

# XI ECOECO

VII Congreso Iberoamericano  
Desarrollo y Ambiente

XI ENCONTRO NACIONAL DA ECOECO  
Araraquara-SP - Brasil

---

O PAPEL DA SOCIEDADE NA EFETIVIDADE DA GOVERNANÇA AMBIENTAL: CONFLITOS  
NACIONAIS

**Joseph S. Weiss** (UnB) *Pesquisador CDS/UnB, Eng.Agr., ESALQ/USP, 1964; Ph. D., Cornell Univ., 1971*

# **O PAPEL DA SOCIEDADE NA EFETIVIDADE DA GOVERNANÇA AMBIENTAL: CONFLITOS NACIONAIS**

## **RESUMO ESTENDIDO**

Busca-se compreender como evoluíram os conflitos entre os movimentos socioambientalista e desenvolvimentista e o Estado nos últimos trinta anos. Na análise de entrevistas, realizadas com representantes dos referidos movimentos e do Estado sobre processos decisórios selecionados de políticas ambientais, foram aplicados conceitos sobre governança, governabilidade, grupos e movimentos sociais.

Concluiu-se que o movimento socioambientalista perdeu e o desenvolvimentista ganhou poder ao longo desse período. Observou-se que o poder seja essencial para equilibrar a justiça ambiental e desfazer a assimetria de poder existente. Precisa adquirir mais poder e utilizá-lo bem para conseguir alcançar um novo modelo de desenvolvimento, improvável sem essas condições. Faz-se necessário fortalecer a estrutura e a capacidade do movimento, sua cultura política e sua capacidade para se comunicar com outros grupos no sentido de alinhar visões da realidade e compatibilizar discursos para o maior engajamento de aliados e da opinião pública com visões similares.

O governo não é o único que governa. A sociedade está cada vez mais consciente das questões ambientais e suas consequências sociais e globais. As empresas, os movimentos e as ONGs a eles ligados têm um papel importante na concepção e na execução de propostas que buscam o bem comum, incluindo as sugestões de políticas públicas.

Foram analisados processos decisórios na formulação de políticas públicas quanto aos seguintes conflitos:

- 1) A luta e a aprovação das reservas extrativistas;
- 2) A preparação, realização e resultados imediatos da Eco92;
- 3) A concepção e execução do Programa Piloto para a Proteção de Florestas Tropicais do Brasil (PPG7);
- 4) O debate e a aprovação da lei de gestão de florestas públicas;
- 5) O processo de revisão do Código Florestal; e
- 6) O desvio de agenda da Rio+20.

Desta análise, concebeu-se uma tipologia simplificada dos principais atores, consistindo do executivo federal, composto de três áreas: a socioambiental e a “desenvolvimentista”, que defendem as posições dos respectivos movimentos, e a central, que arbitra entre as duas primeiras, busca o consenso ou toma posições intermediárias (Weiss e Nascimento, 2012).

Há trinta anos, o movimento socioambientalista adotou táticas de desobediência civil e ruptura institucional, com grande repercussão nacional e mundial, alcançando êxitos específicos. Alinharam-se visões sindicais, ambientalistas, áreas governamentais, organizações internacionais e nacionais, formando uma aliança de grande espectro. Consistiu da atuação conjunta de organizações de base de extrativistas, indígenas, trabalhadores rurais, agricultores familiares e de ONGs de apoio, contando, em diversos momentos, com alianças com trabalhadores urbanos, de profissionais, de igrejas, da classe média e de instituições internacionais (Keck, 1995).

No início dos 1990, o movimento socioambientalista brasileiro ainda agregava importantes aliados, com variados níveis de apoio internacionais (bilaterais, multilaterais e não governamentais) e nacionais (áreas dos governos nacional e estaduais, cientistas, profissionais, classe média e do setor privado). Assim, o movimento socioambientalista conseguiu ganhar batalhas específicas e alcançaram alguns êxitos.

No século XXI, esta aliança enfraqueceu com a diminuição da capacidade de mobilização conjunta. A dedicação a projetos socioambientais de objetivos específicos e à gestão de políticas públicas deixou pouco espaço para continuar com formas de ação coletiva. A falta de renovação da liderança e de ativismo na base prejudicou sua visibilidade. Desgastou-se a relação do movimento com a enfraquecida área socioambiental do governo e com os doadores, que reduziram seu apoio. Segundo Jeffrey Sachs, “a nova economia não tem poder político” (BARBOSA, 2012).

Nos anos 1970 e início dos 1980, o movimento desenvolvimentista, consistindo especialmente do agronegócio e das empreiteiras, estava pouco organizado, sentindo-se pouco ameaçado, antes de perceber a ameaça ao seu conceito de propriedade privada a partir dos êxitos obtidos pelos socioambientalistas.

Ao acordar, aumentou sua influência no governo em setores do poder executivo e buscou controlar os temas ambientais no parlamento. Ampliou suas alianças com o alinhamento de visões em torno de objetivos compartilhados, conseguindo unir a visão ruralista à das empreiteiras, à dos setores nacionalistas, à da agricultura familiar e a de grande parte do governo.

Conclui-se que há capacidade do Estado brasileiro em aplicar a regulação ambiental, exemplificada pelo controle do desmatamento, com o apoio da capacidade de detecção por sensoriamento remoto, da concentração do controle nos municípios mais atingidos, da regulação creditícia e fundiária, da participação policial e do confisco de bens. É maior quando comparada com outros países emergentes.

Apesar dos ganhos, ainda deixa muito a desejar. A capacidade continua sendo insuficiente, pois, com recursos limitados, falta efetividade à regulação

ambiental, sendo que áreas desenvolvimentistas neoliberais buscam solapar sua eficiência. Há insuficiente conscientização, educação e incentivos ambientais, enquanto as ações punitivas de comando e controle são enfatizadas. Prevalecem atitudes e comportamentos sociais contrários, o que afeta a interpretação e a aplicação pelos órgãos de controle, Ministério Público e judiciário.

Para que haja justiça ambiental nacional efetiva, é necessário desfazer a assimetria atual de poder para alcançar um equilíbrio entre a satisfação de objetivos econômicos, sociais e ambientais.

Os movimentos sociais necessitam adquirir mais poder e saber utilizá-lo com estratégias sábias para colocar em prática um novo paradigma de desenvolvimento, que é improvável, sem essas novas condições.

A compreensão das mudanças no poder e influência relativa de grupos podem ajudar a solucionar questões, pois o poder moral e da sociedade pode ter êxito no confronto do poder político e econômico. Pode-se aumentar a capacidade de governança com a criação de canais institucionalizados, legítimos e eficientes de interlocução do Estado com os grupos organizados da sociedade e, por outro, da mobilização e do envolvimento da comunidade na elaboração e implementação de políticas.

Ainda é incipiente a colaboração entre a sociedade civil, o governo e a iniciativa privada, apesar do êxito entre os três nos acordos sobre gado e soja na Amazônia.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, Flavia, 2012. Pela taxação de ricos e grandes corporações (entrevista com Jeffrey Sachs). *O Globo*, Rio de Janeiro, 19/04/12, p. 35.

KECK, M. E. Social Equity and Environmental Politics in Brazil: Lessons from the Rubber Tappers of Acre, em *Comparative Politics*, Vol. 27, No. 4, pp. 409-424, 1995.

WEISS, J.S. e E. P. NASCIMENTO. Thirty Years of Brazilian National Ecological Conflicts: Civil society, the private sector and the State, em *XII Conferência Bienal da Sociedade Internacional de Economia Ecológica*, Rio: ISEE, 2012.