

A PRODUÇÃO HISTÓRICA DO DISCURSO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: ORIGENS, TENDÊNCIAS E DESAFIOS

Isabella Pearce de Carvalho Monteiro¹

Resumo: O paradigma do desenvolvimento sustentável vem sendo criado nas últimas décadas através de um processo discursivo em várias instâncias, destacadamente na internacional. Ao relembrarmos e analisarmos esse processo de produção, suas origens, poderemos vislumbrar melhor quais são as tendências e os desafios na implementação do desenvolvimento sustentável nos anos que se seguirão.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável. Política Internacional. Meio Ambiente. Gerações Futuras

Introdução

Aquecimento global, hidrelétrica de Belo Monte, desmatamento dos cerrados piauienses. São três temas de escalas diversas: um é global, outro é nacional, o último é local. Ainda assim, tais temas possuem muito em comum. Pensemos em cada um deles.

O aquecimento global, em primeiro lugar, já vem sendo alvo de debate há vários anos na sociedade mundial e nas instâncias políticas internacionais. Apesar de praticamente todos - cientistas, governos, mídia, cidadãos - reconhecerem hoje que o problema do aquecimento global é verídico e que suas consequências são de potencial catastrófico para a humanidade, ainda assim governos continuam incentivando e empresas continuam investindo em práticas e setores econômicos que estão entre as principais causas do problema, a exemplo dos investimentos na indústria do petróleo.

Depois, na escala nacional, temos a atual polêmica em torno da construção da usina hidrelétrica de Belo Monte. De um lado, alguns defendem que a energia hidrelétrica não emite CO² (o que é positivo no enfrentamento do aquecimento global) e que o Brasil necessitará produzir mais energia para não enfrentar outra crise energética. Do outro lado, entretanto, se argumenta que as circunstâncias específicas da região a ser alagada (região de rica biodiversidade natural e cultural, a qual abriga o bioma da Floresta Amazônica e populações indígenas e ribeirinhas culturalmente

¹ Isabella Pearce de Carvalho Monteiro é Doutoranda em Direito Público pela Universidade de Coimbra - Portugal, Mestre em Direito Constitucional pela mesma universidade (com passagens pela Université de Strasbourg - França e Università Degli Studi di Salerno - Itália) e graduada em Direito pela Universidade Federal do Piauí. Contato: bellapearce@gmail.com

ligadas àquela terra) faz com que os prejuízos socioambientais sejam de tal dimensão que não compensem o ganho energético e econômico.

Por fim, na escala local, relembremos o caso Bunge-Piauí de poucos anos atrás, o qual gerou uma grande polêmica em torno da atividade industrial desenvolvida pela multinacional Bunge Alimentos no sul do estado do Piauí, em razão da mesma utilizar como matriz energética naquela específica unidade industrial a lenha nativa dos cerrados piauienses, fato que, por consequência, estaria provocando um desmatamento indiscriminado dos cerrados naquela região. Durante anos, assim, a sociedade piauiense se viu em meio a um debate no qual os que apoiavam a atividade da Bunge eram acusados de “destruidores do meio ambiente” por alguns, e estes, por sua vez, eram acusados de “empecilhos ao progresso” por aqueles.

Ao final, a pergunta: o que une esses temas? Para começar, os três, cada um em seu respectivo nível escalar, tornaram-se foco de notícias na mídia, de polêmico debate na sociedade e de fortes divergências na política. E isso porque, em segundo lugar, cada um desses temas porta em sua essência um confronto claro e direto entre dois paradigmas de desenvolvimento:¹ de um lado, o velho paradigma que embasou o processo de industrialização do mundo até os dias atuais e que considera a natureza unicamente como um “depósito de matérias-primas”, totalmente disponível para ser utilizada, transformada e mesmo exaurida pelo homem.

Do outro lado, o emergente paradigma que reconhece que existem limites na utilização da natureza pela espécie humana, limites estes que se baseiam no dever de respeitar a capacidade de carga do planeta Terra (o que se relaciona com a velocidade de renovação dos recursos renováveis e velocidade de depuração dos resíduos) e de manter a diversidade natural existente no mesmo (o que se relaciona com a diversidade de espécies e de ecossistemas e com o não-exaurimento dos recursos não-renováveis).

¹ Sobre o tema *transição paradigmática* é importante lembrarmos a obra de Thomas Kuhn “*A estrutura das revoluções científicas*”, a qual primeiramente apresentou o conceito. Depois, especificamente sobre o atual momento de transição paradigmática (da modernidade para a pós-modernidade), fazemos menção à vasta obra de Boaventura de Sousa Santos, em especial “*Pela mão de Alice*”, na qual o autor português menciona diretamente a transição entre paradigmas de desenvolvimento.

Esse confronto entre paradigmas de desenvolvimento não é outro senão aquele que está no âmago do debate mundial sobre a busca de soluções aos gravíssimos problemas sociais e ambientais que a humanidade vem passando e que podem levá-la a uma situação de colapso,¹ aquele que fez emergir nas últimas décadas do século XX, através de uma produção discursiva, a idéia de *desenvolvimento sustentável*.

O discurso do desenvolvimento sustentável, pois, é aquele que tem tentado solucionar a seguinte equação: como fazer uma região economicamente pobre alcançar um crescimento econômico e um efetivo e distributivo desenvolvimento social de uma forma ecológica e culturalmente sustentável, ou seja, sem provocar uma devastação no patrimônio natural e cultural. Em outras palavras, como aliar crescimento econômico, desenvolvimento social e preservação ambiental.

Entretanto, destarte o conceito de desenvolvimento sustentável ter sido elaborado a mais de vinte anos atrás e de ter passado, nessas últimas décadas, por um intenso aprofundamento conceitual e utilização prática no dia-a-dia, a equação entre meio ambiente e desenvolvimento, nos casos onde ela é fundamentalmente necessária, está longe de ser resolvida, e o desenvolvimento sustentável, portanto, está longe de ser um consenso.

Como explicar, por exemplo, que na arena política e econômica tanto se fale de desenvolvimento sustentável e, na prática, se veja empreendimentos e decisões

¹ Sobre o iminente risco de um colapso, Mathis Wackernagel, o criador do conceito de pegada ecológica (índice que mede a quantidade de hectares de terra produtiva necessária para manter o padrão de vida de uma pessoa em particular ou mesmo de uma população em geral), já alertou para o fato de que, comprovada e matematicamente, a humanidade já está consumindo 20% a mais daquilo que o planeta pode suportar, ou seja, *“a humanidade está vivendo fora do seu cartão de crédito ecológico”* - *“humanity is living off its ecological credit card* (WACKERNAGEL, 1995). Não é sem razão, portanto, que tantos cientistas, autores, líderes políticos, etc. venham constantemente alertando para o risco de um colapso. O historiador Eric Hobsbawn, por exemplo, afirma que *“as forças geradas pela economia tecnocientífica são agora suficientemente grandes para destruir o meio ambiente, ou seja, as fundações materiais da vida humana. Nosso mundo corre o risco de explosão e implosão. Tem de mudar. Se a humanidade quer ter um futuro reconhecível, não pode ser pelo prolongamento do passado ou do presente. Se tentarmos construir o terceiro milênio nessa base, vamos fracassar. E o preço do fracasso é a escuridão”*. (HOBBSAWN, 1995: 562). Na mesma esteira, o jurista Édis Milaré, prevê que *“em última análise, vivemos e protagonizamos um modelo de desenvolvimento autofágico que, ao devorar os recursos finitos do ecossistema planetário, acaba por devorar-se a si mesmo”*. (MILARÉ, 2006:70).

políticas que de sustentável não possuem nada, mesmo que, muitas vezes, se utilizem do termo?

Maurice Strong, o secretário-geral das maiores conferências mundiais da ONU no tema do meio ambiente e desenvolvimento – Estocolmo em 1972 e Rio em 1992, afirmou na abertura desta última que

*“embora um progresso tenha sido feito em muitas áreas individuais após Estocolmo, se observa apenas um pequeno efeito das relações meio ambiente-desenvolvimento nas políticas e práticas dos governos e indústrias. Ainda mais preocupante é o fato de que as principais condições que portam os riscos ao futuro da humanidade percebidas em Estocolmo não sofreram nenhuma mudança fundamental nas duas décadas que separam Estocolmo e Rio.”*¹

Hoje, a apenas um ano do quadragésimo aniversário de Estocolmo-72 e do vigésimo aniversário da Rio-92, as palavras de Strong poderiam ser perfeitamente reutilizadas. Destarte o avanço em algumas áreas específicas, o quadro geral de problemas ambientais e sociais potencialmente catastróficos ao futuro da humanidade continua a existir ou foi até mesmo intensificado, quadro este que pode ser resumido no binômio *degradação ambiental e pobreza*,² capaz de nos levar àquilo que Strong chamou de “massiva eco-tragédia humana”.

A necessidade de se pensar hoje em um modelo de desenvolvimento que solucione tal quadro, portanto, é tão ou mais imperativo do que o era àquele ano de 1992. De fato, no próximo ano de 2012, ocorrerá mais uma vez na cidade do Rio de Janeiro uma conferência mundial da ONU voltada ao tema do desenvolvimento sustentável, a qual já está sendo chamada de Rio+20.

¹ STRONG, Maurice. *Discurso proferido na Conferência do Rio em Meio Ambiente e Desenvolvimento*. (tradução da autora). Citado em: NANDA, 2003:91. No mesmo discurso, afirma ainda o secretário-geral que viajou por todas as regiões do mundo e viu que a extensão e a natureza da degradação ambiental e as suas trágicas conseqüências humanas estão em todos os lugares. Ele cita, por exemplo, as cidades dos países em desenvolvimento que inflam e se poluem de uma maneira assustadora, a perda da cobertura vegetal natural, a erosão e a degradação dos solos e a deterioração dos reservatórios e da qualidade da água. Por fim, afirma que esse drama toma palco em todo o mundo e, principalmente, no mundo em desenvolvimento, ameaçando criar uma massiva eco-tragédia humana (“*a massive human ecotragedy*”) como nunca antes testemunhada na história, a qual mostra seus presságios sombrios nos recorrentes famintos da África..

² Muitos são os autores que se referem propriamente a este binômio. Leonardo Boff, por exemplo, o utiliza como título de uma de suas obras: “*O grito da Terra, o grito dos pobres*”. (BOFF, 2004). John Dernbach, por sua vez, aponta para a gravidade sem precedentes dos dois fatores: “*The global scale and severity of environmental degradation and poverty are unprecedented in human history.*” (DERNBACH, 1998).

O momento presente é ideal, portanto, para lembrarmos as origens do discurso do desenvolvimento sustentável e analisarmos como tem sido o seu desenvolver histórico até o presente momento, para que, assim, possamos ter um entendimento devidamente embasado de o que é, de onde veio e para onde vai o desenvolvimento sustentável.

1. O corte histórico em “eras”

No seguimento de tal proposta, façamos primeiramente algumas considerações preliminares e divisões metodológicas.

A primeira consideração é a de que a produção histórica da idéia de desenvolvimento sustentável possui marcadamente um caráter discursivo e internacional, em razão de ter sido construída ao longo dos anos através do debate entre países do mundo inteiro na arena política internacional, mais especificamente no seio das conferências mundiais da Organização das Nações Unidas - ONU, a partir das quais o discurso do desenvolvimento sustentável se fixou na agenda política internacional e se irradiou posteriormente para os ordenamentos jurídicos nacionais.¹

Outra consideração é a de que a evolução do discurso foi guiada pelo aparecimento de uma dicotomia Norte-Sul no âmbito das discussões na ONU, ou seja, uma dicotomia entre os países desenvolvidos e os ainda em desenvolvimento. Os primeiros tinham como preocupação central a preservação do meio ambiente, e os segundos, o desenvolvimento econômico e social. O conceito de desenvolvimento sustentável surge, então, como uma tentativa de conciliar as exigências desses dois grupos de países.

¹ Nesse processo foram produzidos declarações, tratados e outros documentos internacionais que foram solidificando na arena do direito internacional o discurso político em formação, e os conceitos, princípios e instrumentos legais criados nessa produção foram posteriormente utilizados pelos países em seus ordenamentos jurídicos internos (tanto nas constituições como nas leis ordinárias). A formação histórica do discurso do desenvolvimento sustentável, portanto, é um caso peculiar de um tema que floresceu primeiro na arena internacional e só depois passou para a nacional, o que só foi possível graças a criação no século de XX de organismos internacionais como a ONU. Isso demonstra a força e a essencialidade do direito internacional na existência e promoção do discurso do desenvolvimento sustentável: não se pode conceber a idéia de desenvolvimento sustentável restrita à vida política e jurídica interna dos países; o desenvolvimento sustentável, pela sua própria natureza, deve obrigatoriamente ser pensado em nível local, nacional e global (o que poderia ser traduzido na famosa frase *pensar globalmente e agir localmente*).

Nesse sentido, é interessante notar a evolução dos nomes das conferências mundiais da ONU sobre o tema em questão: a primeira, que ocorreu em Estocolmo em 1972, chamava-se “Conferência das Nações Unidas em Meio Ambiente Humano”. Vinte anos depois, em 1992, a conferência mundial que tomou lugar na cidade do Rio de Janeiro agregou ao “meio ambiente” o termo “desenvolvimento”, passando a chamar-se “Conferência das Nações Unidas em Meio Ambiente e Desenvolvimento”. Finalmente, no ano de 2002 na cidade de Johannesburgo, a conferência mundial da ONU trouxe em seu nome o termo “desenvolvimento sustentável” propriamente, chamando-se “Conferência Mundial em Desenvolvimento Sustentável”. Essa é uma observação pequena, mas que demonstra com precisão a solidificação do discurso do desenvolvimento sustentável. Como afirmou a cientista política Sumudu Atapattu, *“It seems that there is no going back and the sustainable development is here to stay”* (ATAPATTU, 2006:91).

Por fim, a última consideração preliminar é a de que várias foram as conferências mundiais da ONU relativas ao tema em questão; a Conferência de Estocolmo e a Conferência do Rio supracitadas, entretanto, configuram-se nas principais, tanto pela abrangência de participantes que tiveram como pela importância dos documentos oficiais (vinculativos ou não) que criaram; essas duas conferências, em suma, foram marcadoras de época, sinalizaram os saltos e as mudanças de direção na produção do discurso do desenvolvimento sustentável.

É tomando como base essas duas conferências, portanto, que propomos uma divisão metodológica da história da produção do discurso do desenvolvimento sustentável em três Eras, três períodos distintos, até os dias atuais.

A primeira Era refere-se ao período anterior à primeira conferência, a de Estocolmo em 1972. Será chamada, portanto, “Era Pré-estocolmo”. A segunda Era inicia-se com a Conferência de Estocolmo e prolonga-se até a Conferência do Rio. O período englobado entre essas duas conferências receberá o nome, assim, de “Era Estocolmo-Rio”; finalmente, a última Era é aquela que toma início com a Conferência do Rio e permanece até os dias atuais, a qual oferecemos o nome de “Pós-Rio”, nome

do Norte. É dessa época, por exemplo, o aparecimento de fenômenos como a chuva ácida e de doenças comprovadamente relacionadas a algum tipo de poluição, como o câncer.

Em verdade, a preocupação ambiental que começava a surgir não era com o ambiente em si, mas sim com a saúde e o bem-estar das pessoas afetadas pela poluição. O teor antropocêntrico dessa nascente preocupação com a qualidade do ambiente, portanto, é absoluto.

Foi nesse contexto e com essa perspectiva que surgiram os primeiros casos jurídicos internacionais relacionados ao meio ambiente, os quais tratavam de danos transfronteiriços. Dentre eles, destaca-se o “Trail Smelter Arbitration” de 1941 e o “Lac Lanoux Arbitration” de 1961.

No primeiro, a poluição do ar ocasionada por uma indústria do Canadá que se situava na fronteira com os EUA estava provocando danos à saúde e à propriedade dos estadunidenses que habitavam do outro lado da fronteira. A decisão do caso condenou o Canadá e estabeleceu na jurisprudência o princípio internacional ambiental da prevenção do dano (*principle of harm prevention*), o qual, ao tempo em que afirma a soberania dos Estados sobre os seus territórios (a soberania territorial), também afirma que os mesmos possuem o dever de não provocarem danos nos Estados vizinhos. Pode-se dizer que este foi o primeiro princípio internacional do ambiente, a pedra basilar para a criação dos que se seguiram.

Outro marco da era pré-estocolmo foi a publicação da clássica obra *Primavera Silenciosa* de Rachel Carson, em 1962.¹ Nessa obra, a bióloga observa que o sumiço de insetos em uma região industrializada nos meses da primavera é uma prova de que as conseqüências da ação do homem sobre a natureza são bem mais largas do que aquilo que se pode imaginar; a ação antrópica, assim, é perfeitamente capaz de mudar os ciclos naturais, mesmo quando não é direcionada para isso.

¹ Em sua obra, Rachel Carson ousadamente faz a previsão de que a humanidade se encontra em um ponto de bifurcação da estrada, de escolha entre dois caminhos. O caminho mais fácil é aquele que continua no percurso que viemos seguindo até aqui. Entretanto, esse caminho se finaliza em um desastre. O outro caminho, apesar de não ser tão fácil, é aquele que pode nos levar continuamente adiante, aquele que assegura a preservação da Terra. A escolha, ao final, é nossa - “*The choice, after all, is ours to make*”. (CARSON, 1962).

Foi nesse contexto de crescente percepção dos efeitos da poluição nos países industrializados que, em 1968, a ONU fez uma chamada para uma conferência mundial a ocorrer 4 anos mais tarde na cidade de Estocolmo (a Conferência de Estocolmo), com o objetivo de se debater e de se pensar em soluções para os problemas ambientais, os quais já haviam atingido o patamar de problemas inegáveis e preocupantes.

3. Era Estocolmo-Rio

A Era Estocolmo-Rio, assim, inicia-se com a Conferência de Estocolmo em 1972 e abarca os 20 anos seguintes.

Nessas duas décadas, as disparidades sociais cresceram como nunca e a pobreza e a degradação ambiental se alastraram com grande voracidade em todo o mundo. Grandes desastres ambientais marcaram a época, como o acidente nuclear de Chernobyl em 1986. Também nesse período foram descobertos os primeiros problemas ambientais de nível global: o buraco na camada de ozônio e o aquecimento global. O “grito da Terra” (BOFF, 2006) tinha, finalmente, alcançado um alto volume; era impossível não percebê-lo.

Foi nesse contexto que ocorreu o chamado “despertar da consciência ambiental”, especialmente nos países do Norte, que já há muito tempo e mais intensamente sofriam com os efeitos da poluição industrial. O meio ambiente, assim, tornou-se um tema de grande destaque no meio científico, político, social e jurídico.

O meio científico, primeiramente, foi tomado por um número crescente de pesquisas relacionadas à qualidade do ambiente, especialmente aquelas que buscavam desenvolver soluções aos problemas da poluição do ar, da água e da terra pela atividade industrial. No meio político e social, começaram a nascer no mundo inteiro movimentos sociais de cunho ecológico, muitos inclusive de teor ecocêntrico – foi o nascimento do movimento ecologista. Ao mesmo tempo, no lado institucional da política, surgiam na Europa os Partidos Verdes, os quais se declaravam “nem de direita nem de esquerda, mas à frente”.

No meio jurídico, proliferaram tratados internacionais relativos ao meio ambiente e de combate a determinados problemas ambientais globais, a exemplo da

Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio em 1985 e o Protocolo de Montreal em Substâncias que Danificam a Camada de Ozônio em 1987. Na arena nacional, por sua vez, as diversas constituições nacionais redigidas e promulgadas no período trouxeram, cada uma com um nível diverso de progressividade, alguma menção à qualidade do meio ambiente. Foi o princípio do entendimento do meio ambiente sadio e equilibrado como um direito humano fundamental. É do final dessa época, por exemplo, a previsão da Constituição Brasileira de que *“todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (CF/88, art. 225º).*

Apesar disso, o tema estava longe de ser um consenso, especialmente em razão das divergências surgidas entre os países do Norte *versus* Sul (países desenvolvidos *versus* países em desenvolvimento) à época da Conferência de Estocolmo. Temiam os países do Sul que a preocupação ambiental surgida nos países do Norte viesse a significar uma injusta barreira aos seus objetivos de se desenvolverem.

E justamente porque o tema do meio ambiente requer uma governança global, uma cooperação de todos os países do mundo, não foi possível ignorar as crescentes divergências. Assim, a Assembléia Geral da ONU aprovou, em 1983, a criação de uma comissão de especialistas de todo o mundo, liderados pela então primeira-ministra da Noruega Gro Brudtland, para pensar em como conciliar desenvolvimento e preservação do meio ambiente.

No ano de 1987 a Comissão publicou o resultado de seus 4 anos de trabalho no relatório *“Nosso Futuro Comum”* (Our Common Future), que ficou conhecido popularmente como Relatório Brudtland. E o ponto principal desse resultado foi exatamente a criação do conceito de Desenvolvimento Sustentável, que seria aquele que *“atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem as suas próprias necessidades”* (BRUNDTLAND, 1987).

O conceito de desenvolvimento sustentável e toda a doutrina que passou a lhe acompanhar estabeleceram as bases para a próxima conferência mundial da ONU, a Conferência do Rio em 1992, e para o novo período que ela inicia. Antes de

adentramos nesse novo período, entretanto, cumpre analisarmos mais detalhadamente os dois grandes marcos do período Estocolmo-Rio: a Conferência e a Declaração de Estocolmo e a publicação do Relatório Brudtland – “Nosso Futuro Comum”.

3.1 A Conferência e a Declaração de Estocolmo

No mesmo ano de 1972, ano da Conferência de Estocolmo, foi publicado um relatório pelo Clube de Roma intitulado *Os limites do crescimento* (The limits to growth). Tal relatório fazia uma contabilidade acerca da disponibilidade e do uso dos recursos naturais pelo homem e chegava à conclusão lógica de que, uma vez que a natureza é finita, existe um limite ao uso dos seus recursos. E, uma vez que o crescimento econômico se faz à custa da utilização de recursos naturais, existe igualmente um limite a esse crescimento.

Quando se iniciou a Conferência de Estocolmo com seus mais de 113 países participantes (um número estrondoso que, por si só, marcou a importância do evento), a idéia que existia no ar, portanto, era a de limites ao crescimento.

Os países do Norte, em sua maior parte, temiam que se os países do Sul provassem um vertiginoso crescimento econômico, como já estava ocorrendo em algumas nações, a demanda por recursos naturais romperia o limite daquilo que o planeta Terra pode suportar. Com base nisso, iniciou-se uma série de propostas direcionadas a estancar o crescimento econômico dos países em geral e os do Sul em especial, como a proposta do “crescimento zero”, segundo a qual todos os países do mundo deveriam parar de crescer e, conseqüentemente, firmarem-se no nível de desenvolvimento em que estavam no momento.

E estava criada a dicotomia!¹ Os países do Sul sentiram-se fortemente ofendidos com propostas como a do crescimento zero e com a idéia geral de que tinham que frear o seu crescimento econômico em razão dos problemas ambientais.

¹ Atapattu descreve a dicotomia Norte-Sul com as seguintes palavras: “While developing countries felt that environmental protection was a luxury they could ill afford, developed countries that time was already running out in relation to environmental issues”. (ATAPATTU, 2006: 78).

Alegaram, em primeiro lugar, que os problemas ambientais não tinham sido ocasionados por eles, e sim pelos países do Norte (nesse sentido, chegou a surgir o jargão “*problema de homem rico, solução de homem rico*”); e, em segundo lugar, suas populações ainda viviam em um quadro gritante de pobreza.

Porque, então, deveriam os países do Sul sacrificarem a perspectiva de um futuro melhor à sua população em razão de um problema que não foram sequer eles que criaram? Não é justo que todos almejem ter um padrão de vida decente?, Ou as pessoas estariam condenadas a serem pobres para sempre só porque nasceram no país errado? Que pensamento injusto, perverso e até mesmo racista seria esse dos países do Norte que, para manterem o seu elevado padrão de vida e consumo, negam a realização mínima desse mesmo direito a bilhões de pessoas habitantes do Sul?

No decorrer da conferência, assim, as propostas mais radicais de limites ao crescimento não foram levadas adiante, e os representantes dos países puderam enfim alcançar um consenso em vários pontos e produzir com grande sucesso o documento final da conferência, a *Declaração das Nações Unidas em Meio Ambiente Humano*, que ficou comumente conhecida como *Declaração de Estocolmo*.

A Declaração de Estocolmo conta com 26 princípios, os quais englobam princípios marcadamente voltados à preservação ambiental, como o princípio da prevenção, bem como princípios voltados ao desenvolvimento e à equidade entre os países do mundo, os quais foram inclusos em razão dos protestos dos países do Sul.

Apesar de não-vinculativa, a Declaração de Estocolmo introduziu no mundo jurídico e na política internacional vários princípios de direito ambiental *latu sensu*, o que a torna até hoje uma grande referência histórica e jurídica nessa área.

3.2 O Relatório Brudtland – “Nosso Futuro Comum” e a criação do conceito de Desenvolvimento Sustentável

Tendo em vista o crescimento das divergências Norte-Sul que surgiram na Conferência de Estocolmo nos anos que se seguiram à mesma, a Organização das Nações Unidas formou, sob a liderança da então primeira-ministra da Noruega Gro Brudtland, a Comissão das Nações Unidas em Meio Ambiente e Desenvolvimento, a

fim de que esta elaborasse um estudo que integrasse meio ambiente e desenvolvimento e que propusesse soluções às referidas divergências.

O mandato da Comissão, assim, era baseado em três objetivos principais: 1) Reexaminar as questões do meio ambiente e do desenvolvimento e formular propostas realistas para lidar com as mesmas; 2) Propor novas formas de cooperação internacional nessas questões que possam influenciar políticas e eventos na direção das mudanças necessárias; 3) Aumentar os níveis de compreensão e comprometimento de ação de indivíduos, organizações voluntárias, empresas, institutos e governos.

Todas as questões foram discutidas debaixo de três principais “headings”: preocupações comuns, desafios comuns e soluções comuns (*common concerns, common challenges and common endeavors*), e a premissa básica que guiou todo o relatório foi a de que todo ser humano tem direito a uma vida decente - “*every human being has the right to a decent life*” (BRUNDTLAND, 1987:3-4).

O resultado do estudo foi publicado no ano de 1987 sob o nome de *Nosso Futuro Comum (Our Common Future)*, ficando também conhecido como Relatório Brudtland, o qual é composto por uma parte geral seguida de estudos específicos sobre determinados temas inter-conexos: população, segurança alimentar, perda de espécies e recursos genéticos, energia, indústria e desafios urbanos. Tão grande foi o seu impacto na comunidade científica que até hoje o mesmo é considerado “a bíblia” do desenvolvimento sustentável.

O relatório atingiu várias conclusões. De uma forma geral e preliminar, o estudo cumpriu o seu objetivo inicial de integrar meio ambiente e desenvolvimento, afirmando que meio ambiente e desenvolvimento não são desafios separados, ao contrário, eles estão inexoravelmente ligados em um complexo sistema de causa e efeito sob várias formas - “*environment and development are not separate challenges; they are inexorably linked (...) They are linked in a complex system of cause and effect in several ways.*” (BRUNDTLAND, 1987:37).

O relatório, entretanto, foi além, e produziu conclusões mais profundas do que as que lhe eram esperadas. Ele concluiu que o modelo de desenvolvimento que

vinha sendo adotado até então deixou milhares de pessoas pobres e vulneráveis, bem como provocou degradação ambiental numa escala nunca antes vista na história. Ousadamente, o relatório aponta que a desigualdade no mundo é o maior problema ambiental do planeta! Sendo assim, são fúteis as tentativas de tentar solucionar os problemas ambientais sem uma perspectiva mais ampla que englobe também os fatores por detrás da pobreza mundial e da desigualdade internacional.¹

De uma forma mais específica, o relatório concluiu que: 1) uma ação global integrada é a única forma de conter uma massiva degradação do planeta; 2) o subdesenvolvimento, por um lado, e o desperdício e excesso de consumo, por outro, são as principais causas de severo impacto no ambiente; tanto o Norte quanto o Sul, assim, provocam degradação ambiental, cada um com seu tipo específico de dano ao meio ambiente; 3) os Estados erram ao reagirem somente depois do dano ambiental, e não preventivamente; 4) a desigualdade entre as nações é gritante: os países desenvolvidos com apenas 20% da população mundial consomem, por exemplo, 80% da energia do mundo.

Afirma ainda o relatório que tais conclusões constituem-se em problemas que transcendem as tradicionais barreiras territoriais, econômicas, sociais e políticas dos países, constituindo-se, portanto, em problemas globais. E o motivo para sermos empenhados na solução dos mesmos, com a máxima urgência, é não menos que a sobrevivência da civilização humana. Resolver tais problemas com urgência, assim, é uma questão imperativa de sobrevivência: *“We are unanimous in our conviction that the security, well being and very survival of the planet depend on such changes, now.”* (BRUNDTLAND, 1987: 23)

Dessa forma, a palavra central do relatório é *mudança*. Ele chama os países desenvolvidos a mudarem seus estilos de vida de desperdício e consumo excessivo, bem como os países em desenvolvimento a procurarem uma outra forma de se desenvolverem, uma forma que não signifique a política da natureza arrasada (uma forma diversa, portanto, daquela preconizada no paradigma de desenvolvimento que

¹ *“Poverty is a major cause and effect of global environmental problems. It is therefore futile to attempt to deal with environmental problems without a broader perspective that encompasses the factors underlying world poverty and international inequality.”* (BRUNDTLAND, 1987:3).

embasou a primeira industrialização dos países do Norte e que vem embasando largamente a industrialização dos países do Sul).

Partindo de todas essas premissas, o relatório elaborou o conceito de desenvolvimento sustentável, o conceito que deve servir de orientação, de guia, de princípio norteador a todo o processo de mudança e estabelecimento de um novo paradigma de desenvolvimento. Desenvolvimento Sustentável, assim, é aquele que *satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades.*

O conceito de desenvolvimento sustentável carrega, portanto, duas vertentes, dois elementos chaves: necessidades e limites. As necessidades da geração do presente devem ser satisfeitas respeitando-se um certo limite: o de que as gerações do futuro tenham meios para igualmente satisfazerem as suas necessidades. Aduz o relatório que

“In essence, sustainable development is a process of change in which the exploitation of resources, the direction of investments, the orientation of technological development, and institutional change are all in harmony and enhance both current and future potential to meet human needs and aspirations” (BRUNDTLAND, 1987:46).

Com base nisso, o relatório afirma que o modelo de desenvolvimento que almeja crescimento econômico ilimitado e a qualquer custo não é mais considerado uma opção viável, eis que precisamos assegurar que nossos netos, bisnetos e seguintes gerações futuras terão as mesmas opções que temos hoje, senão mais. Assim, se escolhermos a via do crescimento econômico a qualquer custo, sem qualquer atenção ao meio-ambiente, quem sofrerá pesadamente as conseqüências serão as gerações futuras, que não estão aqui para se defenderem (*“who had no say in the matter”*).

O relatório foi recebido com diferentes reações pela comunidade internacional. Enquanto alguns o consideraram a bíblia, o *“blue-print”* para a erradicação da pobreza e *“the path of prosperity”*, outros, particularmente ambientalistas, foram mais céticos. Eles acharam que muita ênfase foi dada para o desenvolvimento e pouca foi direcionada à proteção ambiental. O conceito de desenvolvimento sustentável, por

exemplo, não traz qualquer referência explícita ao meio ambiente, o que é no mínimo irônico, visto que toda a produção desse discurso teve início na Era Pré-Estocolmo onde o que se buscava eram soluções aos problemas ambientais unicamente.¹

Outros criticaram fortemente o relatório por ele seguir uma linha antropocêntrica em essência, associando a necessidade de proteção ambiental à sobrevivência da espécie humana, o que ignora, por exemplo, o direito de existência de outras espécies, independentemente de suas relações com o homem. Outros, ainda, criticaram o conceito do desenvolvimento sustentável por ele ser muito aberto e não explicar precisamente que necessidades do presente e do futuro são essas.

Compreendemos a motivação das críticas, mas nossa posição, particularmente, é a de que o conceito de desenvolvimento sustentável do Relatório Brudtland é suficiente e eficiente. E isso justamente porque não é um conceito absoluto, fechado em si mesmo; ao contrário, é um conceito pós-moderno, relativo, que deve ser interpretado e completado segundo as circunstâncias das situações concretas e as novas tendências que chegam. Nesse sentido, o conceito ganha abrangência espacial e temporal, podendo ser aplicado nas mais diversas realidades e perdurar no tempo, conforme essas mesmas realidades forem mudando. O conceito de desenvolvimento sustentável, em suma, trata-se de um composto de princípios, e não de regras. E como já vem explicando a doutrina jurídica a um bom tempo, a diferença principal entre princípios e regras é que os primeiros são aplicados segundo um exercício de ponderação de valores, no qual, levando-se em conta as especificidades do caso concreto, busca-se a máxima realização possível de todos os princípios em jogo.²

Assim, os princípios gerais com os quais o desenvolvimento sustentável deve trabalhar são *preservação ambiental e desenvolvimento econômico e social*: caso a caso, ambos devem ser ponderados, equacionados, de forma a se encontrar um ponto

¹ Sumudu Atapattu também vislumbra essa ironia da história: “*It is ironic that that was advocated as a solution to environmental problems makes no reference to environmental protection at all*”. (ATAPATTU, 2006: 78)

² A respeito da distinção entre princípios e regras, ressaltamos a teorias de Ronald Dworkin (DWORKIN, 2002) e de Robert Alexy (ALEXY, 1993), ambas analisadas por Edilsom Pereira de Farias (FARIAS, 2000).

ótimo de realização de ambos naquele caso específico.¹ Utilizando a nomenclatura proposta por Ronald Dworkin, os casos que versam sobre preservação ambiental e desenvolvimento constituem-se, em boa parte, em “*hard cases*” (casos difíceis), os quais não são possíveis de serem solucionados dentro do velho paradigma do positivismo jurídico, que trabalha unicamente com regras (DWORKIN, 2006).

Por fim, não se pode negar que o conceito de desenvolvimento sustentável é antropocêntrico em essência. Entretanto, o conceito foi elaborado de uma forma que, mesmo sendo antropocêntrico, acaba por promover, na prática, uma forte preservação do meio ambiente. E a chave para isso está na referência às gerações futuras. Analisemos.

O conceito de desenvolvimento sustentável traz em suas entrelinhas dois postulados éticos: a idéia de justiça/equidade intrageneracional e intergeneracional – uma justiça dentro da geração presente (intra) e para com as gerações futuras (inter).² A primeira parte do conceito (“*atende às necessidades do presente*”) refere-se ao dever de promover a justiça/equidade intrageneracional, ou seja, a justiça relativa a todas as pessoas do mundo que vivem no presente momento. E a segunda parte do conceito (“*sem comprometer a capacidade das gerações futuras atenderem as suas próprias*”) refere-se ao dever de promover a justiça/equidade intergeneracional, ou seja, a justiça relativa a todas as pessoas que ainda virão a habitar no planeta.

Para se atingir a justiça intrageneracional, é necessário um desenvolvimento distributivo, que corrija as severas desigualdades sociais existentes entre os países e dentro dos mesmos, a fim de que todas as pessoas do mundo, independentemente do país, classe, gênero, etc. em que nasceram, possam ter uma vida minimamente decente.³ E para se atingir a justiça intergeneracional, por sua vez, é necessário

¹ Com a mesma idéia, Sumudu Attapatu: “*The essential task is to strike a balance between environmental protection and economic development. States have to find ways to integrate environmental protection into the development process. Thus, the principle of integration is an important component of sustainable development*” (ATAPATTU, 2006: 87).

² Edith Brown Weiss é uma das principais autoras a trabalhar e desenvolver o tema da equidade intra e intergeneracional. Sua principal obra, “*In fairness with future generations*”, deu consistência e profundidade teórica ao conceito do desenvolvimento sustentável.

³ Nesse sentido, afirmou um relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que “*ninguém deve ser condenado a uma vida curta ou miserável por ter nascido na classe errada, no país errado ou com o sexo errado*”. (PNUD, 1994).

preservação ambiental, a fim de que as gerações futuras possuam um meio ambiente com a mesma ou maior qualidade e diversidade que temos hoje - pois é através e com os recursos do meio ambiente que o homem pode satisfazer as suas necessidades materiais.

A preocupação com as gerações futuras, portanto, requer obrigatoriamente uma forte preservação do meio ambiente, no sentido de se conservar não só a qualidade do ar, da água, etc., mas bem como de se conservar a diversidade de ecossistemas e de seres vivos, mesmo aqueles que, no momento, não possuem relevância direta ao ser humano. Todo o arcabouço natural e cultural que existe hoje no planeta é, em suma, uma herança que devemos passar (em igual ou melhor situação) para as gerações futuras e assim sucessivamente. Esta é a idéia do fideicomisso ecológico, já presente há muito tempo em comunidades tradicionais, a exemplo do provérbio africano que afirma que *“nós não herdamos a Terra dos nossos pais; a tomamos emprestada dos nossos filhos”*.

Assim, embora antropocêntrico e sem qualquer referência explícita à preservação do meio ambiente, o conceito de desenvolvimento sustentável traz sim em seu bojo a necessidade de preservação ambiental. Ele foi, em suma, um conceito muito bem elaborado, capaz de se adaptar às várias situações concretas e, principalmente, aos novos fatos e eventos que chegam com o decorrer da história.

Nesse sentido, o fato do Relatório Brundtland ter jogado grande enfoque na vertente do *desenvolvimento* no decorrer das suas páginas é um fato perfeitamente compreensível à luz da época em que o mesmo foi feito: época em que a miséria e a desigualdade social no mundo tinham atingido níveis dantescos como nunca antes testemunhado na história. Ignorar isso seria irresponsável e absurdo, o que nos leva a concluir, assim, que o foco do Relatório Brundtland em *desenvolvimento*, mais do que compreensível, foi desejável, no sentido de que, só assim, a chocante situação de miséria vivenciada na maioria dos países do mundo ganhou a devida atenção no cenário internacional.

4) Era Pós-Rio

A era Pós-Rio, na qual nos encontramos hoje, é a era da divulgação e amadurecimento do discurso do desenvolvimento sustentável. E uma característica marcante da mesma é que, desde o seu início, há quase 20 anos atrás, a mesma tem apresentado grandes balanços no caminhar desse discurso.

A era Pós-Rio iniciou-se enormemente promissora: a Conferência do Rio em Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 continua sendo até hoje a maior Conferência da ONU no tema, a qual reuniu o estupendo número de 175 países e 118 chefes de Estados e Governos, além de contar com uma presença maciça da sociedade civil: participaram do evento representantes de mais de 15 mil ONG's de todo o mundo!

A Conferência do Rio, portanto, foi um sucesso sob vários aspectos: além dos impressionantes números de participação, a mesma promoveu um grande amadurecimento conceitual do discurso do desenvolvimento sustentável, através da elaboração e do estabelecimento de vários princípios, instrumentos e metas em documentos oficiais, dentre eles a *Declaração do Rio em Meio Ambiente e Desenvolvimento*, o plano de ação *Agenda 21*, a *Convenção em Mudança Climática* e a *Convenção em Diversidade Biológica*.

Tal amadurecimento jurídico e conceitual prosseguiu pelos anos seguintes. No ano de 1995, por exemplo, o *World Social Summit*, em Copenhague, produziu a Declaração em Desenvolvimento Social, a qual utilizou pela primeira vez a tríade “*desenvolvimento econômico + desenvolvimento social + preservação ambiental*” para caracterizar o desenvolvimento sustentável, através da qual foi possível visualizar as dimensões do desenvolvimento sustentável e montar posteriormente toda uma doutrina nesse sentido.

Em algum momento que é difícil de precisar, entretanto, o tema do desenvolvimento sustentável começou a perder força, interesse e honesta adesão. No ano de 1997, por exemplo, a Conferência Rio + 5, que deveria avaliar os acertos e os erros dos últimos 5 anos e promover os necessários ajustes, provocou pouca ou quase nenhuma empolgação. Também em 1997, o famoso Protocolo de Kyoto em Mudanças Climáticas ficou pronto para ser aderido pelos países de todo o mundo; se por um lado

tal protocolo trouxe significativas novidades metodológicas na forma dos tratados internacionais (como a inclusão de um extenso apêndice com metas e prazos a serem cumpridos pelos signatários), por outro, a não adesão ao mesmo pelos Estados Unidos, o maior poluidor do mundo, promoveu um sentimento geral de frustração, um sentimento de ceticismo quanto à possibilidade de se estabelecer uma governança global que possibilite o alcance do desenvolvimento sustentável.

O desinteresse e não-comprometimento com o desenvolvimento sustentável atingiu o seu pique máximo nos três primeiros anos que se seguiram ao atentado do 11 de setembro e ao início da chamada *guerra ao terror* promovida pelos EUA e seus aliados. De uma forma geral, a geopolítica mundial naquele momento fixou-se nos temas do terrorismo e da segurança e ignorou os demais temas de concernência global. Nesse contexto, as duas conferências mundiais sobre desenvolvimento sustentável que ocorreram no ano de 2002, a Conferência de New Dehli e a de Johannesburgo, foram amplamente consideradas aquém das expectativas, quando não desastrosas.

A Conferência de New Dehli, primeiramente, apesar de ter produzido uma declaração internacional com enunciados conceitualmente avançadíssimos, caiu praticamente no anonimato, até mesmo no meio de quem pesquisa e trabalha com o desenvolvimento sustentável. A Conferência de Johannesburgo (também chamada de Rio + 10), por sua vez, provocou mais frustrações ainda. Os EUA bloquearam um consenso na maioria dos pontos principais¹, e com isso a confecção de uma declaração de princípios, a exemplo das Declarações de Estocolmo e do Rio, ou mesmo de um tratado vinculativo, tornou-se impossível. Ao final, foi produzida uma mera carta política chamada de *Declaração de Johannesburgo em Desenvolvimento Sustentável*, a qual, apesar do significativo título, não traz nenhum novo princípio ou qualquer claro compromisso.² Pior do que isso, entretanto, foi o Plano de Ação produzido ali, o qual

¹ A informação dos bastidores da conferência é que os representantes dos Estados Unidos foram previamente instruídos a bloquearem toda e qualquer proposta, a não possibilitarem a formação de qualquer consenso.

² “*The Preo-Com negotiations for Johannesburg focused on “whether or not the rich nations of the world would come up with the cash to pay for the implementation of the Rio agreements” and broke down without final resolution*”. (NANDA, 2003:112).

contava com irrisórias 50 páginas, em contraste com as mais de 500 páginas da Agenda 21 produzida em 1992. A única boa notícia é que toda a produção passada realizada em Estocolmo e Rio sobreviveu, quando o preâmbulo da Declaração de Johannesburgo reafirma o seu comprometimento com as mesmas.

Passada a fase inicial da guerra ao terror, veio a desilusão com a mesma e com o Governo Bush em geral, e então o mundo voltou a pensar em temas que não fossem somente guerra e terrorismo. O balanço retomou, assim, a direção favorável ao desenvolvimento sustentável, e dessa vez com a particularidade de focar mais na vertente do meio ambiente.

O tema do aquecimento global, por exemplo, já era debatido e trabalhado desde o final da década de 80 na arena ambiental. Somente no ano de 2006, entretanto, o tema entrou com vigor na mídia e ganhou a atenção da população mundial, boa parte disso em razão da divulgação promovida pelo documentário *Uma verdade inconveniente*, apresentado pelo ex-vice-presidente dos Estados Unidos Al Gore.¹ Um ano depois, o ex-vice-presidente ganhou o Prêmio Nobel da Paz, juntamente com o time de especialistas do Painel da ONU para Mudanças Climáticas.

A divulgação em massa do problema do aquecimento global e de suas catastróficas conseqüências para a sobrevivência da humanidade, bem como o surgimento (ou intensificação) de outros problemas ambientais, a exemplo do potencial risco dos alimentos transgênicos, fez a população mundial acordar novamente para a temática do meio ambiente. A existência e atuação de movimentos sociais e ONG's ambientais, tanto em nível local quanto internacional, assim, sofreu um expressivo crescimento. Tornou-se cada vez mais comum nos últimos 4 anos, por exemplo, ver na mídia cenas de protestos promovidos por tais organizações.

Também no mundo jurídico a mudança de ventos foi sentida. Algumas Constituições Nacionais emendadas ou promulgadas nesses anos, como a Carta Constitucional do Ambiente da França de 2005, a Constituição do Equador e a Constituição da Bolívia, ambas de 2008, trouxeram referências ao meio ambiente

¹ Referindo-se ao aquecimento global, Gore afirmou que “*verdades inconvenientes não desaparecem quando não lhes damos atenção; elas, ao contrário, crescem*”. (GORE, 2006).

segundo uma perspectiva ecocêntrica, o que nos permite afirmar, assim, que as mesmas constituem-se nos mais avançados dispositivos constitucionais em matéria ambiental que existem, frutos de toda a maturação conceitual ocorrida no decorrer da era Pós-Rio.

No mundo da política institucional, por fim, a mudança de ventos está sendo sentida mais lentamente. Na Cimeira do Clima de 2010 em Copenhague, por exemplo, mais uma vez os representantes oficiais e demais participantes saíram frustrados em sua grande maioria, em razão da não elaboração, por falta de entendimento entre os países, de um acordo que substitua o Protocolo de Kyoto no ano de 2012, quando este expira. A sensação que ficou no ar foi a de que estão todos preocupados com a mudança climática, mas ninguém quer ser o responsável para “pagar a conta” que a solução da mesma requer.

Por outro lado, exemplos positivos também podem ser vistos. No ano de 2010, a população do Brasil, país com a maior floresta e a maior diversidade natural do planeta, conferiu significativa votação à candidata presidencial do Partido Verde, Marina Silva, feito inédito no país. Também nesse ano, Portugal, país de leis tradicionalmente avançadas em matéria ambiental, iniciou o debate para a aprovação de uma nova e ainda mais avançada Lei de Bases do Ambiente. Por fim, no ano de 2011, a população da Itália optou, através de referendo, pela proibição à instalação de centrais de energia nuclear no país.

Para quem advoga a favor do desenvolvimento sustentável, assim, as perspectivas para o futuro são otimistas, embora casos específicos sempre possam trazer ondas de frustração. O fato é que, no momento, todos os olhos se voltam para a conferência Rio+20, a ocorrer mais uma vez na cidade do Rio de Janeiro. E a iminência dessa conferência, exatamente 20 anos após a Rio-92 e 40 anos após a Estocolmo-72, já faz surgir uma série de reflexões: marcará a mesma o início de uma nova era? O deslocamento de foco do fator *desenvolvimento* para o fator *meio ambiente* sentido nos últimos anos será um indício de que um novo período na história do discurso do desenvolvimento sustentável está chegando? Ocorrerá o que poderíamos chamar de uma *virada ecocêntrica*?

Se sim, entendemos que essa *virada ecocêntrica* representará um degrau acima na escada de maturação do discurso do desenvolvimento sustentável; pois, se na Era Pré-Estocolmo o pêndulo estava completamente içado no “lado do meio ambiente” e, ao ser solto, foi com grande força para o “lado do desenvolvimento”, agora um novo movimento do pêndulo para o “lado do meio ambiente” não o fará retornar à posição socialmente apática que possuía anteriormente; acreditamos, ao invés, que o pêndulo tenderá a se fixar em uma posição de equilíbrio entre essas duas vertentes.

Mas voltando à Era Pós-Rio, cumpre analisar com maiores detalhes os grandes marcos dessa Era: a Conferência e a Declaração do Rio.

4.1 A Conferência e a Declaração do Rio

Apesar da *Declaração do Rio em Meio Ambiente e Desenvolvimento* de 1992 tratar-se de um documento não-vinculativo, a sua importância na maturação e afirmação do discurso do desenvolvimento sustentável é inegável.

Foi somente através da Declaração do Rio que o discurso do desenvolvimento sustentável atingiu um status legal, visto que, mesmo sendo não-vinculativa, ela trata-se de um documento jurídico, enquanto o Relatório Brundtland, que apresentou o conceito alguns anos antes, trata-se de um relatório científico.

A Declaração não traz uma referência explícita ao nome *desenvolvimento sustentável*, mas porta os vários princípios, elementos e instrumentos que integram e dão aplicabilidade ao conceito do mesmo.

Dentre os mesmos, pode-se perceber a existência tanto de princípios de caráter material como a de princípios de caráter procedimental. Dentre os materiais destacam-se os princípios 3 e 4, que carregam a substância do conceito de desenvolvimento sustentável. O princípio 3, primeiramente, afirma explicitamente as equidades intra e intergeracional, na linha do conceito proposto no relatório Brundtland, e inova ao trazer a expressão “direito ao desenvolvimento”. Diz o enunciado do princípio 3 que “*O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de forma a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades da geração*

presente e futuras”. O princípio 4, por sua vez, propõe a integração entre meio ambiente e desenvolvimento, afirmando que “*Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento, e não pode ser considerada isoladamente deste*”.

E dentre os princípios procedimentais destacam-se os importantíssimos princípios da participação popular nos processos de tomada de decisão (princípio 10)¹ e o princípio da precaução (princípio 15), novidades em relação à Declaração de Estocolmo. E figurando como princípios híbridos, destacam-se os princípios relativos à promoção da igualdade e da força política de grupos minoritários e/ou historicamente vulneráveis e oprimidos, como as mulheres (princípio 20), os jovens (princípio 21) e os indígenas (princípio 22).

De uma visão geral dos 27 princípios da Declaração do Rio, pode-se notar, conforme já vínhamos discorrendo anteriormente, que a mesma conferiu acentuada atenção ao fator *desenvolvimento*, fato claramente perceptível na grande quantidade de princípios voltados, direta ou indiretamente, à promoção da justiça intrageneracional, ou seja, a justiça dentro da mesma geração.

O princípio 5, por exemplo, afirma que a erradicação da pobreza e a diminuição das desigualdades sociais é um requerimento indispensável para se atingir o desenvolvimento sustentável; o princípio 6, por sua vez, afirma que deve ser dada especial prioridade à situação e necessidades dos países em desenvolvimento, em especial aos menos desenvolvidos e mais vulneráveis ambientalmente; e, com base nesse último, o princípio 7 traz a idéia da *responsabilidade comum mas diferenciada* dos países no cenário internacional², segundo o nível das suas responsabilidades (de

¹ O princípio 10 da Declaração do Rio deu ensejo posteriormente à elaboração de um tratado internacional voltado somente para o tema da participação popular em matéria ambiental: a *Convenção de Aarhus em Acesso à Informação, Participação Pública em Processos de Tomadas de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental*.

² Tal princípio é visto com suspeitas por muitos países desenvolvidos, os quais temem que a um fardo muito grande recaia sobre seus ombros. Segundo ATAPPATU, esse argumento não leva em consideração o fato de que foram os países desenvolvidos que mais contribuíram para os problemas ambientais globais da atualidade, como o aquecimento global. Para a autora, “*many developed countries achieved their present day wealth and advancement by creating much of the world’s pollution*” (ATAPPATU,

terem ocasionado mais ou menos degradação ambiental) e o das suas possibilidades (de possuírem mais ou menos recursos financeiros e tecnológicos para enfrentarem a crise ecológica).

Em razão de conferir atenção especial ao fator *desenvolvimento*, a Declaração do Rio foi recebida, assim como o Relatório Brudtland, sob os aplausos empolgados de alguns e severas críticas de outros. Esses últimos a consideraram “*frankly antropocentric in nature*”, afirmando que os objetivos iniciais de proteção ambiental se tornaram completamente ofuscados pelos novos objetivos relacionados ao desenvolvimento.

Mais uma vez, assim como afirmamos em relação ao Relatório Brudtland, compreendemos a motivação das críticas, mas não concordamos com as mesmas. No nosso entendimento, o fato da Declaração do Rio ter posto tanta ênfase no desenvolvimento é perfeitamente compreensível, eis que os índices de pobreza extrema e desigualdade social no mundo eram (e ainda são) gritantes.¹

De fato, a expressão “grito dos pobres” de Leonardo Boff se encaixa perfeitamente no contexto, pois o que os países do Sul fizeram foi aproveitar a oportunidade do debate internacional para “gritar”, a fim de que ficasse visível e fossem consideradas pelos países do Norte as condições de pobreza extrema existentes em boa parte do mundo.

Ficou memorável dentro dos bastidores da Conferência, por exemplo, a cena em que um representante dos EUA defendeu a criação de uma Declaração curta, com poucos princípios, a fim de que a mesma pudesse ser impressa em um *banner* e afixada na porta do quarto das crianças. O representante de um país do Sul contra-argumentou, afirmando que em boa parte dos países do mundo a maioria das crianças não possui sequer um quarto.

Foi nesse sentido que a Conferência do Rio pontuou dentro do debate principal, direta e indiretamente, a questão da distribuição da riqueza no mundo. A revista

2006:64). A discordância em relação a tal princípio é o que tem motivado, em boa parte, a postura dos EUA nos últimos anos de não colaborarem ou mesmo de boicotarem as negociações internacionais.

¹ Dados do PNUD contabilizam que 3 bilhões de pessoas no mundo vivem na linha extrema da miséria: 1 bilhão vive com 1 dólar por dia, e dois bilhões com 2 dólares por dia.

norte-americana TIME publicou na época, por exemplo, uma matéria de capa sobre a Conferência do Rio com a seguinte chamada: *“The Rio Conference: it comes down to a matter of cash. The North has it. The South needs it.”* (em tradução livre, algo como: “Conferência do Rio: se finaliza em uma questão de dinheiro. O Norte possui. O Sul precisa”).

A consequência prática desse debate sobre a distribuição da riqueza no mundo, entretanto, tem se mostrada pouca ou quase nenhuma. Quase 20 anos após a Rio-92, o princípio da equidade intrageneracional no nível global parece estar mais distante do que naquele ano de 1992. Os esforços para promover um comércio internacional justo, por exemplo, como aqueles aplicados nos últimos anos nas negociações de Doha, têm enfrentado grandes barreiras. Não há declaração de princípios ou mesmo tratado internacional vinculativo que promova alguma mudança no quadro de desigualdade internacional, portanto, se os países, principalmente os de posição privilegiada, não desejarem de fato tal mudança.

Conclusão

Provavelmente a pergunta que mais ronda o conceito do desenvolvimento sustentável é: como fazer? Depois de anos e anos de produção discursiva, de criação de conceitos, de princípios, etc., a impressão que se tem é a de que todos concordam com o discurso no papel, mas, na prática, a história é outra.

Peguemos o exemplo da Agenda 21, criada na Conferência do Rio-92, que recebeu tal nome em alusão ao compromisso com o século 21 que se aproximava. A Agenda 21 é um plano de ação detalhado de 500 páginas que mostra como fazer, passo a passo, para se alcançar o desenvolvimento sustentável, mostra como colocar em prática todos os princípios contidos na Declaração do Rio. Se o relatório Brundtland é a “bíblia” que define o conceito de desenvolvimento sustentável, a Agenda 21 é a “bíblia” que mostra como transformar esse conceito em prática. E ela contém mandamentos para serem aplicados em todos os níveis escalares: local, regional, nacional e global. Ela serve, por conclusão, como uma “receita” de ações práticas para

serem seguidas por governos, instituições, empresas, etc. que queriam verdadeiramente aderir ao paradigma da sustentabilidade.

Àquela pergunta de “como fazer?”, portanto, já tínhamos uma resposta: basta seguir, adaptando aqui e ali conforme o caso, as sugestões da Agenda 21, ela foi criada exatamente com o intuito de ser um manual prático!... entretanto, a história tem mostrado que não é tão simples assim. Apesar de sua facilidade lingüística e metodológica e da qualidade de seu conteúdo, a Agenda 21 continua desconhecida para o grande público e amplamente ignorada pelos governos. Isso vem a ser mais um sinal da extrema dificuldade de se fazer aplicar os tratados não vinculativos em desenvolvimento sustentável, o que se soma à dificuldade, por outro lado, de conseguir aprovar um tratado vinculativo nessa mesma matéria. E como não existe um governo mundial para obrigar os países a guiarem seus projetos, investimentos e demais decisões na direção do desenvolvimento sustentável, a adesão ao mesmo acaba ocorrendo segundo uma lenta transição de paradigmas na economia, na política e na sociedade.

Reconhecemos que uma transição paradigmática é naturalmente lenta, ainda mais quando se trata de uma com tal dimensão e complexidade, porque requer tempo de maturação, requer contínuos debates em inúmeras esferas e instâncias da sociedade - pois qualquer mudança que não respeite o processo de debate e a pluralidade de idéias invariavelmente cai no poço do fundamentalismo, da arbitrariedade, da ditadura. Não é o caminho. O desenvolvimento sustentável, ao contrário disso, requer necessariamente processos democráticos, está umbilicalmente ligado à idéia de uma “democracia de alta intensidade”¹ e possui na mesma uma condição primária para a sua implementação.

Nesse sentido, entendemos que uma das formas de “acelerar” o processo de transição paradigmática sem comprometer a sua democraticidade (mas, ao contrário, intensificando-a) passa por incentivar o debate social (o que inclui o acadêmico) e

¹ Conceito utilizado e desenvolvido em: SANTOS, 2003 e PEREIRA, 2008.

reforçar o princípio da participação popular em processos políticos decisórios,¹ pois quanto mais participativa for a sociedade, mais rapidamente caminhará a transição paradigmática e mais rapidamente o novo paradigma passará a orientar as decisões políticas.

A intensificação da democracia aponta, inclusive, para soluções até então estranhas: já se fala em formas de representação das gerações futuras nos processos políticos decisórios, tal como a figura do “Comissário das Gerações Futuras” existente na Hungria.² A função dessa figura ou de qualquer outra forma de representação institucional das gerações futuras é justamente colocar em consideração, no processo de tomada de uma decisão política, os interesses daqueles que ainda não estão aqui para falar, mas que serão os grandes prejudicados ou beneficiados pelas más ou boas escolhas, respectivamente, que fazemos no presente. Considerar essas pessoas “ainda não-nascidas”, assim, é um imperativo ético de responsabilidade com nossos descendentes.

Afinal, se pararmos para observar bem, esse imperativo ético sempre fez parte das relações humanas: os ascendentes são naturalmente responsáveis por alimentarem, protegerem e educarem os seus descendentes - por tomarem ações, em conclusão, que permitam a seus descendentes crescerem e se sustentarem no futuro. Partindo dessa simples observação, podemos concluir, finalmente, que, apesar do discurso do *desenvolvimento sustentável* ter se iniciado somente há algumas décadas atrás, a idéia básica de *sustentabilidade* acompanha o ser humano e suas relações absolutamente desde sempre.

Referências Bibliográficas

ALEXY, Robert. *Teoria de los derechos fundamentales*. Madri: CEC, 1993.

ANNAN, Kofi. *We the Peoples: the role of the United Nations in the 21 century*”. New York, 2000.

¹ Além dos autores supracitados, a *democracia participativa* é intensamente estudada e defendida por antigos e novos autores, tais como: PATEMAN, 1970; BARBER, 2003; MENDES, 2004; etc.

² Grossieres

- ARAGÃO, Alexandra. *"The principle of sustainability: transforming law and governance"*. Recensão da obra de Klaus Bosselman. Rev. CEDOUA, nº 21, 2008.
- ATAPATTU, Sumudu. *Emerging principles of international environmental Law*. New York: Transnational Publishers, 2006.
- BARBER, Benjamin. *Strong Democracy: participatory politics for a new age*. Los Angeles: University of California Press, 2003.
- BOFF, Leonardo. *Ecologia: grito da Terra, grito dos pobres*. Rio de Janeiro: Sextante, 2004.
- BRUNDTLAND, Gro Harlem. *Our Common Future: from one earth to one world*. Nova York: Oxford University Press, 1987.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. *Democracia e Ambiente: em torno de formação da "consciência ambiental" a pretexto da dissertação de Vierhaus, Peter-Hans*. Coimbra: Revista CEDOUA, 1998.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. *Recensão da obra Nachhaltigkeit als Verbundsbegriff*. Revista CEDOUA, nº 21, 2008.
- CAPRA, Fritjof. *As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável*. São Paulo: Cultrix, 2002.
- CARSON, Rachel. *Silent Spring*. New York: Mariner Books, 1962.
- CAVALCANTI, Clóvis (org.). *Meio Ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas*. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1997.
- COHEN, R. e RAI, Shirin M. *Global Social Movements*. London: The Athlone Press, 2000.
- DWORKIN, Ronald. *Taking rights seriously*. Harvard University Press, 1978.
- FARIAS, Edilsom. *Colisão de Direitos*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabrinis Editor, 2000.
- FRANCIONI, Francesco (org.). *Environment, Human Rights and International Trade*. Oxford and Portland: Hart Publishing, 2001.
- GORE, Al. *Uma verdade inconveniente*. DVD - Documentário. 96 min. Paramount, 2006.
- GROSSERIES, Axel. *Penser la justice entre les générations*. Paris: Aubier Flammarion, 2004.

- HOBBSAWN, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- INGLEART, Ronald. *La nuova Partecipazione nelle società Post-industriali*” Rivista Italiana di Scienza Política, an. XVIII, n. 3, 1988.
- KUHN, Thomas. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1978.
- LOVELOCK, James. *Gaia, a new look at life on earth*. Oxford University Press, 1979.
- MASON, Michael. *Environmental Democracy*. London: Earthscan Publications, 1999.
- MENDES, Denise Cristina Vitale Ramos. *Democracia semidireta no Brasil pós-1988: a experiência do Orçamento Participativo*. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2004.
- MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*. 5.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- NANDA, Ved P. *International environmental Law and policy for the 21 st century*. New York: Transnational Publishers, 2003.
- NORMAN J. Vig. *The global environment: institutions, Law and policy*. New York: Earthscan, 2009.
- PATEMAN, Carole. *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.
- PEREIRA, Marcus Abílio G. *Cyberativismo e democracia – movimentos sociais e novos repertórios de ação*. Tese de Doutorado. Faculdade Economia da Universidade de Coimbra, 2008.
- PEREIRA, Rodolfo Viana. *Direito Constitucional Democrático*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Informe sobre el desarrollo humano*. México, Fondo de Cultura Econômica, 1994.
- SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa e AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático In: SANTOS, B. S.(org.). *Democratizar a democracia – os caminhos da democracia participativa*. Porto: Edições Afrontamentos, 2003.

SCIALLA, V. *Efficienza energetica e fonti rinnovabili*. Torino: Editext, 2010.

SILVA, Marina et al. (orgs.). *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

STRONG, Maurice. *Discurso proferido na Conferência do Rio em Meio Ambiente e Desenvolvimento*. In: NANDA, Ved. P. *International environmental Law and policy for the 21 st century*. New York: Transnational Publishers, 2003, p. 91.

VIANNA, João Nildo (org.). *Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007

WACKERNAGEL , Mathis; REES, William. *Our Ecological Footprint -Reducing Human Impact on the Earth*. 1995.

WACHSMANN, Patrick. *Les Droits de l'homme*. Strasbourg: Dalloz, 2008.

WEISS, Edith Brown. *In fairness to future generations: international law, common patrimony and intergenerational equity*. The United Nations University: Translation Publishers, 1989.