantes se transformaram em bula governamental apartidária: disciplina fiscal, reforma tributária, juros e câmbio de mercado e direito à

propriedade intelectual são provas da capilarização dos preceitos neoliberais com os quais os governos Lula-Dilma não romperam. Assim como o desenvolvimento sustentável, o neoliberalismo penetrou na economia mesmo sob o disfarce de medidas saudáveis e a-ideológicas nas relações político-econômicas².

No quadro a seguir (Quadro-Síntese 1) é possível observar, em linhas gerais, as diferenças político-econômicas entre os três momentos aqui discutidos: o “Neoliberalismo em construção”, dos governos de Fernando Collor de Mello e Itamar Franco [1990-1994], o “Neoliberalismo consolidado”, do governo de Fernando Henrique Cardoso [1995-2002] e o “Neodesenvolvimentismo pós-neoliberal”, dos governos de Lula e Dilma Rousseff [2003-2010 / 2011 - 2014].

Quadro-Síntese 1: Política Econômica dos Governos Nacionais do Brasil (1990 – 2014)

“Neoliberalismo em construção”	“Neoliberalismo consolidado”	“Neodesenvolvimentismo pós-neoliberal”
Governos Collor de Mello – Itamar Franco [1990-1994]	Governo Fernando Henrique Cardoso [1995-2002]	Governos Lula – Dilma Rousseff [2003-2010 / 2011 - ...]
Neoliberalismo Econômico	Neoliberalismo Econômico	Pós-Neoliberalismo
Privatizações e “diminuição” do Estado	Privatizações e “diminuição” do Estado	“Neodesenvolvimentismo”, com Estado regulador e interventor
Instabilidade financeira	Estabilidade financeira	Estabilidade financeira
Índices sociais em declínio	Índices sociais em fase de estabilização	Índices sociais em ascensão

Organização: Leandro Dias de Oliveira (2014)

² Em resenha do livro de David Harvey, *O Neoliberalismo: História e Implicações* (São Paulo, Edições Loyola, 2008) [A *Brief History of Neoliberalism*. New York, Oxford University Press Inc., 2005], pudemos apontar como a ideia de que o neoliberalismo foi uma espécie de desculpa encontrada para que o Estado, antes de se ocultar ou enfraquecer, passasse a trabalhar em prol do mercado e do grande capital internacional. Nesta análise, sintetizamos assim o catálogo de ações sob a égide do neoliberalismo: [1] o FMI e o Banco Mundial tornaram-se centros de propagação de implantação do fundamentalismo do livre mercado; [2] empreendeu-se um processo de recolonização em uma estratégia imperialista promulgada pelos Estados Unidos; [3] ocorreu o fortalecimento do braço coercitivo do Estado, que vai do apoio aos golpes na América Latina ao fortalecimento das guerras supostamente antiterror, além da disciplinarização dos sindicatos e movimentos sociais; [4] consolidou-se a financialização de tudo, com o pleno domínio das finanças sobre as outras áreas da economia, concatenada à reestruturação produtiva do capital calcada no modelo de acumulação flexível; [5] emergiu uma retórica baseada na identidade, no multiculturalismo, no consumismo narcisista, e em outras dimensões estético-teóricas que buscam eclipsar os conhecimentos pautados na dialética, nas reflexões sobre poder e exploração do trabalho; [6] por fim, destacou-se a falsidade ideológica do livre comércio, já que a quebra de barreiras alfandegárias não suplantou os protecionismos e serviu prioritariamente para dilatar as fronteiras da periferia econômica mundial para as mercadorias dos países centrais (OLIVEIRA, 2009).

Apesar das diferenças existentes entre os modelos governamentais nos últimos 25 anos, o desenvolvimento sustentável sempre esteve presente nas agendas presidenciais. Os avanços obtidos e os motivos para que os mesmos ainda sejam tímidos ambientalmente serão discutidos a seguir.

4. “Brasil Sustentável”? Avanços e desafios do desenvolvimento sustentável nacional

O grande avanço da implementação do desenvolvimento sustentável pelo Brasil nos anos seguintes à Conferência do Rio de Janeiro foi “a incorporação, pelo poder público local em vários municípios e estados da federação, de novos conceitos de desenvolvimento” (CORDANI, MARCOVITCH, SALATI, 1997), neste caso, da concepção de desenvolvimento sustentável. Cordani, Marcovitch e Salati (1997) ainda destacam: [1] a incorporação da conservação da natureza pelo vocabulário dos governos, empresas, universidades, associações civis, e o próprio sucesso do ISO 14.000; [2] a implantação do CPTEC (Centro de Previsão de Tempo e Estudos Climáticos), que através da grande capacidade computacional permitiu ao Brasil qualidade na observação e modelagem de aspectos do tempo e do clima; [3] o surgimento de iniciativas estaduais como o PROCLIMA (Programa Estadual de Mudanças Climáticas), que através da parceria da Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo com universidades, setores industriais, entre outros, permitiu a realização de cursos, seminários, palestras e publicações; e por fim, [4] a criação do ANAMMA – Associação Nacional de Órgãos Municipais em Meio Ambiente, que implicava em adoção de políticas públicas no âmbito do município. O Brasil se consolidava no pós-Rio-92, paulatinamente, como um pioneiro na adoção do desenvolvimento sustentável; contudo, a incorporação de termos ambientalmente corretos e a criação de órgãos como os supracitados não tem alterado a dinâmica da produção em geral.

Collor de Mello tencionou que na escolha do Brasil pela Assembleia Geral da ONU para sediar a CNUMAD-92, efetuada poucos dias após sua eleição, configurava uma oportunidade de projeção pessoal. Em seu discurso de posse, em 15 de março de 1990, Collor construiu para si uma história ambientalista – à revelia de seu histórico na política, cujo espectro do ambientalismo era limitado – prometendo liberar o mercado em todas as áreas, exceto no referente à proteção ambiental. Entretanto, Collor esteve envolvido em esquemas de corrupção e acabou não dando continuidade ao seu projeto político à frente da Presidência da República.

O governo de Itamar Franco, pela conjuntura político-econômica pós-*impeachment* de Collor de Mello, deu prosseguimento ao padrão neoliberal privatista e estrangulador dos direitos dos trabalhadores, adequando a este modelo *seletivamente* às proposições do desenvolvimento sustentável. Rubens H. Born (2004) elucida que no governo de Itamar Franco foi criado, em junho de 1994, a CIDES – Comissão Interministerial para o Desenvolvimento Sustentável, que jamais foi de fato instalada, mesmo com os esforços do Ministério do Meio Ambiente. O CIDES acabou sendo substituído em 1997 pela CPDS –

Comissão de Política de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 Brasileira. Esta última comissão apresentou, após longos debates com participação de especialistas e de segmentos da sociedade civil, em meados do ano 2000 – portanto, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso –, as intenções de implementação do desenvolvimento sustentável, em um documento intitulado *Agenda 21 Brasileira: Bases para Discussão*, com a perspectiva de refletir, em âmbito nacional, proposições adequadas ao documento assinado na Rio-92.

Aspásia Camargo, João Paulo R. Capobianco e José Antonio Puppim de Oliveira (2004, p. 29) lembram que entre 1992 e 2002, *“imperou uma estratégia de governo fundamentada na inserção do Brasil na economia mundial, um processo acelerado de globalização”*, que implicava *“através da quebra de barreiras comerciais e da circulação de capitais, privatizações e abertura da economia para o capital externo”*. Durante este período ocorreram avanços no sentido de criar *“mecanismos de gerenciamento sustentável da biodiversidade no Brasil”*, ainda que o crescimento do número de unidades de conservação não tenha sido acompanhado pelo incremento da capacidade de implantação, gestão e fiscalização dessas, sendo possível verificar uma diminuição da capacidade operativa dos órgãos públicos, no que se refere aos recursos humanos e financeiros. Em 1998, por exemplo, o Banco Mundial e a ONG WWF formaram uma parceria a Aliança para a Conservação e Uso Sustentável das Florestas (*Alliance for Forest Conservation and Sustainable Use*, ou apenas *Forest Alliance*), a qual Fernando Henrique Cardoso, em 1998, aderiu para concretizar o projeto intitulado ARPA (*Amazon Region Protected Areas* – Áreas Protegidas da Região Amazônica), tendo a primeira fase aprovada em 2000 pelo GEF e com o objetivo de criação de novas unidades de conservação na Amazônia Legal (LINO *et. al.*, 2005).

Ao mesmo tempo, *“a Floresta Amazônica apresentou um incremento médio anual de desmatamento da ordem de 57% após a Rio-92, quando foi atingido o menor índice de desmatamento da região”*, o que significa que *“foram desmatados, entre os anos de 1992 e 2000, 156.893 km² de florestas, equivalente ao estado do Acre”*. Da mesma maneira o cerrado continua ameaçado pela expansão da agricultura de grãos para exportação, sendo o período pós-Rio-92 fortemente marcado pela conversão de extensas áreas nativas do bioma em plantios de soja. Somente no período de 1997 a 2000, segundo estes autores, a produção desta leguminosa no estado de Rondônia saltou de 4,5 mil toneladas para 45 mil toneladas, um crescimento de 900 %. A Mata Atlântica, entre 1990 e 1995, manteve o ritmo veloz de desmatamento verificado no quinquênio anterior, com a perda de 500 mil hectares, equivalente a uma redução de 5,7 % da cobertura florestal. O Rio de Janeiro foi o mais afetado com uma perda floresta da ordem de 13 %. De acordo com os mesmo autores, segundo dados do Programa de Monitoramento Orbital de Queimadas da EMBRAPA, a partir do ano de 1993, quando ocorreu uma queda significativa na quantidade de queimadas no país, o número total de focos se manteve numa média anual acima de 110 mil, no período de 1994 a 2001. Desta forma, segundo o IBAMA e INPE, ocorreu um crescimento de

aproximadamente 40 % das queimadas em território nacional, entre os anos 2000 e 2001, quando passaram de 104 mil para 145 mil. Segundo o estudo de Camargo, Capobianco e Oliveira (2004), a construção do desenvolvimento sustentável ainda apresentava grandes desafios, dez anos após a conferência.

Se no período supracitado, muitas empresas haviam buscado certificação ISO 14.000 e a adoção dos princípios da sustentabilidade em suas estruturas produtivas, outras dificuldades emergiram: [1] apenas 33,5% das residências brasileiras possuíam rede de esgotos (sendo que destes, 64,7 % não sofrem nenhum tratamento); [2] os lixões significavam o destino final dos resíduos sólidos de 68,5 % dos municípios com menos de 20 mil habitantes, ou seja, cerca de 73 % do total dos municípios brasileiros; [3] o crescimento acelerado das cidades produziu um déficit de moradias que atinge cerca de 20 milhões de pessoas, além da permissividade de ocupação em áreas de riscos e de proteção ambiental – o que nós aqui preferimos definir como *crise urbana*, pautada na propriedade privada da terra e segregação espacial; e [4] no que se refere à energia, o racionamento energético (o “Apagão”, entre 2001 e 2002, ainda sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso) e a escassez de investimentos colocam em risco a matriz energética brasileira, caracterizada, de maneira geral, como “*limpa*” (CAMARGO, CAPOBIANCO, OLIVEIRA, 2004).

O processo de construção da Agenda 21 brasileira teve início em 1996 e foi concluído em 2002, contando com a contribuição de quase 40.000 pessoas (SILVA, 2009). Sua implementação coincidiu com o início da presidência de Luís Inácio Lula da Silva (BORN, 2004), que assinou decreto presidencial criando a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável (CPDS), que juntamente com a Agenda 21 Brasileira, deveria acompanhar a implantação do desenvolvimento sustentável em escala nacional. Ainda que Maria Beatriz Oliveira da Silva (2009) acredite que o Governo Lula não se pautou pelo princípio jurídico-ambiental do desenvolvimento sustentável, não há dúvidas que o mesmo faz parte do receituário político de sua administração. Desde candidato, Lula já apresentava em seu programa a necessidade de promover “*o assentamento de alicerces de um Brasil sustentável, mais justo e ambientalmente equilibrado*” (apud SILVA, 2009, p. 151). Marina Silva, indicada como Ministra do Meio Ambiente, ao tomar posse, apresentou como diretriz “*Número 1*” de sua gestão frente ao ministério a construção do desenvolvimento sustentável. Isto mostra que o modelo de desenvolvimento sustentável, com sua definição vaga e imprecisa, possui maleabilidade econômica, sendo adaptável com modelos de livre-mercado ou de maior planejamento / intervenção governamental, como é possível observar no Quadro-Síntese 2.

Quadro-Síntese 2: Exemplos da construção do desenvolvimento sustentável nos Governos Nacionais do Brasil (1990 – 2014), nas escalas local e nacional

Governos Collor de Mello – Itamar Franco [1990-1994]	Governo Fernando Henrique Cardoso [1995-2002]	Governos Lula – Dilma Rousseff [2003-2010 / 2011 - ...]
Criação da ANAMMA — Associação Nacional de Órgãos Municipais em Meio Ambiente, que implicava em políticas públicas no âmbito do <u>município</u> , e da CIDES – Comissão Interministerial para o Desenvolvimento Sustentável [1994]	Processo de Construção da Agenda 21 Nacional e explosão da implantação das <u>Agendas 21 Locais</u> [praticamente todas as cidades do Rio de Janeiro possuem Agendas 21 locais]	Implementação da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável (CPDS), que juntamente com a Agenda 21 Brasileira, deve acompanhar a implantação do Desenvolvimento Sustentável em <u>escalanacional</u>
Incorporação da conservação da natureza pelo vocabulário dos governos, empresas, universidades, associações civis, e o próprio sucesso do ISO 14.000	Criação da ARPA (<i>AmazonRegionProtectedAreas</i> – Áreas Protegidas da Região Amazônica)[1998], com parceria do GEF – Banco Mundial e de ONGs como WWF	Implantação do Plano Amazônia Sustentável (PAS, 2008), com financiamento do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e na <i>Operação Arco Verde</i>

Organização: Leandro Dias de Oliveira (2014)

Segundo os *Indicadores de Desenvolvimento Sustentável* (2010), do IBGE: [1] o Brasil está entre os dez maiores emissores de gases de efeito estufa para a atmosfera, devido, principalmente, à destruição da vegetação natural, com destaque para o desmatamento da Amazônia e as queimadas no Cerrado; [2] a área desflorestada se aproxima dos 20 % da área da floresta original da Amazônia; [3] a falta de saneamento básico continua um problema socioambiental gravíssimo, ocasionando também índices alarmantes de contaminação de rios por efluentes domésticos e industriais; e [4] o número de espécies brasileiras ameaçadas de extinção vem crescendo, o que demonstra a destruição de áreas naturais. Tudo isto torna questionável a ideia de Agendas 21 Locais como possibilidade de se atingir um modelo sustentável de desenvolvimento.

Segundo a mesma obra, em compensação, no Brasil; [1] o sistema de criação de Unidades de Conservação, seja em âmbito federal (SNUC), estadual e municipal (há sobreposições) tem sido expandido em um grande esforço de criação de áreas protegidas; [2] está ocorrendo, principalmente nos últimos anos, o aumento dos municípios com coleta de lixo domiciliar, esgotamento sanitário, com acesso a sistema de abastecimento de água, e também ocorreu a diminuição dos índices de infecção por doenças relacionadas ao saneamento ambiental (hepatite, dengue, febre amarela, malária, entre outras

doenças), principalmente pelos ganhos sociais das últimas administrações nacionais, mas ainda permanecem graves diferenças regionais – em processo de diminuição – com um abismo entre os números da Região Nordeste e Sudeste; [3] ocorreu uma melhoria nos índices de educação e moradia, além da aceleração no consumo *per capita* de energia, acesso aos serviços de telefonia (móvel e fixa) e acesso à internet, ainda que com aumento do grau de endividamento do cidadão comum; e ainda [4] está acontecendo um avanço na demarcação e regularização de terras indígenas em território nacional. Acreditamos que estas informações não indicam a implantação de pressupostos da Agenda 21, mas uma mudança na macropolítica governamental do Brasil. Por fim, podemos acrescentar que o fato do Brasil ser considerado um pioneiro no campo dos biocombustíveis (CAVALCANTI, 1997) não implica em uma ação socioambiental, já que as produções de cana-de-açúcar estão consolidadas através manutenção do latifúndio. Os retrocessos e avanços aqui relacionados pertencem à “dualidade do desenvolvimento”, onde o atraso e a pobreza, conforme nos ensina Francisco de Oliveira (2003), são reflexos do próprio processo de desenvolvimento e modernização.

Os governos de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff promoveram avanços sociais e maior diálogo com os movimentos sociais; ambos os governos também investiram no desenvolvimento econômico do Brasil, o que implicou em melhoria, ainda pequena, da qualidade de vida. Todavia, ao requalificar o desenvolvimento e novamente adotar a “chaminé” da fábrica como símbolo de progresso, os avanços ambientais nestes governos foram restritos; o aumento do desmatamento, dos níveis de poluição atmosférica, hídrica e do solo e mesmo a “insustentabilidade” das cidades revelam que o “sustentável”, sob a égide da administração do PT, foi superado pelo “desenvolvimento”.

5. Considerações finais

A maleabilidade político-econômica da ideia de desenvolvimento sustentável permite o uso indiscriminado do termo, nem sempre atrelado a verdadeiras mudanças. Por este motivo, o receituário de construção do desenvolvimento sustentável ainda precisa de importantes ajustes, diálogos e vontade política.

Tal análise corrobora nossa tese que o desenvolvimento sustentável é uma ideologia contemporânea (OLIVEIRA, 2001), de grande capacidade de sedução e diapasão. Já alertamos que este modelo, antes blindado contra suspeitas na sua condição de redentor dos males ecológicos, se tornou mais suscetível a críticas diversas e fruto de desconfianças outrora inexistentes. Todavia, suas implicações se espriam rapidamente como políticas de Estado em suas diversas escalas, na plataforma de ação de diferentes empresas, nas escolas, universidades, imprensa e mídias diversas, e nas políticas de planejamento urbano, agrícola, de transportes, entre tantos outros.

Desta maneira, a construção do desenvolvimento sustentável implica particularmente no aprofundamento de atitudes que estão alinhadas com a reestruturação territorial-produtiva em curso – ou seja, com a própria reconstrução do capitalismo contemporâneo – como: [i] mudança no padrão de uso das riquezas naturais, por meio do princípio de uso racional da natureza, com manutenção e renovação de estoques, garantindo matérias-primas mais criteriosamente utilizadas e lucrativas; [ii] renovação do parque tecnológico-industrial com engenharia ecologicamente correta, de maneira que filtros e outros mecanismos antipoluição forneçam ainda mais subsídios para uma renovação técnica, fundamental para as indústrias neste início de século; [iii] investimento em fontes alternativas de energia, em um horizonte de renovação na alimentação da tecnologia existente; o fortalecimento das engenharias no campo biológico-genético é bem vindo por explorar justamente a possibilidade de se produzir “natureza” em larga escala; [iv] transformação da ideologia do desenvolvimento sustentável [ou práticas ambientalmente corretas] em interesse comum, aproximando diferentes atores da sociedade civil através de um consenso forjado; e, [v] por fim, o controle de territórios, cada vez mais geopolitizados e espacialmente fluídos, incorporando com gabarito técnico-jurídico a necessidade de transformar de forma estatutária a natureza em mercadoria de grande valor econômico. É a vitória do “desenvolvimento” sobre o “sustentável”.

6. Referências Bibliográficas

- BECKER, Bertha. (2004). *Amazônia: Geopolítica na Virada do III Milênio*. Rio de Janeiro: Garamond.
- BORN, Rubens H. (2004). Agenda 21 Brasileira: Instrumento e desafios para a sustentabilidade. In: CAMARGO, A.; CAPOBIANCO, J. P. R.; OLIVEIRA, J. A. P. de. (Orgs.) *Meio Ambiente Brasil: Avanços e Obstáculos pós-Rio-92*. São Paulo: Estação Liberdade; Rio de Janeiro: FGV.
- CAMARGO, A.; CAPOBIANCO, J. P. R.; OLIVEIRA, J. A. P. (2004). Os desafios da sustentabilidade no período pós-Rio-92. Uma avaliação da situação brasileira. In: CAMARGO, A.; CAPOBIANCO, J. P. R.; OLIVEIRA, J. A. P. de. (Orgs.). *Meio Ambiente Brasil: Avanços e Obstáculos pós-Rio-92*. São Paulo: Estação Liberdade; Rio de Janeiro: FGV.
- CAVALCANTI, Clóvis. (1997). Política de governo para o desenvolvimento sustentável: uma introdução ao tema e a esta obra coletiva. In: CAVALCANTI, C.(Org.). *Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas*. São Paulo: Cortez / Fundação Joaquim Nabuco.
- CORDANI, U. G.; MARCOVITCH, J.; SALATI, E. (1997). Avaliação das ações brasileiras em direção ao desenvolvimento sustentável após a Rio-92. In: CORDANI, U. G.; MARCOVITCH, J.; SALATI, E. (Orgs.). *Rio 92 cinco anos depois: Avaliação das ações brasileiras em direção ao desenvolvimento sustentável após a Rio-92 [Participação Brasileira na Rio + 5]*. São Paulo: Alphagraphics.
- HARVEY, David. (2008). *O Neoliberalismo: História e Implicações*. São Paulo: Edições Loyola.

INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL — BRASIL 2010. (2010). IBGE (Fundação Instituto Brasileira de Geografia e Estatística) / Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais [e] Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE.

LAGO, André A. C. (2007). *Estocolmo, Rio de Janeiro, Johannesburgo: O Brasil e as Três Conferências Ambientais das Nações Unidas*. Brasília: FUNAG.

LINO, Geraldo L.; CARRASCO, Lorenzo; COSTA, Nilder; PALACIOS, Sílvia. (2005). *Máfia Verde 2: Ambientalismo, Novo Colonialismo*. Rio de Janeiro: Capax Dei.

MERCADANTE OLIVA, A. (2010). *As bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil: Análise do Governo Lula (2003-2010)*. Tese de Doutorado. Campinas, UNICAMP.

OLIVEIRA, Francisco de. (2003) *Crítica à razão dualista – O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo.

OLIVEIRA, Leandro Dias de (2001). A Ideologia do Desenvolvimento Sustentável no Ensino da Geografia. 2001. Monografia de Graduação em Geografia. São Gonçalo / RJ, UERJ – Faculdade de Formação de Professores.

OLIVEIRA, Leandro Dias (2005). A Ideologia do Desenvolvimento Sustentável: Notas para Reflexão. *Revista Tamoios*, Rio de Janeiro, UERJ-FFP, v. I, n. 2, p. 33-38. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/tamoios/article/viewFile/648/683>.

OLIVEIRA, Leandro Dia. (2009). Neoliberalismo: Notas sobre Geopolítica e Ideologia – Uma Breve Análise sobre a obra “O Neoliberalismo: História e Implicações”, de David Harvey. *Revista Tamoios*, Rio de Janeiro, UERJ-FFP, Ano V. I, n. 2, p. 83-8.

OLIVEIRA, Leandro Dias. (2014).. Geografia urbana e desenvolvimento sustentável: notas acerca da reestruturação espacial contemporânea. In: OLIVEIRA, F. G. de; FREIRE, D. G., MASCARENHAS, Gilmar, OLIVEIRA, L. D. de (Org.). *Geografia Urbana: Ciência e Ação Política*. Rio de Janeiro: Consequência.

SADER, Emir. (Org.) (2013). *Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*. Rio de Janeiro: Boitempo Editorial.

SILVA, Maria Beatriz O. (2009). *Desenvolvimento Sustentável no Brasil de Lula: Uma abordagem jurídico-ambiental*. Santa Cruz do Sul, SC: EDUNISC.