

Cúpula mundial sobre desenvolvimento sustentável - Joanesburgo: entre o sonho e o possível

Maria Carmen Mattana Sequinel*

Representantes de governos de mais de 150 países, grandes empresas, associações setoriais, organizações não-governamentais, milhares de pessoas, entre elas delegações e jornalistas do mundo inteiro, reuniram-se no final de agosto de 2002, em Joanesburgo, maior cidade da África do Sul, para a Cimeira Mundial do Desenvolvimento Sustentável.

A Rio+10, como ficou conhecido o evento, ocorreu trinta anos depois da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, sediada em Estocolmo, em 1972, quando, pela primeira vez, a comunidade internacional se reuniu para discutir o meio ambiente global e as necessidades de desenvolvimento. A Conferência levou à criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e à maior compreensão da urgência de se adotar um novo posicionamento diante das questões ambientais. Esse novo pensar sobre o meio ambiente uniu países industrializados e em desenvolvimento em torno de um objetivo comum e desencadeou uma série de Conferências Mundiais sobre temas como alimentação, moradia, população, direitos humanos, biodiversidade planetária e participação da mulher na sociedade, entre outros.

Em 1982, uma avaliação dos dez anos pós-Estocolmo aconteceu sob a supervisão do PNUMA, em Nairóbi, emergindo daí o clamor para a formação de uma Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento, implementada em 1983. Em 1987, os resultados dessa Comissão deram origem ao Relatório Nosso Futuro Comum, também conhecido como Relatório Brundtland, cuja principal recomendação era a realização de uma conferência mundial que direcionasse as questões do meio ambiente e do desenvolvimento ali levantadas.

Após a publicação do Relatório Brundtland, a Assembléia Geral das Nações Unidas decidiu realizar a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro, em 1992. Essa Conferência, também conhecida como Cúpula da Terra, Conferência do Rio ou simplesmente Rio-92 gerou os seguintes documentos: Agenda 21, programa de ação global com 40 capítulos; Declaração do Rio, um conjunto de 27 princípios por meio dos quais deveria ser conduzida a interação dos seres humanos com o planeta; Declaração de Princípios sobre Florestas;

Convenção sobre Diversidade Biológica e Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas.

Tais documentos, particularmente a Agenda 21 e a Declaração do Rio, definiram o contorno de políticas essenciais para se alcançar um modelo de desenvolvimento sustentável que atendesse às necessidades dos menos favorecidos e reconhecesse os limites desse desenvolvimento em escala global. O termo “necessidades” deveria ser interpretado não apenas sob a ótica dos interesses econômicos mas sob a forma de criação de um sistema universal que privilegiasse tanto a dimensão ambiental quanto a humana.

Entretanto, a descrição de desenvolvimento sustentável prescrita pela Agenda 21 impunha mudanças radicais nos sistemas de valores e nos processos institucionais vigentes. Tal mudança jamais poderia ocorrer da noite para o dia.¹ Em 1997, quando a Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas, conhecida como Rio+5, foi realizada para revisar a implementação da Agenda 21, uma série de lacunas foram identificadas, particularmente no que se refere às dificuldades para se alcançar a equidade social e reduzir os níveis de pobreza.

Tratava-se de uma situação comum a muitos países em desenvolvimento, provocada pelo aumento da pobreza, pela redução dos níveis de ajuda financeira internacional, pelo crescimento das dívidas externas e pelo fracasso no aperfeiçoamento de medidas como transferência de tecnologia, coordenação institucional e redução dos excessivos níveis de produção e consumo. A Rio+5 reforçou a necessidade de ratificação do que ficou acordado na Rio-92 e de maior eficiência na implementação do crescente número de convenções e acordos internacionais referentes ao meio ambiente e desenvolvimento.

A partir disso, a Comissão de Desenvolvimento Sustentável da ONU (CDS) sugeriu a realização, em 2002, de uma nova cúpula mundial, desta vez sobre Desenvolvimento Sustentável - A Cimeira da Terra, em

*Bacharel em Letras, mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), técnica da equipe permanente desta publicação.

Joanesburgo, na África do Sul. O objetivo principal da Conferência seria rever as metas propostas pela Agenda 21 e direcionar as realizações às áreas que requerem um esforço adicional para sua implementação, assim como refletir sobre outros acordos e tratados da Rio-92. Essa nova Conferência Mundial levaria à definição de um plano de ação global, capaz de conciliar as necessidades legítimas de desenvolvimento econômico e social da humanidade, com a obrigação de manter o planeta habitável para as gerações futuras.

Durante os dez dias em que Joanesburgo foi o centro das atenções mundiais para as questões ambientais (26 de agosto a 4 de setembro de 2002), as esperanças de um mundo melhor, com respeito aos direitos humanos básicos, proteção ao meio ambiente e utilização equilibrada dos recursos naturais foram revigoradas. Nessa megaconferência das Nações Unidas, talvez uma das últimas do ciclo iniciado em Estocolmo há 30 anos e que teve seu ponto máximo no Rio de Janeiro, em 1992, as expectativas de que isso viesse a acontecer foram, em parte, frustradas pelos poucos resultados práticos alcançados em Joanesburgo.

É prematuro pensar que uma conferência bastaria para encaminhar a resolução de problemas tão graves e complexos como a fome, as doenças, a poluição ambiental, a devastação das florestas e os desníveis sociais do planeta.² Porém, a Cúpula de Joanesburgo deveria ser um momento privilegiado para a análise de tudo o que se havia definido em consenso e firmado pelos governos na conferência do Rio, e também o fórum adequado para se discutirem metas e prazos de implementação dos acordos ainda não cumpridos.

Dos mais de 150 países participantes, muitos apresentaram propostas concretas sobre como colocar em prática as diretrizes da Eco-92 que ainda não saíram do papel, principalmente as questões ligadas à Agenda 21. Entretanto, algumas propostas importantes não encontraram ressonância nas reuniões de grupos e plenárias do Centro de Convenções de Sandton, onde aconteceram as principais negociações da Rio+10. Blocos de países defenderam de forma intransigente seus interesses, como o *Juscanz* (Japão, Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia), que sob a liderança dos norte-americanos – e com o apoio incondicional dos países árabes, grandes produtores de petróleo – boicotou, entre outras, as propostas do Brasil e da União Européia sobre energia.

Na batalha pelas energias renováveis, nem mesmo a aproximação com a União Européia conseguiu viabilizar a audaciosa e bem recebida proposta brasileira de substituição das matrizes energéticas poluidoras por fontes renováveis de energia em 10% até 2010. A energia foi tratada como tema ícone da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável.

Na fase que antecedeu à Conferência, o Brasil alinhavou metas e prazos para as fontes renováveis de energia juntamente com os demais países da América Latina e do Caribe. Em Joanesburgo, apresentou a sua proposta de metas para os chamados novos renováveis, ou seja, fontes mais limpas de energia que incluem a energia solar, a eólica, a geotermal, a das pequenas

hidrelétricas e a da biomassa. Apoiada pelo movimento ambientalista, com destaque para o Greenpeace e o WWF (World Wildlife Fund), a proposta brasileira recebeu novos nomes, entre eles o de energia positiva, e se tornou o ponto central da participação brasileira na Conferência Mundial.

Desde o início da discussão dos temas, a batalha foi grande no grupo G-77/China.³ Apesar da resistência, o Brasil se manteve firme na defesa do estabelecimento de uma meta global que aumentasse em 10% a participação das energias renováveis até o ano de 2010. Isso possibilitaria a mitigação dos efeitos causadores das mudanças climáticas e poluição atmosférica, por meio da substituição gradual dos combustíveis fósseis.

As negociações em Joanesburgo foram longas e difíceis. Para se compreender melhor o clima de pessimismo e dificuldades enfrentado é preciso que se entenda o processo no qual se desenvolveram as duas megaconferências da ONU, a Rio-92 e a Rio+10. É necessário examinar a conjuntura geopolítica e mundial em que se deu cada um dos encontros.

A Rio-92 ocorreu em um clima que favorecia a cooperação internacional, apenas três anos depois da queda do Muro de Berlim e do fim da Guerra Fria, quando a idéia da cooperação predominava sobre a lógica do conflito. Já a Rio+10 transcorreu em um cenário oposto, com um mundo marcado cada vez mais pelo conflito e pela desigualdade social crescente, tanto nos países ricos quanto nos países em desenvolvimento, o que minou sobremaneira o resultado final do encontro entre as nações.

Comparar as conferências da Rio-92 e da Rio+10 em termos de resultado é um erro, já que os dois eventos se propunham a alcançar objetivos distintos. Enquanto a Rio-92 se pautou pela obtenção de um consenso em torno da questão ambiental, o que foi obtido principalmente pela elaboração da Agenda 21, a pauta da Rio+10 era mais modesta, dispondo-se apenas a avaliar os avanços da Agenda 21 nesses dez anos e criar mecanismos que facilitassem medidas efetivas para a sua implementação.

Não se pode confundir as agendas, nem considerar os Estados Unidos como o único responsável pelo clima de pessimismo e insatisfação que tomou conta da Conferência Mundial. No entendimento do professor Wagner Costa Ribeiro, do Departamento de Geografia da USP, a entrada em vigor do Protocolo de Kyoto⁴ não constava da pauta de negociações. Não adiantava exigir que Joanesburgo tivesse tomado essa decisão. Para ele, feita essa distinção, é necessário avaliar a que se propunha cada uma das duas Conferências Mundiais e o que elas obtiveram dentro de seus propósitos distintos.

Os resultados da Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável deixaram em todos aqueles que se preocupam com a sobrevivência da civilização humana e do planeta um grande sentimento de frustração, em relação às expectativas iniciais geradas de se definir um plano de ação concreto para a resolução dos principais problemas diagnosticados dez anos antes,

na Rio-92. Na realidade, o que se conseguiu como resultado foi um plano de ação ou de implementação, não-vinculativo, de 153 longos parágrafos, sem qualquer sistema de monitoração ou sanção e uma Declaração Política aprovada às pressas, sem o peso e a legitimidade da Declaração do Rio.

Com relação à biodiversidade, houve algum avanço, mas também não há metas muito positivas no documento final. Mais uma vez, o Brasil teve papel importante nas negociações, articulando com o México uma aliança dos países chamados “megadiversos”, ou seja, as 15 nações que concentram em seus territórios cerca de 70% de toda a diversidade biológica do planeta. A importância dessa discussão se justifica pela necessidade de se criar um instrumento internacional de repartição de benefícios, para que os países detentores da maior parte da megadiversidade planetária participem dos resultados obtidos com a utilização de suas biodiversidades para fins científicos, farmacêuticos ou industriais.

O que fazer então depois de Joanesburgo?

A Rio+10 se constituiu indubitavelmente em um reflexo do agravamento da situação do planeta diagnosticada na Rio-92, já que pouco se conseguiu avançar em termos de tornar a Agenda 21 exequível. Defender o desenvolvimento sustentável como solução parece confundir o processo com o objetivo último ou, num sentido figurativo, o motor com o barco. Os impulsos do motor só serão eficazes se houver consenso sobre o destino do barco. Os movimentos aleatórios do motor, sem diretrizes, não tornam o barco mais estável e não garantem a sua chegada a um porto seguro. A força de sustentação então é a própria sociedade global, a ser impulsionada pelas ações autônomas e decisões conscientes de seus membros. Envolve, portanto, uma dimensão política raramente apresentada nos debates sobre o futuro da humanidade.

Se não foram atingidos plenamente os objetivos propostos pelas Nações Unidas, pelos muitos países

participantes e pelas ONGs que efetivamente têm preocupações e políticas para o desenvolvimento sustentável, talvez um resultado significativo da Conferência de Joanesburgo tenha sido a certeza de que não é possível um mundo unilateral, onde as decisões são tomadas apenas em função de interesses políticos e econômicos de um grupo de países dominantes ou de megacorporações. Nesse contexto, é fundamental maior participação da sociedade civil e suas organizações, sejam elas ambientalistas ou sociais.

Parece não restar dúvidas de que esse modelo de megacimeiras, com agendas demasiadamente vastas e abrangentes, conduz a uma “overdose” de negociações e barganhas. Cede-se em um lado para poder avançar em outro, e esse jogo é, sem dúvida, um fator limitante do equilíbrio necessário para as políticas sustentáveis.

No encerramento de sua participação em Joanesburgo, o presidente Fernando Henrique Cardoso enfatizou

O Encontro Mundial não avançou no caminho do nosso sonho, mas em outra direção, para percebermos que cada país tem que fazer a sua parte. Se formos esperar que os ricos venham fazer as coisas por nós, vamos esperar muito tempo e eles não farão nada. Nós é que temos que cuidar da nossa megadiversidade e fazer com que o nosso exemplo possa ser seguido.

Este foi o espírito de Joanesburgo. Diversidade de opiniões e posturas, muitas vezes conflitantes. A Cimeira Mundial do Desenvolvimento Sustentável não conseguiu produzir todos os avanços esperados. Cabe então às sociedades, e aos países realmente preocupados com a questão ambiental, continuar a luta por um mundo melhor para todos.

E, ainda que a Cúpula Mundial de Joanesburgo não tenha alcançado as metas desejadas para a salvação do planeta e de toda a sua diversidade, inclusive a humana, há caminhos possíveis e alternativas a serem construídas.

NOTAS

¹⁴A discrepância entre objetivos econômicos e ambientais não é de fácil solução. Os economistas pensam em crescimento. Os ambientalistas, em preservação. Os primeiros ainda fogem da conversa sobre “internalizar” no custo de bens, produtos e serviços as “externalidades” socio-ambientais, como poluição, desemprego e desperdício.” (ARNT, Ricardo. A cúpula da crise. **Folha de S.Paulo**, 24 ago. 2002. Caderno Especial Rio+10, 3).

²⁴Os ambientalistas advogam reformas de difícil implementação. A Agenda 21, por exemplo, programa de medidas de cada país para implantar o desenvolvimento sustentável, exigiu cinco anos de trabalho obstinado no Brasil. Mais de 40 mil pessoas participaram das discussões para identificar as prioridades estratégicas – uma das maiores consultas democráticas já feitas. A vanguarda ambientalista elencou centenas de propostas para os 21 objetivos da Agenda. Entre elas figuram universalizar o saneamento básico nos próximos dez anos, implantar redes de metrô e trens rápidos nas grandes aglomerações, democratizar a Justiça, universalizar o ensino em tempo integral e reestruturar o Proálcool, desvinculado dos interesses do velho setor sucroalcooleiro. Com que recursos? Como? A Agenda 21 mais parece uma árvore de Natal onde cada um pendurou um desejo.” (ARNT, Ricardo. A cúpula da crise. **Folha de S.Paulo**, 24 ago. 2002. Caderno Especial Rio+10, 3).

³O grupo foi criado antes da primeira Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento e reúne mais de 140 países em desenvolvimento, incluindo a China, admitida em 1974. É nesse grupo bastante heterogêneo que o Brasil tem maior expressão, por sua tradição diplomática, tamanho do território, por sua economia e avanço tecnológico. (Nota do Autor)

⁴Na reunião preparatória da Rio+10 em Nova Iorque, o *Greenpeace* distribuiu um *checklist* aos delegados, contendo objetivos que, se implementados, seriam um primeiro passo para pôr fim a essa guerra contra o meio ambiente. De acordo com esses objetivos, não basta os governos e as indústrias honrarem os compromissos assumidos no Rio. É preciso ir além dessas promessas e tratar do abuso ambiental e da desigualdade social em âmbito global. Acima de tudo, o Greenpeace acreditava que a Cúpula deveria tomar medidas positivas para prevenir as perigosas mudanças climáticas que irão afetar todos os países, sejam eles ricos ou pobres. Além de ratificar o Protocolo de Kyoto, os governos deveriam assumir compromissos reais para um desenvolvimento limpo, que utilizasse energia de fontes renováveis. (GREENPEACE. **O que está em jogo na Rio+10**. Disponível em: www.greenpeace.org.br/rio+10. Acesso em: 28 out. 2002).

REFERÊNCIAS

SEQUINEL, Maria Carmen M. **O modelo de sustentabilidade urbana de Curitiba**: um estudo de caso. Florianópolis, 2002. 108 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção) – UFSC.

CORDEIRO, Jorge. **A Cimeira de Joanesburgo**. Disponível em: www.pcp.pt/avante/20020919.html. Acesso em: 21 out. 2002.

A CAMINHO de Joanesburgo, Rio+10 Brasil: balanço e perspectivas. Disponível em: www.ambiente.sp.gov.br/destaque/joanesburgo.htm Acesso em: 28 out. 2002.

A DÉCADA perdida do ambiente. **Folha de S. Paulo**, 24 ago.2002. Caderno Especial Rio+10, 1.

FRACASSO de Joanesburgo equivale à condenação de morte. Disponível em: <http://ecosfera.publico.pt/noticia1457.asp>. Acesso em: 20 out. 2002.