

PTDU-APJ- JHAD- 000 459

DESAFIOS DA SUSTENTABILIDADE PLANETÁRIA



Um Mundo
Sustentável
é Possível

Fórum Preparatório Rio + 10

Fórum Social Mundial 2002

Apresentação	3
Ética, Globalização e Sustentabilidade	4
Sustentabilidade	4
Globalização	5
Ética	6
Comércio Internacioanal e Meio Ambiente	7
Mudanças Climáticas	11
Biodiversidade	13
Gestão das Águas	17
Meio Ambiente, Pobreza e Cidades Sustentáveis	20



**DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA
PARA AS DISCUSSÕES DO FÓRUM
PREPARATÓRIO PARA RIO+10
UM MUNDO SUSTENTÁVEL É POSSÍVEL**

Os textos a seguir têm por objetivo dar algumas informações básicas sobre os temas tratados e servir como ponto de partida para os debates do Fórum Preparatório Rio+10 – Desafios da Sustentabilidade Planetária.

Foram preparados por um grupo de colaboradores da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), da Fundação Zoobotânica e da Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM) e diversos órgãos do Governo do Estado e receberam importantes contribuições de entidades vinculadas à Assembléia Permanente de Entidades em Defesa do Meio Ambiente (APEDEMA/RS) e ao Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento.

Para sua redação foram consultados documentos nacionais e internacionais, dando-se preferência àqueles resultantes de processos de consulta e debate.

Na pesquisa foram utilizados, ainda, textos retirados de publicações de diversas instituições ambientais e acadêmicas.

ÉTICA, GLOBALIZAÇÃO E SUSTENTABILIDADE

SUSTENTABILIDADE

Questões referentes à sustentabilidade ambiental em nível global começaram a ser discutidas de maneira ampla no início da década de 70. A primeira Conferência sobre o Meio Ambiente foi realizada em Estocolmo em 1972. Os cientistas já então demonstravam sua preocupação com a explosão demográfica, o aumento dos índices de poluição e o esgotamento das chamadas fontes de recursos naturais, notadamente a água.

Em 1982, decorridos dez anos da primeira Conferência, realizou-se em Nairobi, no Quênia, uma reunião para atender a uma nova e maior preocupação ambiental que entrava em cena: os **problemas ambientais globais** resultantes da incessante expansão das atividades humanas e seus impactos no planeta, excedendo em alguns casos a capacidade de reequilíbrio da biosfera.

A partir destas constatações, foi estabelecida a necessidade de planejamento de ações **integradas globalmente**, para tratar dos problemas ambientais emergentes, motivo de realização de novo fórum global, previsto para 1992 no Rio de Janeiro.

É desta fase preparatória ao encontro da Rio-92 a elaboração do documento intitulado Agenda 21, debatido e proposto para a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (UNCED ou RIO 92) como um programa de ação, com objetivo de viabilizar a implementação dos compromissos a serem assumidos durante a Rio 92. A Agenda 21 foi delineada aplicando os princípios do novo paradigma: o **Desenvolvimento Sustentável**.

Desenvolvimento Sustentável é definido como “desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras”. Hoje o conceito de sustentabilidade passa necessariamente pela consideração das necessidades sociais da geração atual, principalmente nos países pobres e em desenvolvimento, em virtude da crescente disparidade na distribuição social dos benefícios do desenvolvimento. O desenvolvimento sustentável reconhece que a chave para o progresso humano não é o crescimento. A chave é a transformação de valores e instituições para que possamos viver dentro de nossos meios coletivos de forma que nenhum grupo tenha mais do que a sua porção justa destes meios.

Daí ressaltar a importância das questões referentes à inclusão social e a necessidade de promover um desenvolvimento socialmente equitativo e ambientalmente adequado.

Com a Rio-92 foi introduzido na pauta da globalização um novo pacto entre o desenvolvimento sustentável socialmente justo e a superação dos graves problemas entre os países desenvolvidos do hemisfério Norte e os países pobres do hemisfério Sul.

A agenda para o novo século, daí resultante, traduziu em propostas a idéia de que Desenvolvimento, Meio Ambiente e Sociedade são conceitos indissociáveis, unidos pelo pré requisito da sustentabilidade econômica, ambiental e social, atendendo tanto à luta contra as desigualdades entre as gerações atuais como as necessidades das gerações futuras.

GLOBALIZAÇÃO

A globalização constitui-se hoje, conforme François Houtart (paper apresentado no encontro de 2001 do International Council - WSF), num **processo econômico**, sustentado política, militar e culturalmente. Representa um novo estágio na fase de acumulação de capital, acionado como resposta ao decréscimo de produtividade e de retorno de capital e pela necessidade de expansão de mercados.

Os principais **instrumentos** da atual globalização são a integração dos processos de produção e distribuição, ignorando fronteiras e necessidades nacionais; e a concentração dos sistemas de produção, distribuição e comunicações em poucas e grandes corporações.

O processo é **impulsionado** pela necessidade do capital financeiro em acelerar seu crescimento, provocando neste processo o encolhimento do papel do Estado como distribuidor de riqueza e mediador social, e diminuindo a importância do papel dos trabalhadores, resultando em desequilíbrios sociais. Este processo foi acompanhado por sucessivas ondas de privatizações de setores econômicos e de serviços públicos, reduzindo a capacidade do Estado para a distribuição equitativa de benefícios sociais.

É importante ressaltar, segundo M.C.Cacciammali (Fórum Social Mundial, Biblioteca das Alternativas) que, se por um lado o contexto da globalização encerra elementos que limitam a ação do Estado, como por exemplo na seleção e implantação de uma política econômica, por outro lado este contexto requer sua ação ativa como promotor do crescimento econômico e regulador de mercados e outras funções sociais, impedindo a espoliação dos bens comuns e privados e provendo a distribuição da riqueza e renda geradas.

Esta nova fase da globalização capitalista pede novas formas políticas. A concentração da riqueza, do capital, do saber, do poderio armado nunca foi tão forte. O imperialismo se transforma e se adapta sob o efeito de uma circulação alargada dos capitais, das mercadorias, das informações e da violência.

As estratégias de enfrentamento destes problemas se direcionam na busca de formas e meios de expressão política, considerando que os aspectos econômicos, ecoló-

gicos, sociais e culturais possuem dimensões políticas que, quando desconsideradas, causam muitas dificuldades em alcançar soluções operativas.

Finalizando, é importante ressaltar a **necessidade do desenvolvimento de novas posturas e crenças** entre as quais ganha relevância o conceito de que a natureza não deve ser considerada como objeto de exploração, como um bem ou um recurso econômico, mas como parte integrante de nós mesmos, objeto de contemplação, admiração e integração. A fraternidade e a solidariedade contrapõem-se ao individualismo econômico, expressando a necessidade de uma nova ética.

ÉTICA

Segundo Michel Löwy e Frei Betto existe uma identidade nos valores e princípios que norteiam os projetos de transformação social dos membros do Fórum Social Mundial, que são valores radicalmente diferentes daqueles compartilhados pelos participantes da reunião em Davos, dirigentes da globalização neoliberal. Estes defendem valores monetários e mercantis quantitativos, que transformam tudo em mercadoria, incluindo a terra, o ar, a água e a vida.

São projetos de civilização antagônicos, representando valores conflitantes. Ao buscarmos uma **filosofia da sustentabilidade** confirmamos que ela por si mesma é um valor moral, um chamado à responsabilidade ética que muda a perspectiva do homem como centro do Universo, integrando a noção da responsabilidade ética perante os **direitos à existência de todas as formas de vida**.

Esta responsabilidade coloca o respeito ao meio ambiente e à sustentabilidade como valores básicos de um outro tipo de civilização, baseada em valores qualitativos, éticos e políticos, sociais e culturais, irreduzíveis à quantificação monetária. Aspira-se por liberdade em relação à ditadura dos mercados financeiros e da elite de banqueiros e empresários multinacionais que impõem seus interesses a todos os habitantes da Terra.

O problema enfrentado hoje, que clama por uma nova ética, direcionada por valores qualitativos é a *“monstruosa desigualdade entre o Norte e o Sul do planeta e, dentro de cada país, entre a pequena elite que monopoliza o poder econômico e os meios de produção, e a grande maioria da população, que vive de sua força de trabalho - quando não está no desemprego, e excluída da vida social”* (Löwy e Betto).

Existe o entendimento de que a busca por relações solidárias torna-se viável quando a fraternidade ou a tolerância para a aceitação de diferenças, permeia as relações humanas em todos os níveis. Os pânicos advindos dos sentimentos de perda de identidade têm resultado em conflitos tribais e étnicos, reproduzidos na globalização neoliberal.

A estes valores é acrescentado o respeito ao meio ambiente, valor ao mesmo tempo antigo e moderno, por ser encontrado em comunidades pré-capitalistas e no centro dos modernos movimentos ecológicos. Uma civilização da solidariedade não pode ser vislumbrada sem a existência de relações de solidariedade e respeito com a natureza. Disto depende a sobrevivência dos seres vivos que habitam este planeta.

A crença de que um outro mundo, que respeite todas as formas de vida, é possível e viável, une os participantes deste FSM.

COMÉRCIO INTERNACIONAL E MEIO AMBIENTE

Os impactos do comércio internacional no meio ambiente representam um tema de extrema importância na discussão da sustentabilidade (ambiental, econômica e social) do modelo econômico vigente no mundo de hoje, caracterizado pela **globalização**. Trata-se, não por acaso, de uma temática que tem estado no centro das discussões da agenda ecologia – economia nos últimos anos.

O modelo econômico ora vigente insere-se no contexto de uma nova ordem mundial, surgida a partir do “**Consenso de Washington**” e que tem como objetivo básico a defesa do livre comércio e a livre circulação do capital. Esta ordem é coordenada pelos países mais ricos, associados as suas empresas transnacionais, tendo entre seus principais mecanismos de controle econômico mundial o G7, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Apresenta ainda, como o fórum central das discussões sobre o comércio internacional, a Organização Mundial do Comércio (OMC).

A OMC é a instituição sucessora, desde 1995, do GATT, conhecido como Acordo Geral de Tarifas e Comércio e visa regular as interações entre políticas nacionais e interesses internacionais na busca da harmonização global de políticas nacionais e da homogeneização das condições jurídicas necessárias à promoção da globalização do modelo neo-liberal.

Outros instrumentos de livre comércio com papel fundamental no processo de globalização são os **acordos comerciais entre países, que constituem novos arranjos, através da formação de blocos econômicos** – como o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas).

Analisando-se a relação entre livre comércio e meio ambiente no âmbito mundial, verifica-se que **a liberalização comercial até agora não tem contribuído para o logro de objetivos ambientais**, senão intensificado ainda mais políticas de “mau desenvolvimento” que são a causa de nossa atual insustentabilidade social e ambiental. As atuais condições de comércio parecem ser irreconciliáveis e incompatíveis com qualquer definição de desenvolvimento sustentável.

Além de agravar a concentração da renda, não gerando assim benefícios econômicos ou sociais para as populações mais pobres do planeta, a expansão excessiva do comércio internacional tem gerado uma série de problemas ambientais, os quais podem ser divididos em duas ordens, segundo Daly (1996). A primeira se refere aos **impactos sócio-ambientais locais** (degradação ambiental e/ou esgotamento precoce dos recursos naturais) que podem resultar de diferenças entre países em termos do grau de internalização dos custos sociais e ambientais. “Países com baixo grau de internalização desses custos teriam vantagens comparativas inaceitáveis, o que justificaria a introdução de tarifas protetoras compensatórias. As multinacionais, por seu turno, escaparam das obrigações comunitárias tornando-se internacionais o que, dada

a inexistência de uma comunidade internacional, as torna praticamente isentas de qualquer compromisso comunitário”, afirma.

A segunda ordem de problemas se refere “à **escala das atividades econômicas, a qual tende a ultrapassar os limites da capacidade de carga do ecossistema mundial** na medida em que, por um lado, a integração econômica permite a cada país, individualmente, ampliar a escala de sua atividade econômica para além dos limites geográficos das respectivas bases de recursos naturais; por outro lado, a maior separação geográfica entre os benefícios da produção e os custos ambientais desta, torna mais difícil a comparação e, por conseguinte, a limitação da escala total da produção”. **Desta forma, é incentivado um padrão de consumo que não é sustentável em escala planetária.**

Não faltam exemplos desta situação. Relatório do *Worldwatch Institute* mostra que **a globalização é um processo gerador de degradação ambiental**. Menciona, como exemplos, a destruição das florestas à medida que o comércio global de produtos florestais aumenta de US\$ 29 bilhões em 1961 para US\$ 139 bilhões em 1995 e a diminuição dos estoques pesqueiros, paralelamente ao aumento das exportações de peixe, cujo valor teria quase que quintuplicado desde 1970, para alcançar US\$ 52 bilhões em 1997.

Outras implicações ambientais negativas no que concerne às regras do sistema internacional de comércio são os potenciais conflitos e incompatibilidades com os acordos ambientais multilaterais. Entre estes, estão alguns de extrema importância, tais como a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e Flora Selvagens em Perigo de Extinção (CITES); o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destróem a Camada de Ozônio; a Convenção de Roterdã sobre o Procedimento de Consentimento Prévio Informado para o Comércio Internacional de Determinadas Substâncias Químicas e Pesticidas Perigosos, o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança e a Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes (POPs).

As restrições comerciais constantes nos acordos ambientais acima referidos, que são previstas para serem aplicadas inclusive a terceiros países – que não são partes desses acordos – evidentemente geram uma área de conflito potencial entre estes acordos e as regras do sistema multilateral de comércio.

No que tange aos acordos comerciais, a gravidade das implicações para o meio ambiente, bem como para a sociedade dos países em desenvolvimento, são evidentes em documentos como o “**Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual**” (TRIPS). Negociado no âmbito da OMC, este acordo estabelece o padrão de proteção aos direitos de “inovação” – na forma de direitos autorais, patentes ou de outros instrumentos – para todos os países membros da OMC. **Transferência de tecnologia e proteção da biodiversidade** são aspectos do TRIPS que apresentam relação com as questões ambientais, favorecendo os países desenvolvidos e priorizando os aspectos comerciais. Em relação à biodiversidade, ocorre situação de conflito entre o TRIPS e a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) em dois aspectos (BRASIL, 2001):

- “A CDB assegura às partes o direito soberano sobre seus recursos genéticos

e a possibilidade de proibir o uso de direitos de propriedade intelectual sobre organismos vivos. O TRIPS, em seu artigo 27.3 (b), permite direitos de propriedade intelectual sobre microorganismos, processos não biológicos e microbiológicos, assim como patentes e/ou mecanismos *sui generis* de proteção de variedade de plantas.

- A CDB assegura o direito das comunidades indígenas e outras comunidades locais – principalmente nos países em desenvolvimento – ao controle sobre e à participação nos lucros obtidos por intermédio das “inovações informais” e dos seus conhecimentos tradicionais relacionados à biodiversidade. Nesta matéria, há um número expressivo de interpretações conflitantes referentes ao alcance do TRIPS, que são freqüentemente diferenciadas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento (UNEP e IISD, 2000)”.

Como se observa, **o TRIPS privilegia claramente os interesses dos países desenvolvidos e suas corporações, em detrimento dos interesses das populações dos países mais pobres, os quais detêm as grandes reservas de biodiversidade do planeta e conhecimentos tradicionais sobre o seu uso.**

Além dos impactos ambientais adversos da aplicação das regras gerais para o comércio mundial ditadas pela OMC, pode-se prever o agravamento destes problemas ou mesmo o surgimento de novos problemas ambientais com a consolidação dos acordos regionais de comércio, tais como o MERCOSUL e a ALCA. Um dos possíveis pontos de controvérsia nestes acordos será a harmonização das normas/padrões ambientais e de saúde entre os países.

Atualmente, podem ser considerados como **temas fundamentais para a Agenda Sustentabilidade e Comércio** no Hemisfério/Américas (Segger, 102):

- o Protocolo de Cartagena, Princípio da Precaução, Organismos Geneticamente Modificados (OGMs) – Comércio na Agricultura
- Mudança Climática, Internalização de Custos e Energia – tecnologia de desenvolvimento limpo
- Florestas, certificação e acesso aos mercados para produtos sustentáveis
- Prevenção da Poluição, Mineração e Comércio Sustentável de Recursos Naturais
- Biodiversidade, Conhecimento Indígena e Direitos de Propriedade Intelectual
- Água para abastecimento e saneamento – Comércio de tecnologias e serviços ambientais

Associada aos temas descritos acima, também é relevante a discussão sobre a imposição de padrões ambientais, a generalização de sistemas de gestão (ISO, HACCP), o “protecionismo verde” e a crescente aplicação de instrumentos voluntários com relação à *performance* ambiental.

Outra questão intrinsecamente ligada ao comércio internacional e com graves

repercussões sobre a qualidade ambiental, econômica e social dos países em desenvolvimento diz respeito à dívida externa.

A dívida externa apresenta fortes impactos ambientais na medida em que o seu pagamento pelos países mais pobres exige a geração de excedentes (a produção tem que ser maior que o consumo) para exportação. Estes podem ser gerados, em parte, a partir de um aumento genuíno de produtividade, embora originem-se também do empobrecimento das pessoas dos países devedores e do abuso da natureza (Allier, 1998).

Além dos excedentes para exportação, também o fato dos preços pagos aos produtos exportados não incluírem diversos custos sociais e ambientais (locais e globais), bem como não haver a valoração dos serviços ambientais proporcionados gratuitamente, enseja que haja o reconhecimento de uma **dívida ecológica** por parte dos países desenvolvidos em contraposição à dívida externa dos países em desenvolvimento (Allier, 1998).

Considerando-se o exposto neste texto, fica evidente que:

1. Os acordos e instituições voltados à liberalização comercial não têm contribuído para a implementação do desenvolvimento sustentável (Larraín, 2001)
2. É necessário avançar em direção a acordos regionais e internacionais que **regulem a liberalização comercial sob critérios de sustentabilidade** não só ambiental, mas também social e política, aliada à participação democrática e efetiva das sociedades envolvidas (Larraín, 2001)
3. Os obstáculos para implementar os acordos ambientais firmados no Rio, a perda de capacidade dos governos e organismos multilaterais para avançar na solução da pobreza, os crescentes níveis de rejeição dos cidadãos às negociações comerciais multilaterais e os acordos de liberalização de investimentos e as Conferências (Cumbres) Econômicas Empresariais têm gerado uma crise de credibilidade que afeta a legitimidade de governos nacionais e instituições internacionais (Larraín, 2001)

As instituições globais (FMI, Banco Mundial e OMC) vêm sendo cada vez mais questionadas por sua falta de transparência e de compromisso com os interesses da sociedade global. Para que estes organismos internacionais sejam democratizados é preciso criar normas para a prestação de contas sobre os efeitos produzidos por suas políticas. **A lógica do mercado não pode prevalecer sobre a vida.**

A Conferência Rio+10 talvez seja a última oportunidade para que os governos do mundo e da América Latina em especial demonstrem sua vontade de colocar freios neste processo predador de globalização atendendo ao chamado pela construção de novas sociedades ecologicamente sustentáveis, socialmente equitativas, economicamente justas e politicamente democrático-participativas.

Vivemos atualmente um período marcado por uma explosão demográfica sem precedentes, acompanhada de um desenvolvimento extremamente rápido da indústria, da agricultura e dos transportes, com impactos em todo o planeta. Este cenário apresenta graves implicações negativas, dentre as quais a mais notável é o **“efeito estufa”**.

O efeito estufa seria, em condições normais, um mecanismo natural para a manutenção da temperatura da Terra, através do “aprisionamento” da energia do Sol que incide sobre a superfície terrestre. Mas diversas atividades humanas vêm aumentando as concentrações de gases (como dióxido de carbono, metano e óxidos e nitrogênio, por exemplo) que retêm a energia solar na atmosfera, o que vem causando o **aumento da temperatura do planeta**.

O principal dos gases estufa lançados à atmosfera pelas atividades antrópicas é o dióxido de carbono (CO_2), resultado, em sua maior parte, da utilização dos combustíveis fósseis (petróleo, carvão e gás natural), os quais representam cerca de 75% do consumo total de energia em escala global. **Os três setores de uso final de energia responsáveis pelas maiores emissões de CO_2 resultante da utilização direta de combustíveis eram, em 1990: indústria (45% dos lançamentos), transportes (21%) e construções para uso residencial, comercial ou institucional (29%).**

Dentre os prováveis impactos do aumento da temperatura da Terra estão a **desertificação**, a **extinção de espécies** animais e vegetais, a **perda de lavouras** e áreas para agricultura e pecuária e, principalmente, a **elevação do nível do mar**. Este último impacto é particularmente grave para os pequenos estados insulares e acarretará o deslocamento de grandes contingente humanos, já que muitas aglomerações humanas situam-se às margens de deltas e próximas do nível do mar.

Segundo informe publicado no final de 2000 pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças do Clima, órgão científico de consultoria instituído pelas Organizações das Nações Unidas (ONU) e Organização Mundial de Meteorologia (OMM), **as temperaturas do planeta até o final do século poderão estar 5 graus centígrados mais altas que em 1990**, aumento maior do que a mudança de temperatura entre a Era Glacial e os tempos modernos.

Embora o fenômeno do efeito estufa tenha sido descrito por Arrhenius em 1896, a ciência que trata da mudança do clima é relativamente recente. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças do Clima ocorrido em 1988, bem como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, realizada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro em 1992, foram os primeiras iniciativas multilaterais no sentido de reconhecer a gravidade do tema.

O incremento das evidências científicas de que o aquecimento global observado nos últimos cinquenta anos é em grande parte resultante das atividades humanas, alterou o grau de importância dado ao aquecimento global, resultando no Protocolo de Kyoto, acordo firmado em 11 de dezembro de 1997. **A principal decisão do Pro-**

toocolo foi estabelecer metas de redução e limitação de gases de efeito estufa nos países industrializados e nas denominadas economias em transição.

Destacam-se, quanto aos temas chaves abordados no Protocolo de Kyoto, as seguintes resoluções:

- O compromisso, de uma série de nações industrializadas (Anexo B do Protocolo), a **reduzir suas emissões em 5,2%** - em relação aos níveis de 1990 - para o período de 2008-2012
- O estabelecimento de três **“mecanismos de flexibilidade”** que permitem a esses países cumprir com as exigências de redução de emissões, fora de seus territórios. Dois desses mecanismos (Implementação Conjunta e o Comércio de Emissões) correspondem somente a países do Anexo B enquanto o outro, o **Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL)**, por sua vez, permite atividades entre o Norte e o Sul, no sentido de apoiar o desenvolvimento sustentável
- A especificação de que as atividades compreendidas nos mecanismos citados devem ser desenvolvidas adicionalmente às ações realizadas pelos países industrializados dentro de seus próprios territórios
- A permissão, aos países ricos, para medir o **valor líquido** de suas emissões, ou seja, contabilizar as reduções de carbono vinculadas às atividades de desmatamento e reflorestamento
- A decisão de que é essencial criar um **mecanismo que garanta o cumprimento do Protocolo de Kyoto.**

Um dos debates mais controversos quanto aos mecanismos de desenvolvimento limpo (MDL) estabelecidos pelo Protocolo de Kyoto refere-se ao **“seqüestro de carbono”** – denominação dada à captação dos excessos de carbono da atmosfera através de medidas como o reflorestamento. De acordo com este mecanismo, os países industrializados poderiam optar entre reduzir suas principais fontes de poluição (combustíveis fósseis), ou incentivar países em desenvolvimento a absorver emissões de gases estufa de sua responsabilidade, a título de compensação.

A maior ameaça à ratificação do Protocolo de Kyoto ocorreu na VI Conferência das Partes (órgão supremo da Convenção do Clima), realizada em novembro de 2001 em Haia, quando os Estados Unidos, **país responsável pelo cerca de um quarto das emissões de gases de efeito estufa**, comunicou que não iria aderir aos compromissos de redução da emissão destes gases.

Esta posição isolada dos Estados Unidos não impediu, entretanto, que os demais países superassem impasses políticos durante a Conferência de Bonn em 24 de Julho de 2001, e avançassem nos acordos necessários a implantação do protocolo a partir de 2002.

“Para entrar em vigência, o Protocolo de Kyoto deve ser ratificado por, no mínimo, 55 governos que contabilizem 55% das emissões de dióxido de carbono produzidas pelos países industrializados. Assim, os Estados Unidos **não devem bloquear o Protocolo sem o respaldo de outros países. Atualmente, 23 países ratificaram o**

Acordo e outros 84 países, entre eles os Estados Unidos, somente o assinaram” (Greenpeace, XX).

Mais recentemente, sob o pretexto de que o Protocolo de Kyoto poderá implicar em sérios prejuízos à economia americana e em razão do Protocolo isentar 80% do mundo (incluindo grandes centros populacionais como a China e a Índia), de compromissos de redução nas emissões de gases estufa, o governo George Bush reforçou a posição dos Estados Unidos de não ratificar o Protocolo. Financiado fartamente em sua última campanha eleitoral por grandes companhias petrolíferas, o presidente norte-americano nada mais fez do que demonstrar de uma forma muito clara o poder de influência daqueles que não desejam qualquer redução no uso de combustíveis fósseis e que constituem um poderoso lobby mundial – as transnacionais e os governos de países ricos e produtores de petróleo.

Ressalte-se que a ratificação do Protocolo de Kyoto seria apenas um **primeiro passo** para a solução dos problemas climáticos uma vez que as metas de redução de emissões acordadas estão muito aquém das apontadas como necessárias pelos cientistas. Há de se considerar que **mesmo na hipótese de uma redução significativa das emissões de gases estufa, seus efeitos serão ainda sentidos nos próximos séculos**, conforme prevê o 3º relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças no Clima, publicado em setembro de 2001.

Este fato é grave, especialmente se considerarmos que a magnitude dos impactos ambientais e sócio-econômicos decorrentes da elevação média em alguns graus na temperatura da Terra, durante as próximas décadas, desenham um quadro de **tragédias iminentes**.

Tendo em vista que a maior parte de gases responsáveis pelo efeito estufa resulta do setor energético, faz-se necessária a **urgente mudança da matriz energética atual**, baseada em combustíveis fósseis, para fontes alternativas de energia – solar, eólica, de biomassa e pequenas centrais hidrelétricas, por exemplo. **Esta mudança deve ser acompanhada por condições de igualdade de acesso às novas tecnologias e financiamento para os países pobres e em desenvolvimento, sob pena de gerar mais exclusão social, concentração de riquezas e a inviabilização política desta transição.**

Considerando também que a energia está na base do desenvolvimento sócio-econômico, a modificação da matriz energética não pode ser dissociada de uma profunda mudança no modelo de desenvolvimento vigente e seus atuais padrões de produção e consumo, especialmente por parte dos países desenvolvidos.

BIODIVERSIDADE

O temática da biodiversidade talvez tenha sido uma das que resultou em maiores avanços normativos a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992) - RIO 92, e a que tenha ensejado maior grau de aprofundamento na discussão de temas polêmicos como a biotecnologia, o patenteamento da vida, a transgenia, os direitos de propriedade intelectual, a

biossegurança, as áreas protegidas, o extrativismo, o manejo florestal sustentável, a bioprospecção, a segurança alimentar, dentre tantos outros.

Quer por se caracterizar como um tema transversal, já que **a biodiversidade é o suporte da vida no planeta**, quer por sua dimensão estratégica na medida em que a perda de biodiversidade compromete tanto as novas oportunidades de acumulação privada da riqueza, como também as bases ecológicas para a construção de um novo modelo de desenvolvimento baseado na sustentabilidade, resultaram da RIO 92 vários instrumentos relacionados ao tema que são a base para uma avaliação dos avanços e fracassos dez anos depois.

Dentre eles estão a Agenda 21, onde a biodiversidade é tratada em vários momentos, e a **Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB**. Em vigor a partir de 1993 e contando com mais de 170 países integrantes, a CDB teve o mérito de consagrar avanços importantes nos seus pressupostos e objetivos. Em especial, **destaca-se por acoplar a conservação com o uso e a repartição dos benefícios gerados pelo seu aproveitamento**, dando a esta temática uma dimensão que integra as dimensões ambiental, econômica e social que é a base da idéia de desenvolvimento sustentável.

Ao advogar pela repartição justa dos benefícios, incorpora uma conceito fundamental no questionamento do modelo hegemônico de acumulação privada da riqueza produzida a partir da natureza, dando-lhe a dimensão de bem coletivo.

Destaca-se, em especial, o **reconhecimento do valor intrínseco da biodiversidade** como elemento essencial para manutenção da vida na Terra, superando uma visão instrumental sobre recursos. Afirma, ainda, o direito soberano dos Estados sobre seus próprios recursos biológicos e a responsabilidade dos mesmos pela sua conservação e utilização sustentável.

A Convenção vem sendo implantada a partir da instalação de um Secretariado com sede em Montreal, no Canadá, e com a realização de cinco encontros nos últimos dez anos, que recebem a denominação de **Conferência das Partes (COP)**. A 1º realizada em Nassau, Bahamas, em 1994 e a 5ª e última em Nairóbi, Quênia, em 2000. Nestes encontros foram discutidos temas específicos e tomadas decisões referentes à Convenção. Além disso, houve uma reunião extraordinária em Montreal, em 29 de janeiro de 2000, onde foi estabelecido o **Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança**.

Há consenso sobre o fato de que neste período os progressos alcançados na implantação de alguns de seus objetivos não superam as taxas, sem precedentes, de perda de biodiversidade.

Além disso, praticamente não houve efetividade na transferência de tecnologia, cada vez mais concentrada em corporações e consórcios privados de grande laboratório. Deve-se destacar que a centralidade desta agenda foi dominada pela atuação truculenta destas mesmas corporações transnacionais no sentido de desenvolver e impor uma biotecnologia voltada para obtenção de lucro a partir da biodiversidade.

Ao articular o direcionamento do desenvolvimento tecnológico, especialmente a partir de Organismos Geneticamente Modificados (OGMs), **com o atrelamento ao patenteamento da vida, via Tratado sobre os Direitos de Propriedade Intelectual**

Relacionados ao Comércio — TRIPs — configurou-se um contexto de supremacia dos ditames da OMC — Organização Mundial do Comércio e um enfraquecimento da CDB, consolidando a hegemonia dos acordos comerciais e econômicos sobre os tratados ambientais. Trata-se de uma nova investida de acumulação capitalista, insustentável, que compromete a implantação dos objetivos da CDB ao subordiná-la à lógica de mercado e procurar instituir novas formas de dependência.

Esta articulação é tão poderosa que coloca em risco a viabilidade e a efetividade de instrumentos positivos como a implantação do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, que ao afirmar o princípio da precaução e instituir a análise de risco para OGMs, abre a possibilidade de que as diferentes nações possam deter este processo de imposição e dependência tecnológica, a partir dos possíveis impactos ambientais e para a saúde.

Alguns avanços como o fato de mais de cem países estarem envolvidos na definição de estratégias e planos nacionais, a consolidação da CDB como referencial para o desenvolvimento de políticas ambientais, o aumento da consciência da sociedade sobre a temática, o aumento da cooperação inter-agências e a aplicação de recursos da ordem de 1,2 bilhões do GEF nos últimos nove anos, não foram suficientes para consolidar um quadro animador, nem mesmo lançar bases minimamente otimistas para o futuro.

Cabe ainda destacar que a visão hegemônica sobre as dificuldades e desafios para implantação da CDB, expressas no relatório do Secretariado sobre a Implantação da CDB, propõe soluções tímidas e insuficientes, sem identificar as causas inerentes ao modelo atual de desenvolvimento, de globalização neoliberal. Propostas como: a necessidade de incremento de programas educacionais e informativos para compreensão da importância da biodiversidade, a necessidade de implantação de planos de ação nacionais, a definição da implantação de mecanismos apropriados de acesso a recursos genéticos e compartilhamento dos benefícios e recursos financeiros adicionais, embora importantes, tampouco apontam para um balanço positivo para a Rio+10.

Entre os desafios fundamentais para reflexão e afirmação de um modelo sustentável para a conservação da biodiversidade devem ser considerados os seguintes aspectos:

- a. As políticas de conservação da biodiversidade devem estar incorporadas ao modelo de desenvolvimento econômico adotado por cada nação, e intimamente relacionadas com as **políticas setoriais**, especialmente as de agricultura, indústria, comércio e educação.
- b. As estratégias de conservação da biodiversidade e de superação da pobreza devem estar **articuladas**, de modo que o crescimento econômico necessário para superação da pobreza esteja centrado na distribuição de renda e na superação dos modelos de produção convencionais baseados no consumo e degradação de recursos naturais.
- c. Deve-se buscar **novas formas de utilização da biodiversidade**, enfrentando ao mesmo tempo as principais ameaças à biodiversidade como a perda

de hábitat, a introdução de espécies exóticas, o uso predatório e os impactos da poluição.

Com base nas considerações acima, destacamos as seguintes reflexões para orientar a implantação dos objetivos da CDB nos próximos anos.

1. A biodiversidade é a base do equilíbrio ecológico do planeta, portanto, a conservação da biodiversidade deve centrar-se na manutenção das espécies em seus ecossistemas naturais, através da **implantação efetiva e do aumento das áreas protegidas**, para assegurar a manutenção da diversidade biológica, a sobrevivência das espécies ameaçadas de extinção e das funções ecológicas dos ecossistemas. A implantação e gestão das áreas protegidas devem evitar impactos sociais e incluir a ampla participação das comunidades do entorno.
2. A necessária implantação de áreas protegidas não é suficiente para deter a perda da biodiversidade imposta pelos padrões atuais de produção e consumo, para tanto é necessário **investir na pesquisa e no estabelecimento de novas formas de uso da terra a partir de sistemas de produção agroecológica** (agro-silvo-pastoril), consorciados com formas de extrativismo, através do manejo sustentável dos ecossistemas e com formas coletivas de uso da terra para diminuir a fragmentação dos ecossistemas naturais.
3. As estratégias de conservação e de uso sustentável da biodiversidade devem respeitar e incluir a **diversidade étnica e cultural**, bem como estar orientadas pela estrutura e funcionamento dos ecossistemas naturais regionais.
4. O uso da biodiversidade deve estar subordinado ao **bem coletivo e à repartição justa dos benefícios** e não atrelado à lógica do livre mercado, da obtenção de lucros privados e do comércio internacional.
5. **Tornam-se inaceitáveis sob o ponto de vista ético e da repartição justa dos benefícios as formas de apropriação privada da vida** através do patenteamento de seres vivos, linhagens celulares e genes. Além disso, genes, genomas e seres vivos (mesmo que geneticamente modificados) constituem descobertas e não invenções, de modo que tais patentes devem ser rejeitadas no TRIPS.
6. Deve ser assegurado o **reconhecimento dos direitos intelectuais coletivos** das comunidades indígenas e tradicionais e a necessária compensação e autonomia sobre o uso e conhecimento da biodiversidade em seus territórios.
7. Não é aceitável o argumento de que a biotecnologia é a solução para a fome no mundo, uma vez que esta advém da pobreza, da desigualdade e da falta de acesso à terra para produção de alimentos. Nunca se produziu tanto ali-

mento por habitante como nos dias atuais. Além disso, **a biotecnologia não é a única, ou a melhor forma de aumentar a produção agrícola.**

8. A maioria das inovações da biotecnologia agrícola, em especial os OGMs, não são orientadas para atender necessidades de interesse coletivo ou de produtividade, mas voltadas para a obtenção de lucro. Correspondem a interesses das corporações transnacionais em constituir oligopólios baseados na dependência dos agricultores de sementes patenteadas, via direitos de propriedade intelectual, ou da venda casada de agroquímicos. **Os impactos sociais desta relação são inaceitáveis pelos efeitos de marginalização dos pequenos agricultores e por colocar em risco a segurança alimentar**, sendo razão suficiente para não permitir a aplicação desta modalidade biotecnológica.
9. A tecnologia dos organismos geneticamente modificados (OGMs) é recente, de modo que há pouco conhecimento sobre os possíveis danos à saúde humana e animal e ao ambiente, especialmente no caso do plantio e da comercialização de alimentos transgênicos. Para tanto, as **garantias de biossegurança** relativas ao uso dos OGM's devem ser rigorosamente perseguidas com base no princípio da precaução presente no Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança.

GESTÃO DAS ÁGUAS

Uma série de desafios tem levado a um intenso processo de discussão sobre a água. Um dos principais é fazer com que 1,1 bilhão de pessoas tenham acesso à água em quantidade e com qualidade para atender suas necessidades básicas. Água contaminada e a falta de saneamento causam mais de 80% das doenças nos países em desenvolvimento.

Desde 1972 as questões ambientais relacionadas à gestão de bens ambientais (entre eles os recursos hídricos) vêm sendo foco de negociações globais com intuito de promover sua preservação e conservação através do desenvolvimento de diretrizes e sistemas de gestão para seu uso racional. Este conceito está particularmente engendrado na definição de desenvolvimento sustentado.

Sistemas de gestão de recursos hídricos com base no conceito de bacia hidrográfica, gestão descentralizada e participativa que proporcionem controle social do uso da água vêm sendo desenvolvidos devido a necessidade de gerenciar conflitos pela escassez quantitativa e qualitativa da água que estão previstos atingir cerca de um terço da população da Terra já no início deste novo século. A implementação destes sistemas é fundamental para a consecução de estratégias para o desenvolvimento sustentável.

Em junho de 1991, realizou-se o Simpósio "Uma Estratégia para a Formação e Capacitação no Setor de Recursos Hídricos", na cidade de Delft, Holanda, promovido

pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O Simpósio, além de proclamar a Declaração de Delft, recomendou que os países em desenvolvimento adotem estratégias e lancem, intensifiquem ou ampliem atividades de formação e de capacitação no setor de recursos hídricos.

Em janeiro de 1992, realizou-se a Conferência Internacional sobre a Água e o Meio Ambiente em Dublin, Irlanda, promovida pela Organização Meteorológica Mundial. A Conferência estabeleceu uma declaração e dentre os vários aspectos merecem destaque:

- a **água doce é um recurso finito e vulnerável**, essencial para a conservação da vida, a manutenção do desenvolvimento e do meio ambiente;
- o desenvolvimento e gestão da água devem ser baseados na **participação dos usuários**, dos planejadores e dos decisores políticos, em todos os níveis;
- a **água possui valor econômico** em todos os seus usos competitivos e deve ser reconhecida como tal.

Cerca de 1/3 da população mundial vai experimentar os efeitos da **escassez da água** nos próximos 25 anos segundo o estudo divulgado pelo Instituto de Gerenciamento da Água, um centro de pesquisas do Grupo Consultivo em Pesquisa Internacional da Agricultura. O estudo, o primeiro a analisar o ciclo completo de uso e reuso da água, apontou para o **desaparecimento de mananciais de água** como poços, lagos e rios. O trabalho projeta o suprimento e a demanda de água para 118 países no período 1990-2025. Em particular foi contatada a reduzida atenção que é dada à **diminuição da água subterrânea** pelos planejadores de políticas públicas. O foco tem-se direcionado para a água de superfície sendo poucos os que entendem a magnitude e complexidade dos problemas da água subterrânea. Por outro lado, há também a necessidade de se ampliar a capacidade de redução dos efeitos de enchentes e inundações, por meio do **manejo dos recursos hídricos**.

No Brasil, apesar da disponibilidade de águas superficiais e subterrâneas na maioria das regiões – o que levou à disseminação de uma **cultura de despreocupação e desperdício** – temos problemas gravíssimos como poluição por esgotos; poluição industrial; poluição agrícola principalmente a partir de biocidas; eutrofização de lagos e represas; assoreamento e mesmo desaparecimento de cursos d'água e a falta de proteção para os principais mananciais.

Os rios são barrados para geração de **energia elétrica**, interrompendo de maneira indiscriminada processos ecológicos e, conseqüentemente, econômicos. Mais recentemente, surgiram projetos para **transformar alguns rios em canais navegáveis** para o escoamento principalmente da soja para a Europa, o que pode levar a grandes mudanças hidrológicas e na biologia de importantes ecossistemas. A **expansão da pecuária** também tem graves impactos como a compactação dos solos, o decréscimo da permeabilidade e o aumento do escoamento superficial da água, carreando sedimentos para os córregos e rios, contribuindo para enchentes muitas vezes desastrosas. A perda de solos no país está estimada em USD 5,9 bilhões ou 1,4% do PIB.

A relevância estratégica da água e a evidência da sua escassez, quantitativa e qualitativa, para atender às demandas humana e dos ecossistemas, têm levado diversos países a implementarem **Sistemas de Gestão de Recursos Hídricos**. Isto é consequência da constatação de que um bem estratégico escasso não pode ser gerido como se fosse um bem livre como historicamente aconteceu com a água em regiões úmidas. A maioria dessas reformas resulta da criação de modelos de gestão que abrigam entidades gerenciais organizadas em torno da bacia hidrográfica como unidade geográfica de planejamento.

A gestão mediante estabelecimento de direitos de **propriedade privada** e, consequentemente, de comercialização da água, deixa ao mercado o seu controle e a sua assignação (p.ex. Reino Unido e Chile). Este sistema não garante o acesso equitativo universal nem o seu controle social.

Na gestão mediante **propriedade pública** das águas, o Estado assume seu domínio em função das premissas de que a propriedade privada gera resultados insatisfatórios sob o ponto de vista público devido às imperfeições do mercado, mesmo que regulado.

No Brasil, a Constituição de 1988 estabelece que a água “bruta” é um bem de domínio público – porém a água tratada e os demais serviços de saneamento são passíveis de privatização.

Quando a propriedade das águas é pública, o sistema de gestão de recursos hídricos caracteriza-se por três determinações:

- a necessidade da descentralização da gestão, através da qual o Estado, sem abrir mão do domínio sobre a água, permite que sua **gestão seja realizada de forma compartilhada com a sociedade**, mediante a participação de entidades especialmente implementadas (p. ex. comitês de gerenciamento de bacia hidrográfica);
- adoção do **planejamento estratégico** na unidade de intervenção da bacia hidrográfica, mediante o qual governo, usuários de água e sociedade negociam e estabelecem metas de desenvolvimento sustentável atreladas a instrumentos para alcançá-las;
- a utilização de **instrumentos normativos** (p. ex. outorga) e **econômicos** (p.ex. cobrança pelo uso a água) que visam atingir as metas de desenvolvimento sustentável estabelecidas no planejamento estratégico.

Para Joanesburgo – quando se pretende fazer uma avaliação do estado do Planeta 10 anos depois da Conferência do Rio – **é importante que o tema água tenha uma abordagem mais ampla considerando seus múltiplos usos e os conflitos daí advindos.**

Em resumo, o que se busca quando se trata da sustentabilidade no manejo da água é a segurança de sua existência em qualidade e quantidade. Isto depende da sustentabilidade do manejo territorial, que jamais será adequado sem a **efetiva participação das comunidades** dentro de estratégias que considerem seus conhecimentos tradicionais, e da **harmonização política** com outros setores, tanto sociais

quanto econômicos. A **preservação** deveria ser o princípio norteador para a distribuição, divisão e administração da água, e o critério fundamental para a economia e fixação das taxas de água.

Para tanto, é preciso **garantir a toda população o acesso à água potável**; obter reconhecimento público, mundial, da **água como patrimônio comum da humanidade** e da vida, e **combater a privatização** dos recursos hídricos; promover a **distribuição e a divisão sustentável dos recursos hídricos** por todo o planeta; **desenvolver novas formas de participação e democracia direta** com relação ao planejamento e administração da água; **reconhecer a escassez de água como consequência da degradação de rios, vertentes e aquíferos**; **promover a limpeza e restauração** dos recursos hídricos degradados; **definir padrões e usos insustentáveis, ilegais e inaceitáveis dos recursos hídricos**.

MEIO AMBIENTE, POBREZA E CIDADES SUSTENTÁVEIS

A urbanização foi talvez a maior mudança social ocorrida no Terceiro Mundo desde a II Guerra. Entre 1975 e 1985 a população da América Latina aumentou em 450 milhões e hoje esta região tem um quarto de toda a população urbana do Terceiro Mundo.

“Ao longo do século, mas sobretudo nos períodos mais recentes, o processo brasileiro de urbanização revela uma crescente associação com o da pobreza, cujo *locus* passa a ser, cada vez mais, a cidade, sobretudo a grande cidade. O campo brasileiro moderno repele os pobres, e os trabalhadores da agricultura capitalizada vivem cada vez mais nos espaços urbanos. A indústria se desenvolve com a criação de pequeno número de empregos e o terciário associa formas modernas a formas primitivas que remuneram mal e não garantem a ocupação.” [Santos, Milton]. O crescimento da população, a modernização agrícola e as desigualdades da posse de terra levam um número cada vez maior de pessoas a emigrar para áreas urbanas já congestionadas.

A relação perversa entre degradação ambiental e a pobreza merece um lugar central no debate sobre o desenvolvimento sustentável. Os graves problemas ambientais que afetam as cidades do Terceiro Mundo são decorrentes de um processo de urbanização predatório sobre o meio ambiente e sobre o tecido social. Afetam a todos mas comprometem, mais incisivamente, as condições de saúde e de segurança dos segmentos mais pobres da população.

Assim, **os indivíduos mais pobres do planeta tendem a estar ou nas áreas ecologicamente mais frágeis ou nas periferias das grandes cidades.** Nas favelas os moradores estão sujeitos a um enorme conjunto de problemas ambientais como a falta de saneamento, a vulnerabilidade a desastres naturais como inundações e deslizamentos e a desastres provocados pelo homem.

Partindo deste contexto sócio-econômico foram colocados dois grandes desafios que despontam a partir da década de 90 na agenda do desenvolvimento: a redução da pobreza e a proteção do meio ambiente.

Após as conferência Rio-92 e Habitat II, houve uma mudança expressiva de

inflexão na abordagem da problemática urbana e sua relação com o mundo rural. As principais razões para esta mudança podem ser atribuídas a dois fatores: a) o fracasso das políticas de fixação da população rural em todo o mundo, independentemente do contexto político ou econômico; b) a efetividade do fato de que a cidade parece ser a forma que os seres humanos encontraram para viver em sociedade e prover suas necessidades (Alberti: 1994).

A transformação do modelo atual de cidade em cidades sustentáveis requer um esforço coletivo. Tanto os Governos precisam assumir os princípios da sustentabilidade em todos os seus trabalhos e esforços quanto os cidadãos precisam mudar hábitos e atitudes.

Enquanto aumenta a legitimidade do **paradigma da sustentabilidade** e sua pertinência para lidar com a especificidade do urbano, cresce a necessidade de selecionar critérios, estratégias e indicadores para ancorar a formulação, monitorar a implementação e avaliar os resultados das políticas urbanas em bases sustentáveis.

Assiste-se, no nível mundial, à transformação da administração urbana em direção a seu contínuo e crescente empresariamento, materializado, entre outros aspectos, naquilo que tem sido indicado como **competitividade das cidades**. Dessa maneira, a reestruturação em curso no cenário internacional, tem implicado a mudança dos paradigmas de gestão das cidades, passando-se a exigir eficiência, produtividade e focalização das políticas urbanas (Ribeiro e Júnior, 1994).

Cabe ressaltar que as cidades dos países desenvolvidos contrastam com as cidades dos países em desenvolvimento, estas últimas se defrontando com situações críticas de poluição ambiental, antes de terem condições de colocar em funcionamento mecanismos de controle das fontes de poluição e antes mesmo de conseguir estruturar instituições eficientes de planejamento, regulação e controle.

O enfrentamento dos problemas sociais urbanos implica muito mais do que a mera alocação racionalizada de recursos. Impõe-se, principalmente, a tentativa de se empreender estratégias capazes de não somente aprimorar critérios alocativos e redistributivos do Estado, especialmente através de instrumentos transparentes de gestão do setor público, como também aumentar a participação da sociedade nos processos decisórios. **A gestão urbana deve ser permeável à participação cidadã** incorporando os setores tradicionalmente excluídos e subalternizados por razões econômicas, sociais, culturais, de gênero e étnico raciais. A exclusão impede que muitos grupos participem integralmente da vida urbana e aproveitem os serviços disponíveis. **A governança participativa** envolve o apoio às populações locais para que se envolvam e se beneficiem das oportunidades oferecidas pela vida urbana.

Uma questão fundamental é o **acesso à terra** e à habitação através de políticas ousadas de regularização fundiária, preferencialmente sem o deslocamento dos moradores, situação que só se justifica frente a risco de vida e comprometimento irreversível de área de preservação ou de captação de mananciais. As cidades devem, ainda, dispor de **instrumentos** que possam incidir no mercado imobiliário, impedindo o uso especulativo da terra urbana, ampliando a oferta, reduzindo o preço da terra urbana e promovendo uma forte política de incentivos. Outra questão das cidades

passa pela concentração espacial dos equipamentos e investimentos.

No que toca às ações e aos programas conduzidos pelos municípios, destacam-se aqueles cujos principais objetivos se concentram na elaboração de instrumentos de desenvolvimento sócio-político, sócio-econômico e de planejamento físico e territorial, especialmente as iniciativas que têm contemplado:

- a. a criação de **órgãos e fóruns colegiados** – consultivos e deliberativos – de gestão que estejam envolvendo os diversos agentes e/ou atores sociais e econômicos relevantes no processo de construção social de Agendas e/ou pautas de especial interesse para as comunidades;
- b. a adoção de formas de **co-gestão dos serviços comunitários**, aperfeiçoamento da regulação urbanística e edilícia e de instrumentos de gestão que visem maior transparência, responsabilidade pública, eficiência e eficácia das ações governamentais e
- c. a construção de **parcerias urbanas com o setor privado e a comunidade**. Nesse rol ressaltam-se as iniciativas que, através de um amplo processo de consultas e debates com todos os segmentos e forças sociais envolvidas, estão sendo empreendidas para repensar as formas de legitimação do investimento público que envolvam as comunidades e articular prospectivamente o potencial de desenvolvimento social e econômico local com as possibilidades oferecidas pelo contexto onde estão inseridas (nos níveis estadual, nacional e global). A elaboração de orçamentos públicos participativos, assim como a implementação de instrumentos diversos tais como planos estratégicos, planos diretores e de desenvolvimento local, ambiental, *Agendas 21* locais etc., dão substância a tais iniciativas.

Alguns fatores positivos impulsionam o desenvolvimento sustentável e devem ser ampliados e fortalecidos. Entre eles podemos citar: a estratégia de inserção econômica competitiva adotada pelo país, que coloca as questões ambientais no primeiro plano da agenda econômica; o aumento da consciência ambiental da população e a crescente institucionalização de organismos e sistemas de gestão públicos do meio ambiente; o fortalecimento da vida democrática; a renovação significativa do arcabouço legal e as novas experiências em gestão urbana que vêm ocorrendo em todo o território nacional.

A primeira e principal tarefa que se coloca para os gestores do ambiente urbano e das cidades seria a de **reorganizar o sistema de gestão**. A esta reorganização, ou reestruturação do sistema e das formas organizacionais da gestão se denomina os novos marcos da gestão urbana, que são:

- a. **mudança de escala**, incentivando o surgimento de cidades menores, ou de assentamentos menores dentro da grande cidade; preferência pelos pequenos projetos, de menor custo e de menor impacto ambiental; foco na ação local;

- b. **incorporação da dimensão ambiental nas políticas setoriais urbanas** (habitação, abastecimento, saneamento, ordenação do espaço etc.), através da observância dos critérios ambientais que visam preservar recursos estratégicos (água, solo, cobertura vegetal) e proteger a saúde humana;
- c. **integração das ações de gestão**, visando a criação de sinergias, efeitos cumulativos, redução de custos e ampliação dos impactos positivos;
- d. **necessidade do planejamento estratégico**, colocando sérias restrições ao crescimento não-planejado e ambientalmente e socialmente prejudicial;
- e. **descentralização das ações administrativas e dos recursos**, contemplando prioridades locais e combatendo a homogeneização dos padrões de gestão;
- f. **incentivo à inovação**, ao surgimento de soluções criativas; abertura à experimentação (novos materiais, novas tecnologias, novas formas organizacionais);
- g. **inclusão dos custos ambientais e sociais** no orçamento e na contabilidade dos projetos de infra-estrutura;
- h. **indução de novos hábitos de moradia, transporte e consumo** nas cidades (incentivo ao uso da bicicleta e de transportes não-poluentes; incentivo às hortas comunitárias, jardins e arborização com árvores frutíferas; edificações para uso comercial ou de moradia que evitem o uso intensivo de energia, utilizando materiais reciclados);
- i. **fortalecimento da sociedade civil e dos canais de participação**; incentivo e suporte à ação comunitária;

Quanto à reforma das instituições e o fortalecimento dos atores locais, algumas das questões são: redefinir os papéis e as responsabilidades dos governos locais e centrais; promover estratégias de desenvolvimento que abranjam toda a cidade, regular a transferência equitativa de recursos entre os níveis de governo; encorajar a transparência; promover a participação e a cidadania; fortalecer as lideranças e promover a conduta ética na governança urbana, fortalecer as sinergias entre os processos de Agenda 21 Local e a implementação da Agenda Habitat.

As ações governamentais e as obras de infra-estrutura devem buscar equilibrar e descentralizar o desenvolvimento, privilegiando as áreas pobres. É necessário articular a ação intra-regional, fortalecendo os pequenos e médios municípios e criando condições de fixação das populações nas cidades de menor porte e no campo, evitando o crescimento desmesurado das metrópoles. Criar alternativas de trabalho e renda, através de atividades urbanas de agregação de valor (indústria, comércio e serviços) é fundamental. Aprofundar a reforma agrária, políticas agrícolas subsidiadas que viabilizem a pequena e média propriedade rural são medidas imprescindíveis para logarmos cidades sustentáveis e com qualidade de vida.



Teatro da PUC - Prédio 40 • Porto Alegre - RS - Brasil • 28, 29 e 30 de janeiro
Informações: (51) 3333.8737 • www.sema.rs.gov.br

Patrocínio:



Realização:



APEDeMA RS

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

