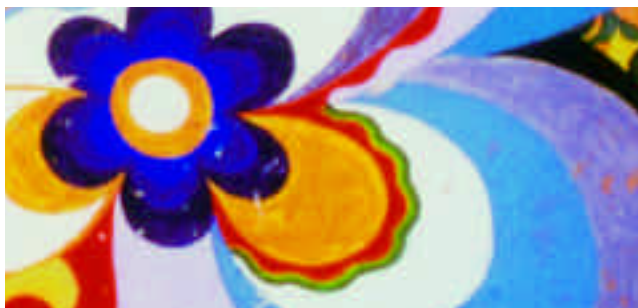




A década da Agenda 21



Transcorridos dez anos da histórica Conferência do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, o período de 1992 a 2002 pode ser legitimamente lembrado, pelos que se dedicam às questões atinentes ao desenvolvimento sustentável, como “a década da Agenda 21”. Poucos documentos multilaterais juridicamente não obrigatórios tiveram impacto análogo ao da Agenda 21 na moldagem de políticas e atitudes dos Governos. Isso se deve certamente à amplitude da temática e ao enfoque inovador das recomendações do documento¹. Deve-se, por igual, ao fato de ele haver resultado de uma negociação ampla que acabou sem dissidências entre seus participantes.

A Agenda 21 passou a ser referência para políticas públicas e para a ação do setor privado nas ações para a conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento. Foi igualmente o fundamento para que se ampliasse a participação da sociedade civil na discussão de políticas públicas no plano interno e no chamado *multistakeholder dialogue* instaurado pela Comissão de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas. Essa Comissão, aliás, foi um dos principais avanços institucionais produzidos pela Conferência do Rio, pois se constitui no mais alto foro político multilateral, em nível ministerial, orientado para a discussão do desenvolvimento sustentável em suas diversas dimensões e para o acompanhamento da

implementação da Agenda 21.

Enquanto documento de base para a ação dos Governos, a Agenda 21 também serviu de alavanca para a elaboração de suas correspondentes locais. Nesse particular, o Brasil se apresenta como um dos países cujo processo de elaboração da Agenda 21 Nacional foi mais transparente e participativo. A Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 Nacional, instalada no âmbito do Ministério do Meio Ambiente e na qual o Itamaraty tem sido um ativo participante, realizou consultas nos 27 Estados da Federação e promoveu cinco reuniões regionais com vistas a levantar e a consolidar propostas orientadoras de um documento final capaz de servir de base para assegurar a sustentabilidade do processo de desenvolvimento nacional.

A Agenda 21 foi o produto de um momento histórico definidor das relações internacionais. O debate sobre a questão ambiental, nas duas últimas décadas do século XX, coincidiu com o fim do bipolarismo que caracterizara a organização do mundo durante a Guerra Fria e um reforço da projeção política, militar e econômica dos Estados Unidos em âmbito global. O modelo de desenvolvimento prevalecente, tanto nos países de economia capitalista quanto naqueles centralmente planejados, até os anos 80, mostrou-se insuficiente para acomodar interesses dos diversos segmentos sociais, bem como para suportar as pressões de uma economia de mercado crescentemente transnacionalizada.

Após a Conferência do Rio, a globalização acentuou as características transnacionais da economia e dos movimentos sociais. É preciso salientar, porém, que a crescente presença das corporações transnacionais na economia e a intensificação dos fluxos financeiros e de informação, que caracterizam a globalização, não

ocorrem de maneira eqüitativa ou inclusiva no plano mundial. Estudos mostram que a integração global pela economia e pelas comunicações é seletiva: alguns países dela se beneficiam, outros não. Mesmo dentro dos países, os benefícios sociais e políticos são díspares. Níveis de comércio e de investimento externo direto indicam que cerca de 30% da população mundial não se beneficiou de forma alguma com a globalização. Quedas nos preços dos produtos de base, sustentáculo das exportações dos países em desenvolvimento, concorreram para aprofundar sua marginalização no mercado internacional².

Ora, a evolução do cenário internacional durante a década que se seguiu à adoção da Agenda 21 claramente indica que, não obstante sua condição de referência apontada acima, sua tradução no plano concreto ficou aquém do compromisso assumido pelos Governos no Rio de Janeiro em 1992. Não se tornaram realidade, no nível adequado, os recursos financeiros novos e adicionais³; tampouco logrou-se maior intensificação da transferência de tecnologia. No entanto, o esforço de diversos países em desenvolvimento de adotarem legislações mais protetivas da propriedade intelectual – uma exigência reiterada dos países industrializados durante as negociações para que se pudesse intensificar a transferência de tecnologia – não se concretizaram os mecanismos previstos na Agenda 21 para intensificar o fluxo tecnológico entre o Norte e o Sul que permitiria a este último inserir-se no caminho do desenvolvimento sustentável.

Apesar da retórica quanto ao imperativo da sustentabilidade, a verdade é que os bens e serviços produzidos segundo metodologias

sustentáveis de exploração dos recursos naturais não competem com aqueles produzidos de modo predatório. Agrava-se isso com a prevalência de políticas protecionistas e distorções tarifárias e não tarifárias nos grandes mercados internacionais que obstaculizam a entrada de produtos oriundos dos países em desenvolvimento. Os subsídios à agricultura, por exemplo, forçam uma expansão da fronteira agrícola nos países em desenvolvimento colocando em perigo a proteção de áreas florestais ou ricas em biodiversidade, concorrendo para a perda de um patrimônio estratégico para o desenvolvimento dos países pobres.

A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento

A Conferência de Joanesburgo se distingue das demais conferências organizadas pelas Nações Unidas, na última década, ao voltar-se para o aspecto da implementação dos compromissos assumidos na Rio-92.



Sustentável, em Joanesburgo, de 26 de agosto a 4 de setembro próximo, terá como um de seus objetivos centrais debruçar-se sobre as causas do cumprimento insuficiente dos compromissos assumidos no Rio pela comunidade internacional, especialmente no que tange às recomendações da Agenda 21. A Conferência de Joanesburgo se distingue, por conseguinte, das demais conferências organizadas pelas Nações Unidas, na última década, ao voltar-se para o

aspecto da implementação dos compromissos assumidos na Rio-92. Destacam-se, para esse fim, entre outras, as questões relativas à erradicação da pobreza e à mudança dos padrões insustentáveis de produção e consumo que prevalecem nas sociedades industrializadas. O desafio político que se coloca para os Governos e para a sociedade civil é saber precisamente o escopo das possibilidades para compromissos operativos por parte da comunidade internacional, em particular dos países industrializados, que permitam a implementação das recomendações da Agenda 21.

O desenvolvimento sustentável não é algo que

possa ser atingido apenas por uma parcela da comunidade internacional. Ele envolve múltiplos enfoques segundo as características e as condições de cada nação e somente será eficaz se for universal.

A concretização das decisões da Conferência do Rio, em particular da Agenda 21, exige tornar competitivas as metodologias e práticas de uso dos recursos naturais e produção de bens e serviços que viabilizam o desenvolvimento sustentável. Tornar o desenvolvimento sustentável competitivo é um elemento essencial para transformar o paradigma de desenvolvimento prevalecente. A competitividade é um atrativo poderoso para o envolvimento do setor privado na realização dos compromissos da Agenda 21, embora tal envolvimento não se substitua àquele assumido pelos Estados na Conferência do Rio. Os Governos têm uma parcela importante de contribuição para a promoção dessa competitividade mediante políticas públicas, reforço institucional, apoio financeiro e tecnológico que estimulem o abandono das práticas predatórias vigentes.

Nesse contexto, a questão do acesso aos mercados ganha especial relevância. A nova rodada de negociações comerciais, no âmbito da OMC, lançada em Doha, em novembro passado, entrelaça-se com os objetivos da Conferência de

Joanesburgo, pois as decisões no plano da política comercial podem ser um estímulo para um novo padrão de desenvolvimento e de bem estar.

As discussões em Joanesburgo devem, portanto, ser vistas de maneira integrada nas dimensões social, econômica, ambiental e política. Será necessário ter presente que as necessidades das nações são distintas e que as necessidades das futuras gerações serão diferentes daquelas da geração atual. O desenvolvimento, tal como o conhecemos, tem por premissa a concepção protestante de que a riqueza é algo intrinsecamente bom para o homem. A acumulação da riqueza desde a Revolução Industrial baseou-se na idéia de que a natureza era um bem comum da humanidade. Todavia, o uso indiscriminado dos recursos naturais despertou as nações para a necessidade de sua conservação como um requisito para o próprio exercício de sua soberania. A responsabilidade dos Estados pela conservação dos recursos naturais e pela proteção do meio ambiente é comum mas é também diferenciada em função das capacidades de cada um. Um dos desafios de Joanesburgo reside exatamente em refletir esse princípio numa vontade política clara de implementar as decisões acordadas no Rio em 1992.

Ministro Everton Vieira Vargas

Diretor Geral do Departamento de Meio Ambiente e Temas Especiais do Itamaraty

- 1 A Agenda 21 compõe-se de 34 capítulos que abrangem diferentes aspectos do desenvolvimento sustentável. Da conservação da biodiversidade e da proteção da atmosfera até a participação dos grupos sociais principais e da sociedade civil em geral no processo de discussão e elaboração das decisões; da transferência de tecnologia e da provisão de recursos financeiros novos e adicionais aos países em desenvolvimento passando pela mudança dos padrões de produção e consumo dos países desenvolvidos até o combate à pobreza nos países pobres.
- 2 THE ECONOMIST. Is it at risk? February 2nd, 2002. pp.65-68.
- 3 O recursos financeiros para a implementação da Agenda 21 foram estimados, em 1992, em US\$ 625 bilhões, dos quais US\$ 125 bilhões na forma de assistência oficial para o desenvolvimento (ODA) provida pelos países desenvolvidos. Na verdade, a ODA foi reduzida nesses dez anos agravando ainda mais a possibilidade de os países em desenvolvimento colocarem em prática as recomendações da Agenda 21.