

RIO+20: AVALIAÇÃO PRELIMINAR DE RESULTADOS E PERSPECTIVAS DA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Carlos Henrique R. Tomé Silva¹

Durante dez dias, entre 13 e 22 de julho de 2012, diversos eventos oficiais e paralelos ocorreram no contexto da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), a Rio+20. Ao final dos trabalhos, cabe perguntar: como podemos avaliar os resultados desse megaevento internacional?

Preliminarmente, é preciso fazer a ressalva de que, em razão da própria natureza da Conferência, mostra-se açodada qualquer avaliação peremptória acerca dos resultados da Rio+20. Ao contrário da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD, Eco 92, ou Rio 92), a Rio+20 não pretendeu ser uma conferência legislativa. Ou seja, não era a intenção da Organização das Nações Unidas (ONU) nem estava previsto no mandato da Rio+20, a adoção, por exemplo, de convenções internacionais sobre qualquer tema.

A Rio 92 legou ao mundo uma série de documentos hoje considerados fundamentais para a promoção do desenvolvimento sustentável: a Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento, uma declaração de princípios sobre florestas, a Carta da Terra, a Agenda 21 e três Convenções Internacionais – diversidade biológica, mudança do clima e, posteriormente, combate à desertificação. Mesmo assim, seus resultados foram, à época, considerados tímidos.

Os objetivos da Rio+20 eram bastante distintos. Conforme o mandato da Conferência, definido na Resolução 64/236 da Assembleia Geral das Nações Unidas, o objetivo geral da reunião era a renovação do compromisso político dos Estados com o

¹ Consultor Legislativo do Senado Federal para as áreas de Meio Ambiente e Ciência e Tecnologia. Engenheiro Civil (UnB, 1995). Bacharel em Direito (UnB, 2007), Especialista em Geotecnia (UnB, 1997). Especialista em Relações Internacionais (UnB, 2009). Mestre em Relações Internacionais (UnB, 2011).

desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, os trabalhos abordariam dois temas bem delimitados: (i) economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza e (ii) estrutura institucional para a promoção do desenvolvimento sustentável.

As circunstâncias em que ocorreu a Rio+20 também são muito diferentes daquelas que influenciaram a Rio 92. No final da década de 1980, uma série de eventos de proporções globais afetou a dinâmica do sistema internacional. A queda do muro de Berlim, o fim da União Soviética, o colapso do comunismo e o fim da era bipolar renovaram a crença dos povos nas soluções multilaterais dos problemas mundiais. Na década de 1990, foram realizadas diversas conferências mundiais sobre os mais variados temas, que migraram para o centro da agenda internacional, a partir da perda relativa de importância das questões de segurança.

A partir da criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1994, o tratamento de muitas questões ambientais foi deslocado do contexto próprio dos tratados ambientais internacionais para o âmbito do mecanismo de solução de controvérsias da OMC. Em 2001, com os ataques terroristas nos Estados Unidos da América (EUA), o foco das relações internacionais voltou a se aproximar das questões de segurança, agora sob a denominação genérica “guerra ao terror”. Essas questões foram decisivas para os resultados da Rio+10, realizada em 2002, em Johannesburgo, na África do Sul.

Por outro lado, desde 2008, uma crise econômico-financeira de proporções inéditas no mundo pós Segunda Guerra Mundial assola o centro do sistema capitalista mundial, com importantes reflexos para as economias desenvolvidas, em especial para os EUA e para a Europa. Com as atenções desses dois grandes centros de poder voltadas para temas econômico-financeiros, o mundo se encontra, hoje, privado da atuação mais incisiva das forças progressistas norte-americanas e da histórica capacidade de liderança da Europa em questões ambientais.

Esse é o pano de fundo em que ocorreu a Rio+20. Essa digressão é importante para entendermos a real dimensão do problema que se colocava. Em que pese a Rio+20 fazer parte de uma família de Conferências realizadas a cada dez ou vinte anos, que procuram

Av. N2 Anexo “E” do Senado Federal

CEP: 70165-900 — Brasília DF

Telefones: +55 (61) 3303.5879 / 5880

E-mail: conlegestudos@senado.gov.br

Os boletins do Legislativo estão disponíveis em:
www.senado.gov.br/senado/conleg/boletim_do_legislativo.html

Núcleo de Estudos
e Pesquisas

Consultoria
Legislativa



abordar uma temática de cunho estratégico e, portanto, infensa às circunstâncias temporárias, os Países não conseguiram se desligar do contexto de crise em que vivemos atualmente. O resultado disso foi, por exemplo, a recusa dos países desenvolvidos em aportar recursos financeiros para um fundo internacional de promoção do desenvolvimento sustentável, por mais modesto que fosse.

Tendo essa conjuntura em vista, pode ser considerado um bom resultado da Rio+20 a simples reafirmação dos princípios estabelecidos em Estocolmo e no Rio, 40 e 20 anos antes, respectivamente. Até o último dia da Conferência, os EUA e outros países desenvolvidos estavam inclinados e pareciam empenhados em lançar por terra os avanços alcançados nas últimas décadas, em matéria de promoção do desenvolvimento sustentável. Somente no último dia as forças conservadoras cederam à pressão e concordaram que a reafirmação dos princípios de Estocolmo (de 1972) e do Rio (de 1992) permanecesse no texto final da Rio+20, intitulado “O Futuro que Queremos”. Esta foi uma primeira vitória: evitar o retrocesso.

No que se refere à economia verde, ficou assentado que o desenvolvimento sustentável continua a ser o objetivo final da comunidade internacional, sendo a economia verde um instrumento para alcançar aquele objetivo. Mais que isso: as Nações Unidas reconheceram que há diferentes abordagens, visões, modelos e ferramentas disponíveis para que os países adotem estratégias autônomas de desenvolvimento sustentável. Além disso, restou definido um conjunto de elementos básicos relativos à economia verde, em especial a necessidade de respeito aos princípios do Rio, à Agenda 21 e ao Plano de Ação de Johannesburgo.

Esse ponto merece destaque, em face do temor dos países em desenvolvimento, anterior à Rio+20, de que o conceito de economia verde fosse instrumentalizado como uma forma de “protecionismo verde” ou de justificativa para a imposição de soluções institucionais e pacotes tecnológicos por parte dos países desenvolvidos.

Em relação à estrutura institucional internacional para a promoção do desenvolvimento sustentável, dois avanços merecem menção: a possibilidade de

fortalecimento do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e o estabelecimento de um Fórum Político de Alto Nível para tratar do desenvolvimento sustentável.

As Nações Unidas se comprometeram a fortalecer o PNUMA como autoridade responsável pela agenda ambiental global, promotora da implementação coerente da dimensão ambiental no contexto do sistema ONU e defensora do meio ambiente no plano internacional. Talvez as medidas mais importantes tenham sido estender a participação no Conselho Gestor do PNUMA a todos os Estados, de modo a torná-lo mais democrático, responsivo e transparente, e prover recursos adicionais e estáveis ao Programa, provenientes de doações voluntárias e, principalmente, do orçamento da ONU.

O Fórum Político de Alto Nível toma por base a experiência, os recursos e os modos de participação inclusiva da Comissão de Desenvolvimento Sustentável, com o objetivo de substituí-la posteriormente. As finalidades desse fórum incluem a promoção do debate contínuo a respeito da agenda ambiental internacional, o acompanhamento da implementação dos compromissos internacionais assumidos pelos países e possibilitar o compartilhamento das melhores práticas e experiências em matéria de proteção ambiental.

Além disso, o documento final da Rio+20 apresenta reflexões e compromissos sobre uma série de temas específicos, como erradicação da pobreza, segurança alimentar e nutricional, saneamento, energia, cidades sustentáveis, saúde, redução de riscos de desastres, mudança do clima, florestas, biodiversidade e educação, entre vários outros. Provavelmente, o tema que mais avançou foi a proteção de mares e oceanos. Parecem mesmo firmadas as bases para a adoção de uma Convenção internacional sobre o tema, o que era uma expectativa da comunidade internacional antes da Rio+20.

Outro ponto que indica avanço notável da Rio+20 diz respeito aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Embora fosse uma aspiração de países como o Brasil, por exemplo, a formatação já na Conferência de um conjunto de indicadores e metas para medir o avanço do desenvolvimento sustentável, antes mesmo do início do encontro já se sabia que isso não seria possível. Contudo, ficou firmado o compromisso de que as Nações

Av. N2 Anexo "E" do Senado Federal

CEP: 70165-900 — Brasília DF

Telefones: +55 (61) 3303.5879 / 5880

E-mail: conlegestudos@senado.gov.br

Os boletins do Legislativo estão disponíveis em:
www.senado.gov.br/senado/conleg/boletim_do_legislativo.html

Núcleo de Estudos
e Pesquisas

Consultoria
Legislativa



Unidas adotarão esses ODS no contexto dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), a partir de 2015. Desse modo, a comunidade internacional tem cerca de três anos para estudar, avaliar e criar indicadores e metas de desenvolvimento sustentável aplicáveis a todos os países do mundo, independentemente do seu grau de desenvolvimento.

No entanto, é preciso admitir que o processo de negociação intergovernamental apresenta limitações. Não constitui tarefa simples e fácil conciliar os interesses de todos os países envolvidos. Desse modo, o documento final de Conferências tão abrangentes como a Rio+20 tende a refletir um equilíbrio precário de posições, com base em um texto impreciso, escrito em linguagem fluida e que representa o consenso mínimo possível.

Contudo, as discussões travadas contribuem decisivamente para a colocação (ou re colocação) de problemas que, de outra forma, estariam claramente relegados ao segundo plano em um contexto de crise internacional. O mérito menos evidente de encontros dessa natureza é chamar a atenção de tomadores de decisão, políticos, burocratas, empresários, movimentos sociais e da sociedade em geral para a necessidade de repensar o modelo de desenvolvimento predominante.

Nesse sentido, muitos resultados práticos foram alcançados em eventos paralelos à programação oficial da Rio+20. Nesses encontros, representantes de segmentos diversos – como empresários, cidades, legislativos e judiciários – assumiram compromissos específicos e mensuráveis de promoção da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável em suas respectivas esferas de atuação.

Ao criticarem intensamente os resultados da Rio+20, organizações não governamentais, por exemplo, cumprem o papel fundamental de apontar trajetórias alternativas de desenvolvimento e propugnar avanços necessários. A postura dos movimentos sociais, que reivindicam acordos sobre diversos temas aparentemente ignorados pelas rodadas intergovernamentais de discussão, também contribui para a construção democrática dos valores sociais, essencial para que o debate político e o corpo jurídico – doméstico e internacional – reflitam os mais profundos anseios da humanidade.

Av. N2 Anexo "E" do Senado Federal

CEP: 70165-900 — Brasília DF

Telefones: +55 (61) 3303.5879 / 5880

E-mail: conlegestudos@senado.gov.br

Os boletins do Legislativo estão disponíveis em:
www.senado.gov.br/senado/conleg/boletim_do_legislativo.html

Núcleo de Estudos
e Pesquisas

Consultoria
Legislativa



Contudo, não podemos concordar com aqueles que afirmam que a Rio+20 foi um fracasso, um desperdício de tempo e de dinheiro. Pelo contrário. A Rio+20 pode ser considerada um relativo sucesso, na medida em que produziu aquilo que era razoável esperar, em face do mandato a ela conferido pela Assembleia Geral das Nações Unidas. O documento final “O Futuro que Queremos” pode ser considerado modesto, mas tem o mérito de indicar uma série de caminhos a percorrer nos próximos anos. O maior desafio, hoje e para as próximas décadas, é implementar os compromissos assumidos pelos países nas diversas esferas de negociação internacional.