
Cadernos ASLEGIS

ISSN 1677-9010 / www.aslegis.org.br

Desenvolvimento sustentável: opção ou necessidade?

Ilidia da Ascensão Garrido Martins Juras
Consultora Legislativa da Câmara dos Deputados
Área de Meio Ambiente

Desde que surgiu na Terra, o homem tem-se revelado um agente poderoso de transformação do meio ambiente em que vive, para adaptá-lo às suas necessidades de alimentação e abrigo, essencialmente. A ação humana modificou até mesmo a capacidade do sistema natural de responder às tensões impostas a partir do meio circundante e de retornar ao equilíbrio. Dois fatos constituem marcos significativos na velocidade e na importância das alterações provocadas pelo homem: a descoberta do fogo e, sobretudo, a Revolução Industrial. A partir deste último evento, o relacionamento entre o homem e o planeta que o sustenta passou por profunda mudança.

Logo no início da Revolução Industrial, quando Londres e outras cidades européias eram atingidas pela poluição atmosférica decorrente da queima de carvão, começou a aparecer a consciência desse fenômeno. Os principais representantes desse incipiente movimento ambientalista eram, na maioria, latifundiários que procuravam proteger a natureza bucólica de suas próprias terras¹.

Essa visão romântica não conseguiu sensibilizar os economistas de então. A pequena população humana e a poluição relativamente simples causada pela industrialização da época não indicavam problemas ambientais que representassem ameaça à atividade econômica. Além disso, havia enormes quantidades de terra e recursos naturais a serem explorados no Novo Mundo.

No início deste século, nos Estados Unidos, o modelo ambientalista começou a ser revisto, com o surgimento de duas correntes: preservacionismo e conservacionismo. A primeira tinha por objetivo assegurar que, tanto quanto possível, as belezas naturais do país permanecessem intactas e não fossem espoliadas nunca. Já o conservacionismo era direcionado a um gerenciamento inteligente das terras e à utilização criteriosa dos recursos naturais do país de modo a gerar uma fonte de riqueza permanente para os americanos².

Se o preservacionismo motivou a criação dos parques nacionais e, posteriormente, de outras unidades de conservação assemelhadas, não se pode dizer que

¹ Silverstein, M. *A revolução ambiental*. Rio de Janeiro, Ed. Nórdica. 1993.

o conservacionismo tenha logrado êxito na prática. A grande expansão da atividade econômica mundial, especialmente para os países do hemisfério norte, que se seguiu à Segunda Guerra Mundial, baseava-se na crença de que os recursos naturais eram inesgotáveis, assim como a capacidade de recuperação da natureza frente aos rejeitos resultantes do progresso material.

A grande virada ocorreu no final dos anos 60 e na década de 70, período marcado por um forte movimento ambientalista em todo o mundo. Quando os países do Terceiro Mundo tentavam superar os obstáculos para o seu desenvolvimento e articulavam-se politicamente para reivindicar alterações estruturais no sistema econômico internacional, os países desenvolvidos começavam a perceber a vulnerabilidade dos sistemas ecológicos. As manifestações mais eloqüentes dessa fragilidade eram o aumento dos níveis de poluição transfronteiriça, a contaminação da costa britânica pelo vazamento do petroleiro "Torrey Canyon", em 1967, além do surgimento da doença de Minamata e da contaminação da cadeia alimentar daquela baía japonesa, que vieram a público em 1968. Outra influência importante para esse movimento foi a descrição dos enormes efeitos destrutivos causados por inseticidas como o DDT e de como todo o meio ambiente do planeta corria risco por causa da poluição espalhada pela manufatura moderna e pelas práticas agrícolas, contida no livro Primavera Silenciosa (*Silent Spring*), publicado em 1962 pela bióloga marinha Rachel Carson.

Estes foram alguns dos elementos catalisadores para o chamamento à cooperação internacional com vistas a limitar e, se possível, eliminar a deterioração do meio ambiente humano.³

Assim, a Organização das Nações Unidas promoveu, em 1972, uma Conferência sobre o Ambiente Humano, em Estocolmo. Nas reuniões preparatórias dessa Conferência, destaca-se o Painel de Peritos em Desenvolvimento e Meio Ambiente, realizado em Founex – Suíça, em 1971, onde ficou evidenciada a divergência entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Para os primeiros, o desenvolvimento seria a causa de problemas ambientais. Para os últimos, o desenvolvimento seria o promotor das correções dos desequilíbrios ambientais e sociais. A melhoria da qualidade ambiental dos países em desenvolvimento dependeria da obtenção de melhores condições de saúde, educação, nutrição e habitação apenas alcançáveis mediante o desenvolvimento econômico. As considerações ambientais deveriam, portanto, ser incorporadas ao processo de desenvolvimento integral.⁴

3 BRASIL. Subsídios técnicos para elaboração do relatório nacional do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Brasília, 1991.

2 Idem.

O relatório de Founex foi uma das peças fundamentais para consolidar as bases conceituais a serem discutidas na Conferência de Estocolmo. O reconhecimento das questões ambientais como inerentes ao desenvolvimento ampliava o próprio conceito de desenvolvimento.

O documento de Founex, bem como a declaração e o Plano de Ação para o Ambiente Humano que derivaram de Estocolmo, introduziram no discurso desenvolvimentista temas como pobreza humana e degradação ambiental. Percebeu-se que as questões humanas e ambientais demandavam uma profunda transformação produtiva da sociedade, que fosse realizada com justiça social e proteção ambiental. Isso significava que os meios e fins do crescimento econômico deveriam ser equacionados com os meios e fins do desenvolvimento psicossocial, cultural e ambiental. Estava aberto o discurso sobre a idéia de sustentabilidade planetária, que tomaria forma na expressão “desenvolvimento sustentável”.⁵

Em 1983, foi criada pela ONU, como um organismo independente, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, com a missão de propor “uma agenda global para mudança”. Nas palavras de sua presidente, a primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, tratava-se de um apelo urgente da Assembléia das Nações Unidas para:

- propor estratégias ambientais de longo prazo para obter um desenvolvimento sustentável por volta do ano 2.000 e daí em diante;
- recomendar maneiras para que a preocupação com o meio ambiente se traduza em maior cooperação entre os países em desenvolvimento e entre países em estágios diferentes de desenvolvimento econômico e social e leve à consecução de objetivos comuns e interligados que considerem as inter-relações de pessoas, recursos, meio ambiente e desenvolvimento;
- considerar meios e maneiras pelos quais a comunidade internacional possa lidar mais eficientemente com as preocupações de cunho ambiental;
- ajudar a definir noções comuns relativas a questões ambientais de longo prazo e os esforços necessários para tratar com êxito os problemas da proteção e da melhoria do meio ambiente, uma agenda de longo prazo a ser posta em prática nos próximos decênios, e os objetivos a que aspira a comunidade mundial.

O Relatório Brundtland⁶, concluído pela Comissão em 1987, ampliou as conclusões da reunião de Founex e da Conferência de Estocolmo e formalizou o

4 BRASIL. loc. cit.

5 Almeida Jr., J. M. de. Desenvolvimento ecologicamente auto-sustentável: conceitos, princípios e implicações. Brasília, *Humanidades* (38): 284-299, 1994.

6 ONU/Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1988.

conceito de desenvolvimento sustentável como sendo “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades”. Ele contém dois conceitos-chave:

- o conceito de “necessidades”, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade;
- a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.

Portanto, ao se definirem os objetivos do desenvolvimento econômico e social, é preciso levar em conta sua sustentabilidade em todos os países – desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Ainda conforme o Relatório citado, “o desenvolvimento supõe uma transformação progressiva da economia e da sociedade”. Os principais objetivos das políticas ambientais e desenvolvimentistas que derivam do conceito de desenvolvimento sustentável são, entre outros, os seguintes:

- retomar o crescimento;
- alterar a qualidade do desenvolvimento;
- atender às necessidades essenciais de emprego, alimentação, energia, água e saneamento;
- manter um nível populacional sustentável;
- conservar a base de recursos;
- reorientar a tecnologia e administrar o risco;
- incluir o meio ambiente e a economia no processo de tomada de decisões.

Conforme o Relatório, o desenvolvimento sustentável é mais que crescimento. Ele exige uma mudança no teor de crescimento, para que os futuros padrões de desenvolvimento agrícola e florestal, de consumo energético, de industrialização e de assentamentos humanos sejam menos material-intensivos e, portanto, mais eficientes, tanto do ponto de vista econômico quanto ao ecológico.

Nos anos que se seguiram à publicação do Relatório Brundtland, discutiu-se intensamente o conceito de desenvolvimento sustentável, de forma a aplicá-lo nas diferentes circunstâncias culturais, sócio-econômicas, ambientais e políticas do planeta. O auge dessa discussão ocorreu em 1992, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92. Entre os vários compromissos assumidos na Conferência do Rio, figura uma agenda de trabalho para o próximo século.

A Agenda 21, assinada por mais de 170 países, é um plano abrangente de ação destinado a promover o desenvolvimento sustentável, em escala planetária, até o século XXI. Nos 40 capítulos que compõem o documento, são propostas ações para resolver problemas cruciais relacionados a pobreza, condições da saúde

humana, assentamentos humanos, poluição do ar e da água, desmatamento, desertificação, seca, redução da diversidade biológica, produção agrícola, recursos hídricos, resíduos e substâncias perigosas⁷.

Cabe a cada país, no rol dos compromissos assumidos durante a Rio-92, elaborar uma Agenda Nacional. Além disso, são previstas Agendas Locais, destinadas a implementar o desenvolvimento sustentável nas cidades e comunidades, visando alcançar os objetivos propostos pela Agenda 21 Global e Nacional.

No Brasil, embora tenha sido criada uma Comissão Nacional para a elaboração da Agenda 21 Nacional e existam algumas experiências locais bem sucedidas, não se pode dizer que os avanços para a consecução do desenvolvimento sustentável tenham sido grandes. A maior parte da população brasileira não tem idéia do que vem a ser a Agenda 21.

Aliás, desde a Rio 92, vivemos um retrocesso. Não apenas a questão ambiental deixou de figurar entre as principais preocupações da sociedade, como tem sido considerada um entrave ao desenvolvimento e simplesmente ignorada.

A despeito das fortes evidências de que as sociedades ocidentais industrializadas estão longe de serem duráveis ou sustentáveis, os poderes político e econômico dominantes insistem em seguir esse modelo econômico, baseado no uso de combustíveis fósseis. Se, até há pouco tempo, as maiores preocupações eram relacionadas aos efeitos do desenvolvimento sobre o meio ambiente, há que acrescentarem-se, hoje, as inquietações relativas ao impedimento ou decréscimo do desenvolvimento econômico devido à deterioração ambiental uma vez que, área após área, a deterioração do meio ambiente está minando o potencial de desenvolvimento.

Meio ambiente e desenvolvimento não constituem desafios separados. Ao contrário, estão inevitavelmente interligados. O desenvolvimento não se mantém se a base de recursos ambientais se deteriora; o meio ambiente não pode ser protegido se o crescimento não leva em conta as conseqüências da destruição ambiental.

O relatório do Worldwatch Institute⁸ considera que, se o mundo deve atingir uma situação de sustentabilidade, ele precisará fazê-lo dentro dos próximos quarenta anos. Se não formos bem sucedidos em consegui-lo dentro desse prazo, é provável que a deterioração do meio ambiente e o declínio econômico alimentem-se reciprocamente, arrastando-nos numa espiral descendente de desintegração social.

A sociedade sustentável pode ser uma utopia do ponto de vista político-

7 Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992: Rio de Janeiro). Agenda 21. Tradução: Ministério das Relações Exteriores, Divisão do Meio Ambiente, com a colaboração do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA. Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1995.

8 Salve o planeta! Qualidade de vida - 1990. Worldwatch Institute; Lester R. Brown, org.; trad. Newton R. Eichenberg; São Paulo, Ed. Globo, 308 p.; 1990.

econômico convencional. Contudo, o estado crítico do planeta, tanto nos aspectos ambientais, como sócio-econômicos, faz da sociedade sustentável uma utopia desejável e necessária, se se pretende que a Terra sobreviva à crise atual.⁹

A possibilidade de compatibilizar crescimento econômico e conservação não é inviável, pelo fato de que conservar não é sinônimo de deixar de produzir e, muito menos, de consumir.

A sustentabilidade do crescimento estaria na observação dos limites ecológicos. A economia pode crescer, desde que se respeitem, porém, as restrições impostas pela capacidade de regeneração do ecossistema e pela taxa de renovação, natural ou induzida, dos recursos naturais. A possibilidade de que o crescimento seja sustentável não elimina, apenas flexibiliza, os limites do crescimento. Além disso, a sustentabilidade implica formas determinadas de exploração dos recursos naturais, os quais têm de ser geridos de modo a que sejam respeitadas as restrições impostas pela ecologia.¹⁰

O avanço tecnológico também tem importante papel para a concretização do desenvolvimento sustentável. No contexto mundial, há sinais evidentes de mudança importante na dinâmica e estruturação da economia, resultante de um conjunto de inovações tecnológicas e importantes arranjos institucionais. Ao contrário do paradigma tecnológico que dominou durante todo o ciclo pós-guerra, a nova matriz tecnológica deve caracterizar-se por um consumo relativamente baixo de matérias-primas.¹¹ Também na estrutura produtiva surgem novos ramos produtivos e crescem os setores terciário e quaternário, incluindo a indústria do lazer e da informação.

O Brasil tem condição ímpar para inserir-se nesse novo paradigma tecnológico, no qual a diversidade e a qualidade são elementos valorizados¹². A riqueza em recursos naturais, as belas paisagens e o clima são características que oferecem oportunidades únicas para o turismo, o aproveitamento de fontes de energia renovável, a biotecnologia, a agroindústria de produtos naturais, a indústria da pesca e o desenvolvimento do setor agroflorestal e madeireiro. O governo do Estado do Amapá parece ter assimilado essa idéia e vem empenhando-se em fazer de seu território um modelo de desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento sustentável não apenas é possível, como oferece novas

9 Almeida Jr. loc cit.

10 Cunha, A. S. Desenvolvimento sustentável: a dimensão econômica. Brasília, Humanidades (38): 322-329, 1994.

11 Buarque, S. C. Cenários alternativos e oportunidades econômicas da Amazônia. In: *A ecologia e o novo padrão de desenvolvimento no Brasil*. Velloso, J. P. dos R. (Org.), São Paulo, Ed. Nobel, 1992.

12 Buarque, S. C. loc. cit.

oportunidades de emprego e renda. Em nível de país ou de região, a sustentabilidade é fruto de políticas públicas condizentes e de ação governamental eficaz. Segundo Silverstein¹³ “o futuro pertence a companhias e países que tomarem as suas economias completamente verdes o mais rápido possível”.

Se o homem pretende habitar a Terra por outros tantos milhares de anos, é inevitável a mudança do modelo de desenvolvimento atual. A única discussão possível é relativa ao tempo disponível para efetivar tal mudança.

13 Silverstein, M. *loc. cit.*