

XI ECOECO

VII Congreso Iberoamericano
Desarrollo y Ambiente

XI ENCONTRO NACIONAL DA ECOECO
Araraquara-SP - Brasil

O PAPEL DO ESTADO-NAÇÃO NA REDUÇÃO DO DESMATAMENTO: CONFLITO NO SISTEMA
POLÍTICO DAS NAÇÕES UNIDAS

Joseph S. Weiss (CDS/UnB) - josephweissbr@gmail.com
Pesquisador, CDS/UnB Eng.Agr., ESALQ/USP, 1964; Ph. D., Cornell Univ., 1971

Elimar Pinheiro do Nascimento (CDS/UnB) - elimarcds@gmail.com
Professor Associado, Sociólogo, Doutor, Universidade de Paris V

Dajian Zhu (Tongi University, China) - dajianzhu@263.net
Professor, The Institute of Governance for Sustainable Development

O Papel do Estado-Nação na Redução do Desmatamento: Conflito no Sistema Político das Nações Unidas

Resumo

Analisa-se as estratégias e influências dos atores na mudança de posições das Nações Unidas quanto ao papel do Estado no controle do desmatamento. Para tanto, realiza-se uma análise de conteúdo de documentos oficiais da ONU, de organizações empresariais e da sociedade civil.

Os autores propõem as seguintes hipóteses:

- Organizações empresariais com objetivos ambientais (OEA) vêm aumentando seu acesso aos governos nacionais e às agências da ONU, quanto a temas ambientais e de proteção florestal mais do que as ONGs ambientais com base na sociedade civil.
- Como resultado, as posições e os documentos da ONU enfatizam o papel do setor privado e reduzem o papel governamental.

Apesar disso, quando os governos nacionais dispõem de capacidade de comando e controle, pode-se reduzir o desmatamento a exemplo da Amazônia brasileira. Essas medidas podem ser ainda mais eficazes quando coordenadas com incentivos apropriados e iniciativas empresariais e da sociedade civil.

Resumo estendido (continuação)

O sistema político da ONU consiste das suas próprias instituições e atores circundantes, incluindo governos nacionais, organizações empresariais, científicas e da sociedade civil. Analisamos este sistema a partir de conceitos de governança ambiental, instituições, *agency*, definição de agenda e teoria de enquadramento. Partimos da hipótese de que o controle do desmatamento seja uma medida da governança ambiental planetária, uma função da capacidade e da coordenação das organizações internacionais, nacionais e locais.

Levanta-se a hipótese de que a mobilização destes atores e os impactos das conferências maiores podem trazer mudanças institucionais e a redistribuição do poder no sistema, contribuindo à definição da agenda da ONU sobre desenvolvimento.

Enquanto seja difícil determinar, de forma empírica, quais atores influenciam nas decisões e nos resultados de políticas públicas chaves, podem ser formuladas hipóteses sobre as responsabilidades causais (Sibeon, 1999). Essa assertiva também tem sido válida para a análise das causas do desflorestamento e do seu controle (Nepstad et al, 2014).

Na Conferência da ONU para o Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio de Janeiro em 1992, os estados membros adotaram acordos importantes, incluindo a Convenção da ONU sobre Biodiversidade. Nesta e também na conferência em Johannesburgo, os documentos da ONU incluíram a

importância do fortalecimento institucional, da regulação dos governos nacionais e sua efetivação.

Em 2012, o objetivo da Rio+20 foi de buscar o caminho para o DS e a erradicação da pobreza, sendo reduzido o alcance da sua agenda:

- No lugar do desenvolvimento sustentável (DS), foi adotado o objetivo de economia verde (EV), definida pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente como sendo de baixo carbono, recurso-eficiente e socialmente inclusiva, mesmo que enfatiza incentivos de mercado, crescimento econômico, tecnologia e inovação, consistente com a orientação econômica neoliberal, e
- Ao invés da governança no sentido mais amplo, incluindo questões nacionais e locais antes enfatizadas, foi adotada a governança global, limitada a temas da governança da ONU.

Resulta que o “Futuro que Queremos”, preparado nesta conferência, deixou de mencionar a capacidade institucional e a regulação nacional, apesar de que o relatório executivo do *International Panel on Climate Change* continua enfatizando-as.

Como ocorreu este desvio de rumo?

As OEAs, como o World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), têm objetivos de reforçar a importância do meio ambiente nas empresas transnacionais e fomentar a orientação empresarial com as organizações internacionais. Promoveram o enquadramento positivo da EV, com uma visão estratégica a partir da eficácia das ações privadas voluntárias, ressaltando o papel do setor privado.

Apresenta-se evidência de que fomentaram esta definição da EV através do aumento do acesso a governos do Norte e às agências da ONU, trabalhando nas fases iniciais dos processos decisórios das agências da ONU e dos governos do Norte. Muito contribuíram à linha empresarial do PNUMA, com a Iniciativa de Economia Verde (Green Economy Initiative) e o projeto TEEB (The Economics of Ecosystems and Biodiversity). Realizaram reuniões em todos os níveis e da nomeação de profissionais de alta reputação na área ambiental com esse ponto de vista.

Com ambiente claramente orientado ao crescimento, dada a meta maior de recuperação da economia mundial, promoveram os referidos desvios na agenda da Rio+20 e nos seus documentos oficiais, possivelmente em prejuízo da aprendizagem das experiências positivas e oportunidades para desacelerar o aquecimento global.

Documentos de organizações da sociedade civil, tal como o GPF Briefing de 2014, indicam sua preocupação com o enfoque de EV que permite livrar as empresas e os governos de responsabilidades. Em vez de possibilitar a

regulação efetiva pelos Estados, a EV conta com os compromissos voluntários corporativos.

Esse enfoque reducionista deixa o Estado de lado e reduz a perspectiva para o DS e a erradicação da pobreza. Evita enfrentar desafios planetários: limites biofísicos e escalas e padrões de produção e consumo (Dasgupta 2011); e reduz as responsabilidades públicas pela regulação e controle (Beder 2000, Holliday et al, 2002). Isso apesar do fato de que o fortalecimento institucional, a regulação e o comando e controle têm contribuído com êxito para fortalecer a governança da floresta amazônica (Nepstad et al, 2014). Podem ser ainda mais eficazes quando coordenadas com incentivos apropriados, iniciativas empresariais e da sociedade civil.

Existe uma falta de esforço para negociar entre os proponentes da EV e do DS. Segundo Nepstad (2015), em entrevista recente, precisa terminar o conflito entre o setor produtivo e os ambientalistas para que possam passar a trabalhar juntos.

Beder, S., 2002. Agenda Setting for Environmental Protection Policies, in Green Governance: From Periphery to Power, editado por Simon Kerr, Ton Buhrs & Christine Dann (p. 22-25). Christchurch, New Zealand: Lincoln University.

Dasgupta, C., 2011. Reflections on the relationship between the 'green economy' and sustainable development. Em: UNCTAD, The Road to Rio+20: For a development-led green economy (p. 33-35). New York, Geneva: United Nations,

Global Policy Forum, 2014. GPF Briefing 1, New York: GPF.

Holliday, C., Schmidheiny, S. & Watts, P. (2002). Walking the Talk: the Business Case for Sustainable Development. San Francisco: Berrett-Koehler.

Nepstad et al, 2014. Slowing Amazon deforestation through public policy and interventions in beef and soy supply chains, Science, 6 June 2014 • vol 344, número 6188, p. 1118-1121.

Nepstad, D., 2015. Estudo sugere medidas que podem ajudar a preservar a Floresta Amazônica, e entrevista relacionada, Brasília: Correio Braziliense, March 20.

Sibeon, R. 1999. Agency, Structure, Agency and Social Change as Cross-Disciplinary Concepts, Politics 19 (3).