

O MEIO AMBIENTE NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO

*Anete Marília Pereira**

Resumo: Partindo de uma perspectiva que entende a crise ambiental contemporânea intrinsecamente ligada ao campo da política e economia mundiais, este estudo traz uma análise das tendências que vem surgindo na tentativa de solucioná-la, deslocando entre a idéia de governabilidade global, passando pela cooperação internacional até a gestão local. Apresenta ainda, algumas considerações concernentes às relações que se estabelecem entre os diversos atores (Estado-Nação, ONGs, agências bilaterais e multilaterais, mercado, dentre outros) que interagem condicionando a gestão ambiental em todas as esferas e níveis do poder.

Palavras-Chave: Meio ambiente – globalização – política.

As transformações surpreendentes das últimas décadas: mudanças políticas com o avanço da democracia, expansão do livre mercado, formação de blocos regionais, progresso econômico e os avanços tecnológicos, principalmente na área das comunicações, reconfiguraram o mundo. Paralelo a isso, a degradação ambiental é percebida como um problema planetário que atinge a todos e encontra-se estreitamente ligada ao estilo de desenvolvimento promovido pelos países.

O debate sobre os efeitos da globalização no meio ambiente tem tido várias vertentes. Antes de abordá-lo, algumas considerações devem ser feitas. Em primeiro lugar, assim como o processo de globalização, também a questão ambiental se caracteriza por contradições, assimetrias e conflitos de interesses entre os diversos atores que agrega. O meio ambiente é um campo essencialmente interdisciplinar, de natureza complexa, tanto pela amplitude de processos que recobre, como pela característica não linear das suas interações. Deve-se ressaltar ainda, que a questão ambiental não deve ser entendida sob o prisma exclusivo de ambiente físico, uma vez que extrapola essa visão envolvendo aspectos sociais, políticos, econômicos e culturais.

Em segundo lugar, há diferentes escalas de interpretação dessa temática, desde o

* Professora Assistente do Departamento de Geociências da Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Mestre em Geografia pela UFMG.
e-mail: anete@unimontes.br

nível local (problemas como o lixo, o desmatamento, o assoreamento de rios, o abastecimento de água, a mineração, a perda de solos agrícolas, dentre outros) até a mundial (destruição da camada de ozônio, poluição dos oceanos, destruição das florestas, mudança climática e a desertificação) e que envolvem uma variada gama de atores das esferas pública e privada.

Além disso, convém salientar aqui que a questão ambiental engloba ainda aspectos da cultura e da educação da sociedade em geral, exigindo posicionamentos, atitudes individuais e coletivas que modifiquem os pressupostos básicos sobre os quais se desenvolveu a sociedade contemporânea. Desde as suas origens, a civilização ocidental colocou a natureza à disposição do homem para que ele a subjugasse e sua evolução cultural sempre foi marcada por uma ética antropocêntrica. No sistema de valores no qual a sociedade moderna está baseada a natureza é mercantilizada, havendo um abandono da concepção de que é ela a sustentação da vida no planeta. A mudança de atitudes e comportamentos sociais exige um processo educativo em níveis formal e informal, que resgate os valores que o antropocentrismo destruiu.

Na literatura específica é unânime a idéia de que o processo de globalização altera as relações homem/natureza, com efeitos diretos sobre os processos produtivos e os hábitos de consumo da população. As divergências de opinião surgem quando se aborda a intensidade das alterações, quais os agentes responsáveis (Estado, mercado, organizações multilaterais, governo supranacional, sociedade organizada) e que mecanismos são os mais adequados para solucionar a crise ambiental (legislações, normas, impostos, acordos entre outros).

A crise ambiental contemporânea tem, no entender de vários autores, estreita ligação com a expansão da economia capitalista. Segundo Leis

a brutal expansão da crise socioambiental nas últimas décadas se viabilizou por meio do crescimento e da globalização da economia. Neste caso, o mercado transformou-se em responsável por um duplo processo de interdependência econômica e ambiental, mas com significados opostos. (1996: 48)

O autor explicitamente vincula o quadro de degradação ambiental do mundo ao processo de globalização. Em consonância com essa idéia, muitos estudiosos estão convencidos de que os problemas ambientais são efeitos do modelo de crescimento e de consumo da sociedade moderna – capitalista e industrialista – e que, para solucioná-los é necessário uma mudança profunda nos valores, práticas e instituições nos quais está fundamentado o estilo de vida atual.

Nessa perspectiva, os problemas ambientais que a humanidade enfrenta são

conseqüências das pressões que o crescimento demográfico, a difusão da industrialização, a conversão de terras, a urbanização e o aumento do consumo exercem sobre os recursos naturais. Recentemente, questões relacionadas com a pobreza e a qualidade de vida foram acrescentadas nesta lista (CMMAD, 1991).

Atualmente tem-se assistido a inúmeros debates envolvendo o meio ambiente e as relações internacionais. No que se refere à relação entre comércio internacional e a qualidade ambiental, a teoria econômica apresenta as vantagens que um país obtém quando participa do livre mercado, mas não tem, *a priori*, uma definição clara dos seus impactos sobre o meio ambiente. Os próprios economistas admitem que a economia tem evoluído pouco quando se trata de externalidades ambientais e bens públicos. Há, por um lado, aqueles que afirmam que o livre comércio contribui para o agravamento da degradação ambiental ao favorecer a circulação de indústrias poluentes e de resíduos tóxicos. A migração industrial para países em desenvolvimento ou menos desenvolvidos onde há vantagens do ponto de vista econômico – fatores como mão-de-obra barata e disponível, fraca organização sindical, baixos impostos, pouco rigor ou ausência de normas ambientais – permitem a otimização de custos e, conseqüentemente, a maximização de lucros. Outra vertente de análise da relação comércio/meio ambiente demonstra que a existência de padrões ambientais rigorosos num país importador pode significar barreira não tarifária que tem por objetivo a proteção do mercado interno e isso contraria as normas do livre comércio.

Ainda na esfera do comércio internacional é preciso ressaltar a posição dos países menos desenvolvidos que dele participam como exportadores de recursos naturais e produtos alimentares, cujos preços são baixos. A necessidade de aumentar as exportações acarreta uma maior pressão sobre os sistemas naturais e maior deterioração ambiental. Além disso, esses países podem ainda ser acusados de praticarem “*ecodumping*” ao adotarem padrões ambientais menos rigorosos que podem ser vistos como subsídios implícitos para as exportações. Neste caso, os custos da degradação não são internalizados na produção dos produtos exportados, o que contribui para que os países que internalizam os custos ambientais fiquem em desvantagem em relação àqueles que não fazem o mesmo.

Em contrapartida, há defensores de que através da globalização surgem alternativas para a solução dos problemas ambientais, como o crescimento no mercado de equipamentos de controle de poluição, a expansão de processos produtivos que utilizam tecnologias limpas e a disponibilidade para o consumidor de maior variedade de produtos verdes. A respeito disso, Maimon comenta que

a globalização das questões ambientais repercute não só sobre o comportamento das empresas transnacionais, cujos acionistas e consumidores nos países

desenvolvidos vêm pressionando quanto à conformidade aos padrões de qualidade ambiental das filiais instaladas nos países em desenvolvimento, mas também sobre empresas exportadoras, que vêm sofrendo restrições de importadores, em particular no continente europeu, para mudar o desempenho ambiental do processo de produção, gestão e do produto nos países onde está instalada a unidade fabril. (1996:10)

Ainda outra observação importante nessa relação é o fato da globalização ter impulsionado uma percepção dos problemas ambientais definidos numa escala mundial. O avanço nas telecomunicações está proporcionando uma maior sensibilização ambiental da sociedade em geral, seja através da divulgação de desastres ecológicos ou através de programas informativos. A opinião pública é hoje muito mais sensível às questões ambientais e, apesar de não ser de forma homogênea, cresce a cada dia o número de pessoas que exigem controle de poluição e se preocupam com a origem e com o processo produtivo da mercadoria que consomem. Nos países desenvolvidos, onde a informação ambiental tem sido mais disseminada, há uma grande preocupação com as embalagens biodegradáveis e com os recipientes recicláveis.

Diante do exposto, fica mais fácil compreender por que o meio ambiente torna-se agora um dos assuntos mais importantes em todo tipo de negociação, penetrando profundamente nas discussões políticas e econômicas.

O que se pode afirmar, com toda certeza, é que a proteção internacional do meio ambiente é o tema da atualidade, para o qual convergem as atenções dos Estados, e na sua discussão, toda a panóplia de conceitos, institutos, sejam os elaborados em séculos anteriores, sejam aqueles que têm sido forjados a partir de necessidades novas, encontra total aplicação. O meio ambiente internacional, na verdade, “rouba a cena” de quaisquer outras preocupações da comunidade internacional, neste final de século. (Soares, 1995:76)

A inserção do meio ambiente na pauta dos assuntos políticos coloca uma outra questão: como enquadrá-lo dentro dos problemas políticos tradicionalmente analisados na dimensão do Estado-Nação e do Sistema Internacional. Para verificar mais amplamente este aspecto, far-se-á uma análise dos problemas ambientais na sua dimensão global e na dimensão do Estado-Nação.

A dimensão global

A percepção da globalidade dos problemas ambientais começou a se tornar imperativa na década de setenta, pois, até então, a mobilização ambiental estava direcionada para problemas locais. Em décadas anteriores, já ocorriam algumas manifestações

isoladas, geralmente de caráter denunciativo, relacionadas com acidentes ecológicos ou com questões de saúde pública.

Em 1962, o Relatório do Clube de Roma sobre o eminente desastre ambiental teve grande repercussão internacional e, apesar do seu enfoque extremista – prognósticos acerca do esgotamento dos recursos naturais e queda na alimentação se o mundo mantivesse o ritmo de desenvolvimento econômico foi um importante ponto de partida para o debate mundial sobre os problemas ambientais globais.

A ampliação da discussão dos problemas ambientais teve na Conferência sobre Desenvolvimento Humano realizada em Estocolmo, em 1972, sob coordenação da ONU, o seu grande marco. Pela primeira vez os países se reúnem para discutir os problemas que afetam o meio ambiente e as possíveis soluções, começando a despontar a consciência de que o meio ambiente global possui problemas cuja escala de abrangência ultrapassa as fronteiras geopolíticas e prejudicam povos diversos e por isso, requerem tratamentos/soluções também globais.

Os avanços de Estocolmo não foram muito significativos devido, sobretudo, a não homogeneidade da percepção da globalidade dos problemas ambientais por parte dos países. Isso porque as iniciativas para o debate partiram do mundo desenvolvido, enquanto os países menos desenvolvidos ainda estavam muito mais preocupados em resolver seus impasses de desenvolvimento econômico e da pobreza, do que com a questão da degradação ambiental.

Durante essa conferência foram discutidas questões centradas nos efeitos da contaminação industrial, no crescimento populacional e na urbanização, procurando demonstrar que o desenvolvimento econômico estava em oposição à preservação ambiental. Dela resultaram ações importantes como a Declaração de Estocolmo. Foi também após essa conferência que a ONU aprovou várias resoluções sobre o meio ambiente englobando temas como a cooperação internacional, a responsabilidade ambiental dos Estados, a criação do Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (PNUMA) e disposições institucionais e financeiras para a cooperação internacional em meio ambiente.

Começa a surgir, a partir de Estocolmo, uma nova forma de entender a relação desenvolvimento/meio ambiente, sob o viés do ecodesenvolvimento, que mais tarde teria muitos adeptos. Na década seguinte a preocupação mundial com o meio ambiente ganhou mais notoriedade com o conceito de Gaia, a biosfera entendida enquanto organismo cujas funções estão inter-relacionadas. A partir de então, a tomada de consciência dos problemas ambientais passa a englobar a idéia ecossistêmica da natureza e sua importância enquanto sustentação para a

sobrevivência humana. O conhecido relatório Brundtland reafirma essa concepção enfatizando as inter-relações entre a paz, a segurança, o desenvolvimento e o meio ambiente.

Com a conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada em 1992, no Rio Janeiro, o meio ambiente ganha fórum de política internacional, com várias nações discutindo acordos de cooperação para a implantação de um modelo de desenvolvimento que interiorize a sustentabilidade social e ambiental, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável.

Esse evento teve como resultado a aprovação de vários documentos importantes como as convenções multilaterais sobre mudanças climáticas e sobre biodiversidade, a criação da Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (órgão da ONU) e a subscrição de documentos de fixação de princípios normativos – Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Agenda 21 e a Declaração de princípios sobre as florestas.

A Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento reafirma e amplia a declaração de Estocolmo, em 27 princípios que têm por objetivo nortear a formulação de políticas que respeitem o meio ambiente.

Já a Agenda 21, considerado o documento mais importante dessa conferência, é um plano de ação contendo princípios, conceitos e recomendações para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável. Trata-se, na realidade, de um plano de intenções cuja implementação depende da vontade política dos representantes governamentais e da mobilização da sociedade.

Com o propósito de avaliar os avanços na implementação da Agenda 21 representantes de empresas, governos e ONGs reuniram-se, em 1997, no evento chamado Rio+5, no qual concluíram que houve, nos então últimos anos, um aumento da conscientização da interligação existente entre meio ambiente, bem-estar social e progresso econômico. Entretanto, na reunião denominada Rio+10, realizada em 2002, verificou-se que a maioria dos acordos firmados pouco evoluíram.

Caberia aqui fazer algumas reflexões sobre as perspectivas, no âmbito global, de administração dos problemas ambientais que afetam todas as nações. Algumas tendências podem ser destacadas: certos analistas políticos pensam a política internacional em termos de dependência mútua, afirmando ser essa, a era da cooperação internacional para a solução dos problemas globais, entre eles, os ambientais. Essa cooperação se viabilizaria através do estabelecimento de acordos

globais, da aproximação entre critérios ambientais e processos econômicos. Leis, ao abordar esta questão, diz que

as políticas nacionais apenas reagem aos acontecimentos dos mercados financeiros transnacionais em vez de determiná-los. O meio ambiente tampouco conhece fronteiras e a proteção de bens comuns da humanidade, como os mares, biodiversidade e a atmosfera, não pode ser realizada por meio de políticas isoladas de qualquer país. Tanto o ambiente quanto a economia demandam acordos e instituições transnacionais com capacidade efetiva de ação. Acompanhando este processo surge, no plano acadêmico, a teoria da interdependência. (1996: 42)

A cooperação internacional sob forma de tratados passa a ser o mecanismo a partir do qual é possível compatibilizar as políticas ambientais dos países. Entretanto, essa idéia não é compartilhada por todos. Enquanto alguns acreditam que a busca de acordos internacionais pode desviar a atenção da possibilidade de solução dos problemas no nível doméstico, outros temem pela perda da soberania. Para um terceiro grupo, os problemas ambientais globais nada mais são do que o somatório de problemas nacionais, por isso, a ação deve ser nacional.

Os primeiros acordos internacionais para proteção ambiental originaram de preocupações de índole econômica e tinham como idéia-base a conservação de determinados recursos, como a fauna e a flora, regular bacias hidrográficas, controlar as condições ambientais no local de trabalho, entre outros. Numa segunda fase, os instrumentos internacionais objetivavam a proteção de determinados recursos afetados pela degradação e, na atualidade, predominam tratados de alcance universal, destinados a regular problemas transfronteiriços e globais numa tentativa de harmonizar economia e a proteção de ecossistemas.

Áreas como os oceanos com o seu solo e subsolo, os espaços polares e os espaços siderais já são reconhecidas como de uso internacional compartilhado, incidindo as normas do Direito Ambiental Internacional e são regidos por acordos internacionais. Há uma maior resistência em permitir a inclusão das florestas tropicais neste rol, dado o seu caráter claramente nacional.

No que se refere aos oceanos, patrimônio internacional comum, ações nacionais os têm danificado através de depósitos químicos, resíduos tóxicos, acidentes com petroleiros e dejetos nucleares. Apesar do grande número de convenções firmadas, a proteção dos oceanos continua sendo uma preocupação da humanidade.

Em relação às mudanças climáticas, os progressos diplomáticos são mais visíveis. Negociações como a Convenção de Viena (1985), o Protocolo de Montreal (1987) e a Emenda de Londres (1990) para Proteção da Camada de Ozônio são exemplos de

sucesso na construção de regimes internacionais setoriais para a proteção do ambiente global. Foi por meio destes acordos que a produção e o uso de clorofluorcarbono foi reduzida nas regiões desenvolvidas e, nos países emergentes, aumentou de forma apenas limitada. Já a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática assinada na Rio/92 não tem tido resultados visíveis, devido à conjunção de alguns fatores como a falta de consenso científico quanto às características do problema do clima, o desinteresse dos países em reorientar suas políticas públicas no sentido de reduzir a emissão de gases estufa, ausência de lideranças, dentre outros. O protocolo de Kyoto (1997) complementa essa convenção e estabelece um cronograma de redução de emissões de gases poluentes na atmosfera.

No campo da biodiversidade as negociações seguem lentamente. A Convenção da Biodiversidade (Rio/92) que estabelece um quadro referencial para a conservação da biodiversidade, o uso sustentável e a divisão mais justa dos benefícios provenientes do uso de recursos genéticos é estruturalmente pouco funcional. A ausência dos EUA, ator de importância crucial neste acordo, é um fator dificultador, pois este país concentra a maior parte da capacidade científico-tecnológica mundial sobre biodiversidade e biotecnologia. Apesar disso, essa convenção teve impactos positivos localizados, contribuindo para a ampliação da conscientização pública e celebração de acordos de cooperação entre nações, a fim de viabilizar a realização de pesquisas sobre o potencial ecológico de seus territórios.

No tocante ao espaço polar, o Acordo de Madri (1992), que prorroga por mais cinquenta anos a proibição de atividades econômicas na Antártida, é outro exemplo de sucesso em acordos internacionais.

É impossível mencionar aqui a infinidade de acordos regionais, bilaterais e multilaterais sobre o meio ambiente que existem na atualidade. Porém, seria oportuno destacar que um dos exemplos de acordos internacionais para a gestão compartilhada do meio ambiente que tem apresentado resultados bastante satisfatórios refere-se aos recursos hídricos, como ocorre na Europa, onde as bacias hidrográficas atravessam vários países e por isso, existe uma legislação transnacional restritiva que incide especialmente sobre a qualidade da água.

A participação de um país num acordo internacional depende da orientação ideológica, da pressão pública nacional e internacional e dos interesses econômicos em jogo. Os países menos desenvolvidos têm desconfiado das medidas de controle e proteção ambiental elaborados nas regiões mais desenvolvidas, justificando que possuem como prioridade a promoção do desenvolvimento e a melhoria de qualidade de vida da população e não dispõem de recursos para investir na área ambiental. Tal

postura tem evoluído para a negociação de recursos adicionais ou transferência de tecnologia como contrapartida para a adesão aos acordos internacionais. Nestas áreas - tecnológica e financeira – há uma enorme dificuldade em adotar um enfoque solidário, ficando mais acentuado o fosso que separa os interesses dos países desenvolvidos dos subdesenvolvidos. De acordo com Almino:

As preocupações com o meio ambiente global não têm sido suficientes para convencer os países detentores de tecnologia adequada à solução de vasta gama de problemas ecológicos da necessidade de facilitar sua transferência em condições mais favoráveis do que as de mercado. Na realidade, os interesses puramente econômicos, comerciais e de lucro estão, até hoje, para esses países – e não apenas para eles – acima de suas preocupações com o meio ambiente do Planeta. Às vezes, chegam a adotar postura antiliberal, que contradiz, no caso de alguns países ocidentais, suas ideologias neoliberais, opondo-se pura e simplesmente à venda, em condições de mercado, da tecnologia ou de equipamentos tecnologicamente avançados, por motivos políticos ou estratégicos”. (1993:107)

Ainda no setor de tecnologia e complementando a idéia desse autor, percebe-se uma resistência ao abandono de determinadas tecnologias prejudiciais ao meio ambiente, mesmo quando alternativas não poluentes estão disponíveis.

Também no campo financeiro, não tem ocorrido uma mobilização de capital em volume condizente com as necessidades estimadas de financiamentos para projetos ambientais e quando a questão da dívida externa é incluída na pauta ambiental as negociações são ainda mais difíceis. Os países financiadores de projetos para o meio ambiente preferem manter o controle direto sobre os países devedores através do reforço das condicionalidades nos organismos financeiros multilaterais do que optar por um enfoque mais cooperativo. O montante da ajuda direta repassada aos países em desenvolvimento não tem sido suficiente para a incorporação da dimensão ambiental no planejamento socioeconômico. Nem mesmo a criação, em 1990, do *Global Environment Facility* (GEF) com o objetivo de destinar recursos a projetos de investimento e assistência técnica voltados para o combate aos problemas ambientais globais, tem atenuado essa situação.

Além dos tradicionais problemas ambientais, há que se considerar que as armas nucleares representam uma das maiores ameaças ao meio ambiente global. Entretanto, apesar da gravidade da situação, as negociações nesse campo não evoluem, por falta de vontade política dos Estados. Os acordos envolvendo a redução do arsenal bélico e a não-proliferação de armas nucleares são parciais e a maioria dos países, mesmo que de forma dissimulada, continua a investir em pesquisa bélica.

Estes aspectos demonstram que existem obstáculos para o estabelecimento de um

regime internacional baseado na cooperação. Existe uma estrutura de poder que sustenta a tomada de consciência para os problemas globais, com uma priorização de alguns problemas em detrimento de outros, de acordo com interesses nacionais. Não se pode, ingenuamente, desconhecer o papel que as relações de poder continuam a exercer sobre as relações internacionais, apesar de todo um discurso de cooperação internacional. Ainda prevalece no processo decisório o parecer de países que detêm o poder político e econômico.

Num segundo sentido há a perspectiva de uma governabilidade global, com a emergência de “poderes globais” para enfrentar os problemas ambientais globais. É necessário salientar que a idéia da governabilidade global não implica necessariamente na constituição de um Estado Universal, desejo sempre presente na história política mundial. Este governo parece ser, a partir dos problemas ambientais, aceito como uma hipótese de trabalho para pensar a ordem internacional. Embora utópico para alguns analistas políticos, a idéia de uma governabilidade global continua sendo associada à questão ambiental como uma tentativa de resolução da “desordem geral da biosfera”. Discute-se a possibilidade de criação de algum tipo de confederalismo mundial, em nome do qual cada Estado abdicaria parcialmente de sua soberania, transferindo-a para um poder sobre o qual todos teriam controle igualitário. A ONU poderia ser esse organismo desde que ocorressem mudanças substanciais na sua estrutura organizacional, de funcionamento e de representatividade política.

Uma terceira tendência no trato dos problemas ambientais globais é defendida por aqueles que acreditam no poder dos mecanismos econômicos para resolvê-los. Cresce no mundo inteiro a utilização de instrumentos econômicos como as taxas e os subsídios. Dentre estes, o princípio poluidor/pagador adotado inicialmente pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 1975, propõe a fixação de taxas que visam internalizar as externalidades ambientais, que podem, por sua vez, incidir sobre as emissões de poluentes, o serviço prestado ou sobre o produto final. Há ainda defensores dos “bônus de poluição” ou licenças para poluir que são negociadas no mercado.

Ainda considerando o mercado, crescem os sistemas de certificações ambientais e de rótulos ecológicos como uma resposta ao desafio de compatibilizar competitividade e gestão ambiental. A série ISO 14.000 é um exemplo dessa tentativa, consistindo num sistema de normas de padronização internacional que se propõe a reger os processos produtivos segundo procedimentos ecologicamente corretos. Trata-se de um certificado de qualidade em gestão ambiental mundialmente reconhecido.

No âmbito global constata-se, ainda, a atuação de um movimento ambientalista

considerado transocial e transpolítico, cuja projeção sobre as relações internacionais, nos últimos vinte anos, revela o desenvolvimento de uma cultura que vertiginosamente vem exigindo proteção para os direitos da natureza. Este movimento é classificado por Viola (1997) como multissetorial, pois agrega vários segmentos sociais:

- ONG e grupos comunitários que a partir do nível local e formando redes (regionais, nacionais e internacionais) lutam por mudanças na relação sociedade/natureza. As ONGs internacionais possuem grande poder de influência junto às agências multilaterais e despontam no cenário político mundial como atores centrais na tomada de decisões. Este poder relativo de interlocução, seu perfil multiclassista, o pluralismo e pragmatismo ideológico, os ideais de autogestão e participação, permitem a sua classificação como “novos movimentos sociais”. Ultimamente, a atuação das ONGs não se restringe à denúncia, há uma profissionalização dessas organizações, que recebem recursos de diversas fontes e defendem um novo estilo de administração pública mais participativa;

- as agências estatais (federal, estadual e municipal) que se ocupam da proteção ambiental;

- instituições científicas e de pesquisa que desenvolvem trabalhos envolvendo a temática meio ambiente com o objetivo de dar sustentação para a tomada de decisões;

- empresários que buscam novos produtos e práticas gerenciais, controle de poluição numa linha que coincide com a idéia de desenvolvimento sustentável;

- um mercado consumidor “verde” que demanda produtos que tenham sido produzidos usando tecnologias limpas e se preocupa com a sustentabilidade dos recursos naturais utilizados como matérias-primas;

- redes multissetoriais que estabelecem e certificam o caráter sustentável dos processos produtivos e comerciais como os selos verdes e a ISO 14.000;

- agências e tratados internacionais que discutem normas de um desenvolvimento sustentável.

Diante das evidências de seu caráter global, a questão ambiental assumiu, nos últimos anos, uma nova posição no debate internacional. As instituições multilaterais e de cooperação têm se destacado pela difusão da importância das variáveis ambientais no planejamento do desenvolvimento, sobretudo através da influência na economia política ambiental global (como é o caso da ONU) e na destinação de recursos para o meio ambiente (caso do BIRD).

A ONU, através da realização de conferências sobre o meio ambiente, tem sinalizado tendências, principalmente no que se refere à necessidade de modificar o modelo de desenvolvimento vigente em prol de outro que considere a potencialidade e limitações dos ecossistemas, numa ótica de sustentabilidade.

A dimensão nacional

A questão ambiental apresenta-se como uma exceção à tendência generalizada de âmbito internacional do neoliberalismo. Enquanto os países entram numa fase de redução da ação estatal, no plano ambiental essa ação é reforçada através da criação de estruturas voltadas para a regulamentação e para a fiscalização de atividades que ocasionam danos ao meio ambiente. Mesmo os mais radicais neoliberais tendem a aceitar que na área ambiental, dado seu caráter atípico, cabe ao Estado definir as regras do jogo. Bursztyn cita Henri Lepage, um dos mais radicais neoliberais para comprovar essa situação:

O meio ambiente envolve uma categoria de riscos e de danos onde os problemas se apresentam com uma acuidade bem particular (cadeias de causalidades externas e múltiplas, responsabilidades divididas, caráter de massa e coletivo dos riscos, riscos à saúde das pessoas). Trata-se de um terreno em que as acomodações com a doutrina individualista da responsabilidade parecem difíceis de evitar. Da mesma forma que o tráfego de veículos, a minimização de riscos pessoais implica a aceitação de certas regras e restrições públicas". (Lepage, *apud* Bursztyn, 1993:85/86)

A compreensão do meio ambiente como um bem público coloca como dever do Estado sua conservação e proteção. Este fato é constatado pela leitura de documentos elaborados nas últimas décadas. A Declaração de Estocolmo estabelece que:

Deve ser confiada às instituições nacionais competentes a tarefa de planificar, administrar e controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente. (Princípio 17).

Em consonância com essa idéia, o relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD-1991) diz que os Estados devem conservar o meio ambiente e os recursos naturais em favor das gerações presentes e futuras estabelecendo normas adequadas de conservação e devem priorizá-lo nos processos de desenvolvimento.

Também a Declaração do Rio estabelece que:

os Estados têm, de acordo com a Carta das Nações Unidas e os princípios do direito internacional, o direito soberano de explorar seus próprios recursos,

conforme suas próprias políticas ambientais e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que aquelas atividades dentro da jurisdição deles ou sob seu controle não causem danos a outros Estados ou áreas fora da jurisdição nacional. (Princípio 02)

Diante do exposto, percebe-se que a questão ambiental, de certa forma, se confunde com a questão da soberania nacional tendo em vista que as regras internacionais de proteção ambiental são mais difíceis de serem assimiladas do que as econômicas, embora seja complicado especular até que ponto a ação estatal isolada pode ser eficaz para a manutenção de uma ordem ambiental global.

A propósito, muitos acreditam que é na intervenção do Estado que se encontram as vias adequadas para a solução dos problemas ambientais, pois só ele pode definir as políticas e as normas aplicáveis a quem está dentro de sua jurisdição. Porém a questão não é tão simples de ser analisada quando se considera que o Estado tem um papel paradoxal diante do meio ambiente, isto porque, por um lado, é ele que, através de seus instrumentos institucionais legais, é o agente detentor dos principais canais de defesa da qualidade do meio ambiente, por outro, é vetor de degradação, através de suas políticas de transportes, energia, produção agrícola, abastecimento de água, entre outras. Resta saber como o Estado será capaz de superar essas contradições e que papel assumirá para lidar de forma eficiente com os problemas colocados pela crise ambiental, num momento em que ele próprio está em crise.

Não se pode desconsiderar a real responsabilidade do Estado em matéria ambiental, afinal é ele quem dita as legislações. Contudo, é exagerado achar que a simples proliferação de instrumentos legais (nem sempre operacionais e eficientes) possa garantir a solução dos problemas ambientais. Além disso, não adianta acumular competências hegemônicas ao Estado na área ambiental se seus instrumentos institucionais não forem legitimados por parte da sociedade em geral.

É fato comum, principalmente nos países menos desenvolvidos, a criação de leis de proteção ambiental em atendimento a “recomendações” externas. Assim, para atender as exigências dos principais credores internacionais que condicionam novos empréstimos à existência de mecanismos de proteção ao meio ambiente, estes países criam normas sem a participação da sociedade. Outra questão a ser colocada refere-se ao fato de que o uso de regulações ambientais pode servir apenas como uma política protecionista em favor da produção interna, funcionando como entrave ao livre comércio.

É importante ressaltar ainda que com o processo de globalização e seu correlato – a formação de blocos regionais – as decisões dos Estados se vêem cada vez mais

influenciadas por acontecimentos mundiais. Existem problemas que não se restringem a jurisdição nacional de um país somente e, por isso, não podem ser resolvidos através de regulamentações exclusivas deste Estado. Esta realidade tem impulsionado os países a realizarem acordos de cooperação, na tentativa de obterem uma atuação coletiva e eficaz, de alcance mundial. Apesar do princípio da soberania e da autonomia que os Estados têm de decidir como utilizar e conservar os recursos naturais que existem dentro de suas fronteiras, a consciência dos problemas ambientais globais tem levado os países a buscarem uma adaptação do arcabouço jurídico e organizacional a compromissos internacionais.

A idéia de que a preservação ambiental não é matéria de responsabilidade exclusiva do Estado e sim de todos os indivíduos, de empresários, associações, enfim, da “vontade cidadã”, remete a noção de gestão compartilhada do meio ambiente.

Bressan (1996), ao analisar a relação Estado/natureza, afirma ser o Estado, enquanto representação da sociedade, o gestor ambiental por excelência, já que a natureza é um bem público. Para ele, a gestão participativa do meio ambiente ocorreria pela articulação dos papéis do Estado e da sociedade organizada buscando um desenvolvimento mais equilibrado. Obviamente, para atingir essa proposta há a necessidade de um redimensionamento do papel do Estado e um trabalho educativo junto à sociedade.

Muitos são os problemas que impedem um desempenho mais eficiente do Estado nesta área. No caso brasileiro, por exemplo, Bursztyn M. (1993) destaca a crise do próprio Estado, o que coloca em jogo a credibilidade das instituições públicas, tendo em vista que a implementação de medidas regulamentadoras do meio ambiente exige instituições públicas fortes.

Um outro aspecto relevante é o caráter transversalizante que o meio ambiente possui dentro do aparato estatal, geralmente organizado, de forma vertical em linhas de ação setorial. O referido autor acrescenta ainda outros problemas como a fragilidade dos instrumentos adotados (impostos, normas e legislações), problemas de natureza política, materializados no nível de comprometimento político, no fisiologismo ecológico e na banalização do tema.

Seria desejável que o Estado incorporasse novos métodos de governança, pois ele continua a desempenhar importantes funções na atualidade e precisa dispor de poderes para ter maior eficácia. O termo governança é aqui entendido como o conjunto de mecanismos, normas e regras necessários para a cooperação negociada sobre a sustentação de várias atividades que cruzam as fronteiras criando a dimensão de bens compartilhados.

As funções do Estado devem ser legitimadas pelo povo e deve-se respeitar os limites impostos pelos interesses básicos da humanidade que, em certas circunstâncias, devem prevalecer sobre os direitos nacionais. Nesse sentido, também o princípio de soberania deve sofrer adaptações para que os Estados possam dar respostas satisfatórias às novas realidades que estão surgindo.

A dimensão local

A universalização do capitalismo tende, contraditoriamente, a ser complementada por uma revigoração do local. A economia mundial enraíza-se em pólos concretos, o que significa que o lugar aparece como um fragmento do espaço onde se pode apreender o mundo moderno. No entender de Santos (1996) “o que globaliza separa, é o local que permite a união”. Isso não significa que o nível local de organização política substitua práticas de gestão política que têm de ser efetuadas nos níveis do Estado e instituições mundiais. Significa a reconstituição dos espaços comunitários que interagem comunicando-se com o resto do mundo e participam de forma organizada de espaços mais amplos. Busca-se uma recuperação da cidadania através do espaço local.

Em se tratando da questão ambiental, a atuação de ONGs no âmbito local tem representado tentativas de humanizar o desenvolvimento, com a recuperação de valores e a reconstituição de sua dimensão ética. De modo geral, as ONGs têm estimulado o cidadão a intervir coletivamente na definição, execução e controle de políticas públicas.

A globalização coexiste com realidades singulares e com processos de afirmação de particularidades que a antecedem, não a rejeitando necessariamente. Parece contraditório, mas está emergindo um grupo que acredita que a solução dos problemas ambientais globais passa pela gestão apropriada dos recursos no local. As empresas e a comunidade seriam os principais agentes dessa iniciativa. Há que se considerar que os fundamentos ecológicos são de ordem ética e o poder, o agir humano, só pode ser exercido através da atuação pontual.

A dimensão local tem, portanto, um caráter político, sendo que os espaços globais, regionais e nacionais podem atuar sobre ele, podem orientá-lo, mas não podem substituí-lo. Dentro do mencionado ponto, o poder local é limitado por poderes localizados em outras instâncias, o que coloca em xeque o seu potencial transformador e a sua atuação como agente principal na resolução dos problemas ambientais.

O meio ambiente nos acordos de integração regional

Um outro ponto importante no debate sobre o meio ambiente no contexto da globalização é o tratamento dado a essa temática nos acordos de formação dos blocos econômicos regionais. A incorporação do meio ambiente nestes acordos pode ocorrer por preocupações com a provável elevação do grau de degradação que a liberalização do comércio poderá acarretar ou por preocupações com a questão da competitividade nos mercados.

Os principais blocos econômicos regionais tratam o meio ambiente de forma diferenciada segundo as características e os objetivos próprios de cada um. Acordos comerciais como a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALADI), o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e o Grupo Andino não abordam a questão ambiental. Segundo Giglio (1997), os acordos firmados na América Central passaram, na década de 90, a incorporar o meio ambiente através da intensificação das ações da Comissão Centro-Americana de Ambiente e Desenvolvimento e através de vários protocolos sobre desenvolvimento sustentável.

A ASEAN possui um acordo para a conservação da natureza e seus recursos naturais (Convenção Asiática) firmado em Kuala Lumpur em julho/85 pelos membros integrantes.

Já a Comunidade Européia é o exemplo atual de dinamismo e avanço na área ambiental, possuindo uma política ambiental comum de caráter estrutural, já que constitui uma união econômica na qual os Estados membros têm a obrigação de adotar as medidas legais e administrativas para assegurar o cumprimento das diretivas ambientais. Mas nem sempre foi assim. O Tratado de Roma (1957) que criou a CE não trazia nenhuma referência específica ao tema, mesmo porque não existia, na época, uma consciência dos problemas ambientais. Foi somente a partir de 1972 que o bloco incorporou-o através de um programa comunitário de proteção ambiental. A Ata Única Européia (1987), que modifica o Tratado de Roma, contempla o meio ambiente de forma mais ampla e o Tratado de Maastricht (1992) introduz o respeito ao meio ambiente como um dos objetivos da CE, prevendo a integração da política ambiental nas demais políticas da comunidade. Na sua política ambiental comum a CE utiliza, além dos instrumentos normativos e econômicos, instrumentos horizontais de apoio (técnicas de informação, pesquisa e desenvolvimento tecnológico) e instrumentos de assistência financeira (fundos de coesão).

Em termos comparativos, o tratamento dado à questão ambiental pelo acordo de livre comércio da América do Norte, o NAFTA, difere totalmente da CE. Primeiro pelo tipo de bloco: enquanto esta é uma união econômica, aquele é apenas um

acordo de livre comércio, o que já representa um importante diferencial na forma de lidar com o tema. Enquanto a CE possui uma agenda ambiental comum, o NAFTA possui um acordo de cooperação bilateral, no qual cada país tem a liberdade de determinar o nível de proteção que achar adequado. No tratado de livre comércio existem artigos específicos sobre a questão ambiental, enumera-se as obrigações de cada parte como garantia de que as leis de proteção ambiental sejam eficazes e são feitas previsões de mecanismos de consulta e solução de controvérsias.

A abordagem da questão ambiental no Mercosul difere das situações descritas acima. Este bloco tem privilegiado o aspecto comercial, mas já é possível vislumbrar alguns avanços ambientais. Fruto de propostas provenientes do Estado e com pouca participação da sociedade civil, o Mercosul passou a incorporar a questão ambiental tendo o próprio Estado como o condutor deste processo. A alternativa encontrada por esse bloco foi a de harmonização das legislações ambientais. Entretanto, a evolução da agenda ambiental do Mercosul depende, sobretudo, da evolução da situação política e econômica de cada país integrante deste acordo.

Considerações finais

A crise ambiental que emerge desde o fim do século XX possui um caráter ecopolítico (político-institucional) e está intrinsecamente relacionada aos sistemas institucionais e de poder que regulam a propriedade, distribuição e uso de recursos naturais. Suas manifestações não estão restritas à esfera puramente ecológica mas afetam também as relações Norte/Sul, a exploração dos recursos naturais, a liberalização do comércio internacional, a seguridade nacional e internacional e os interesses regionais e nacionais. A cooperação internacional desponta como a alternativa mais viável para amenizar essa problemática, mas nem todos os países têm tido uma participação efetiva nos acordos até então negociados.

Abstract: Leaving of a perspective that understands the contemporary environmental crisis linked to the field of the politics and world economy, this study brings an analysis of the tendencies that comes appearing in the attempt of solving it, moving among the idea of global governança, going by the international cooperation until the local administration. It still presents, some concerning considerations to the relationships that settle down among the several actors (State-nation, ONGs, bilateral and multilateral agencies, market, etc.) that to interactive conditioning the environmental administration in all the spheres and levels of the power.

Key-Words: Environment, Globalization, Political.

Referências Bibliográficas

ALMINO, João. *Naturezas mortas – A filosofia política do Ecologismo*. Brasília: FUNAG, 1993.

BELLIA, VICTOR. *Introdução à economia do meio ambiente*. Brasília: IBAMA, 1996.

BERTUCCI, Rosana *et al.* *Mercosur y medio ambiente*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1996.

BRESSAN, Delmar. *Gestão racional da natureza*. São Paulo: Hucitec, 1996.

BURSZTYN, Marcel (org). *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1993.

CEPAL. *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*. LC/G. 1648. Santiago de Chile, 1991.

Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso futuro comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CORIA, Silvia; DEVIA, Leila; GANDINO, Érica. *Integración, desarrollo sustentable y medio ambiente*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997.

DOWBOR, Ladislau. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. In: FREITAS, Cezar de. (org) *A reinvenção do futuro*. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista: USF-IFAN, 1996.

FERREIRA, L. C., VIOLA, Eduardo (org.). *Incertezas da sustentabilidade na globalização*. Campinas – São Paulo: Editora da UNICAMP, 1996.

FIORI, J. Luís. Globalização, Estados Nacionais e Políticas Públicas. In *Revista Ciência Hoje*. Vol. 16 Nº 96 Dezembro/1993. p. 24-31.

GLIGO, Nicolo. Situación y perspectivas ambientales en America Latina y Caribe. *Revista de la CEPAL*, Nº 55, Santiago de Chile, 1995. p. 107-122.

LEFF, Enrique. *Ecología e capital – racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*. México: Siglo VIENTIUNO Ed, 1994.

LEIS, Hector Ricardo. *O labirinto: ensaios sobre ambientalismo e globalização*. São Paulo: Gaia, 1996.

_____. *Globalização e democracia após a Rio/92: a necessidade de um espaço*

público transnacional. In FERREIRA, L.C.; VIOLA, E. *Incertezas da sustentabilidade na globalização*. Campinas – São Paulo: Editora da UNICAMP, 1996. p. 67-93.

MAIMON, Dalia. *Passaporte verde – gestão ambiental e competitividade*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1996.

MAINE, Mario. *Mercosul: um tratado regional e suas políticas ambientais*. Palestra apresentada na Ecolatina 98 - Seminário internacional. Belo Horizonte, 06 de agosto de 1998.

MARTINEZ-ALIER, Juan. *Economia, ecologia questões fundamentais*. RBCS N.º 07 Vol. 03 Junho/98.

PADUA, José Augusto. *Espaço público, interesses privados e política ambiental*. São Paulo em perspectiva, 3(4): 2-4, out./dez., 1989.

PASQUARIELLO, Karina Lilia. *Meio ambiente e a ampliação da agenda internacional*. Cadernos CEDEC Nº 39: São Paulo, 1994.

SANCHEZ, Pino. *La protección medio ambiental en la Unión Europea*. <<http://www.customw.com/ecoweb>> ./notas/961014. 06/10/98

SANTOS, Milton. (org.) *Território – globalização e fragmentação*. São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 1996.

SOARES, Guido F. S. *O meio Ambiente global: de Estocolmo ‘a ECO-92 e a America Latina*. In RESENDE, Paulo-Edgar Almeida. *Ecologia Sociedade e Estado*. São Paulo: EDUC, 1995.

UNCED. Agenda 21. Rio de Janeiro, 1992.

VIGEVANI, Tullo. O debate sobre regimes internacionais e o meio ambiente. *Cadernos CEDEC Nº 27*: São Paulo, 1993.

VIOLA, E. *Globalização, democracia e sustentabilidade: as novas forças sociopolíticas transnacionais*. In BECKER, B. K. *A geografia política do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1997.

VIOLA, E.; LEIS, H. R. O ambientalismo multissetorial no Brasil para além da Rio/92: o desafio de uma estratégia globalista viável. In *Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania, desafios para as ciências sociais*. São Paulo: Cortez, 1995.

