



Desenvolvimento em Questão

ISSN: 1678-4855

davidbasso@unijui.edu.br

Universidade Regional do Noroeste do

Estado do Rio Grande do Sul

Brasil

Leandro, Luiz Alberto; Neffa, Elza Maria; Neffa, Krishna
A Questão Ambiental. Desafios Políticos, Econômicos e Ideológicos Na Perspectiva
Brasileira
Desenvolvimento em Questão, vol. 14, núm. 33, enero-marzo, 2016, pp. 6-40
Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
Ijuí, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75243198002>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

A Questão Ambiental

Desafios Políticos, Econômicos e Ideológicos Na Perspectiva Brasileira

Luiz Alberto Leandro¹

Elza Maria Neffa²

Krishna Neffa³

Resumo

Na perspectiva do governo brasileiro, as economias dos mercados emergentes devem assumir a liderança econômica em uma escala mundial. No Brasil, o crescimento do PIB levou o país a alcançar um lugar de destaque no panorama mundial, ao mesmo tempo que realçou os graves conflitos socioambientais. A consolidação de um mercado de consumo de massa nos moldes das nações do Norte parece ser incompatível com uma política de gestão ambiental sustentável. Este artigo pretende contribuir para uma melhor compreensão das contradições presentes nas propostas de desenvolvimento gestadas no interior do capitalismo contemporâneo e estimular a reflexão sobre o caráter contraditório do sistema que enseja diferentes concepções e finalidades para a questão ambiental no contexto brasileiro. Este estudo caracteriza-se como exploratório, operacionalizado por meio da pesquisa documental. Utilizamos as categorias de análise capitalismo, progresso, desenvolvimento, sustentabilidade e desenvolvimento sustentável para fundamentar o trabalho. Acreditamos que, a partir de um esforço sistêmico e do reconhecimento de que o conceito de desenvolvimento difere do conceito de crescimento econômico, governo e sociedade poderão construir alternativas sustentáveis para o desenvolvimento do país.

Palavras-chave: Crescimento econômico. Desenvolvimento. Sustentabilidade. Sociedade.

¹ Doutor em Ciências, área de Gestão Ambiental, pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj). Mestre em Sistemas de Gestão pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Bacharel em Administração pela UFRRJ. Professor da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). luizleandr@globo.com

² Doutora em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). Mestre em Educação pela Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (FGV/RJ). Professora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj). elzaneffa@hotmail.com

³ Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj). Mestre em Ciências Sociais pelo CPDA/UFRRJ. krishnaneffa@gmail.com

AN ENVIRONMENTAL ISSUE: POLITICAL, ECONOMIC AND IDEOLOGICAL CHALLENGES IN BRAZIL

Abstract

From the perspective of the Brazilian government, the economies of emerging markets must take economic leadership on a global scale. This growth indicated by the government has highlighted more the serious social environmental conflicts. The consolidation of a market for mass consumption along the lines of the Northern nations seems to be incompatible with a sustainable environmental policy. This essay aims to contribute to the understanding of the contradictions present in embedded development proposals within the contemporary capitalism and reflect on the contradictory nature of the system that gives rise to different ideas and goals for environmental issues in the Brazilian context. This article was based on an exploratory research method and organized using a bibliographic research. We use the evaluation categories to guide the analysis. We believe that from a systemic effort, where government and society recognize that the development concept differs from the concept of economic growth, it will be possible to build a more balanced way.

Keywords: Economic growth. Development. Sustainability. Society.

O Relatório do Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD –, publicado em 2013 e intitulado: *A Ascensão do Sul⁴ – Progresso Humano num Mundo Diversificado*, ao debruçar-se sobre a evolução da geopolítica dos nossos tempos e analisar as questões e tendências emergentes, bem como os novos atores que moldam o panorama do desenvolvimento, ressaltou a notável transformação de um elevado número de países em desenvolvimento em grandes economias dinâmicas com crescente influência política, particularmente nas últimas duas décadas.

Pela primeira vez em 150 anos o Produto Interno Bruto (PIB) combinado das três principais economias do mundo em desenvolvimento – o Brasil, a China e a Índia – é aproximadamente igual aos Produtos Internos Brutos (PIBs) combinados das antigas potências industriais do Norte: Canadá, França, Alemanha, Itália, Reino Unido e Estados Unidos. Esta situação representa um reequilíbrio notório do poder econômico global: em 1950, o Brasil, a China e a Índia, em conjunto, representavam apenas 10% da economia mundial, enquanto os seis tradicionais líderes econômicos do Norte respondiam por mais de metade. Até 2050, de acordo com as projeções do citado Relatório, o Brasil, a China e a Índia representarão, em conjunto, 40% de todo o produto mundial, superando de longe as previsões para o produto combinado do atual G7 (Programa..., 2013).

Recentemente, a desaceleração econômica nos países desenvolvidos levou o Sul a se voltar para o comércio regional. A parte do comércio Sul-Sul no total do comércio mundial mais do que triplicou nas últimas três décadas, atingindo 25%. Entre 1980 e 2011, esse comércio aumentou de 8,1% para 26,7%, com um crescimento particularmente acentuado nos anos 2000. No mesmo período, a cota-parte no comércio Norte-Norte diminuiu de cerca de 46% para menos de 30%. Estas tendências mantêm-se mesmo excluindo as exportações e importações de recursos naturais (Programa..., 2013).

⁴ O conceito de Sul apresentado no relatório refere-se aos países do chamado Terceiro Mundo, não se restringindo ao Hemisfério Sul do globo terrestre.

No Brasil, isso refletiu-se no aumento do PIB a uma taxa média anual de crescimento de 3,7% entre os anos 2000 e 2011, em conformidade com a nova série do Sistema de Contas Nacionais (SCN, 2010) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2015). Na nova série, o PIB chegou a R\$ 3,88 trilhões, em 2010, e a R\$ 4,37 trilhões em 2011, e as variações em volume foram de 7,6% e de 3,9%, respectivamente. Em 2012, o crescimento acumulado no ano do PIB brasileiro foi de 1% e, em 2013, crescimento de 2,3% em relação ao ano anterior, atingindo o valor de R\$ 4,84 trilhões. De acordo com dados do Programa de Comparação Internacional do Banco Mundial divulgados em março de 2015, o Brasil ocupa o sexto lugar na economia mundial e responde por metade da economia da América do Sul (World Bank, 2015).

Não obstante, notamos que o crescimento econômico brasileiro tem realçado os graves conflitos ecológicos e a problemática socioambiental vivenciados no país nas últimas décadas. Nesse contexto, o compromisso com estratégias de desenvolvimento orientadas para o progresso industrial e para a expansão da agroindústria, cuja meta consiste na consolidação de um mercado de consumo de massa nos moldes das nações do Norte, não se coaduna com uma política ambiental sustentável, dada a necessidade de crescente produção e consumo da base material, necessária para sustentar o desenvolvimento que se fundamenta no aumento do Produto Interno Bruto (PIB). Para citar um só exemplo, em 2008 o Brasil ultrapassou os Estados Unidos e assumiu o posto de maior mercado mundial de agrotóxicos, segundo dados da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e do Observatório da Indústria dos Agrotóxicos da Universidade Federal do Paraná (Agência..., 2012). Enquanto nos últimos dez anos o mercado mundial de agrotóxicos cresceu 93%, o mercado brasileiro cresceu 190%, movimentando cerca de US\$ 8,5 bilhões no ano de 2011, de um total estimado em US\$ 51,2 bilhões do mercado mundial. Na safra que envolveu o segundo semestre de 2010 e o primeiro semestre de 2011, o mercado nacional de agrotóxicos movimentou

1.079 mil toneladas de produtos, dos quais 833 mil produzidas no país e 246 mil importadas (Agência..., 2012). A opção clara da política agrícola brasileira pelo agronegócio parece ser uma das responsáveis por essa situação.

Este artigo pretende contribuir para a compreensão das contradições presentes nas propostas de desenvolvimento gestadas no interior do capitalismo contemporâneo e estimular a reflexão sobre como o caráter contraditório do sistema pode ensejar diferentes concepções e finalidades para a gestão ambiental no âmbito do contexto público brasileiro.

Acreditamos que as metas de crescimento, associadas às crescentes preocupações com a questão ambiental, são alguns dos fatores que impulsionaram a criação e a expansão de um modelo de gestão no Brasil que privilegia a acumulação capitalista e a consequente degradação socioambiental, em detrimento do equilíbrio ecológico, entendido este em seu sentido mais amplo.

Diversos autores, especialmente a partir das últimas décadas (Veiga, 2010; Martínez Alier, 2007; Sachs, 2007b; Leff, 2003; Carneiro, 2005; Gilbert, 1995; Barros, 2003; Aceslrad; Leroy, 1999), vêm advogando a tese de que o crescimento econômico baseado na expansão indiscriminada da produtividade e do consumo exacerbado proporciona a ampliação dos impactos socioambientais. De acordo com a análise desses autores críticos, o meio ambiente e as questões sociais a ele associadas acabam sendo reduzidos à condição de entrave para a expansão econômica e para a acumulação capitalista. A problemática aprofunda-se na medida em que o sistema capitalista percebe seus limites materiais e redireciona a sua lógica reprodutiva na busca por novas formas de controle sociometabólico para a autorreprodução, algo que tem sido feito pelos pensadores que se colocam a serviço do capital, na perspectiva de superar as crises no interior do sistema (Mészáros, 2011). Uma das questões resultante dessa problemática diz respeito às contradições existentes entre a crescente expansão da produção e do consumo para a manutenção do sistema capitalista e os limites da base material que os custos sociais e ambientais impõem ao capital, além da apropriação privada assimétrica do meio ambiente.

Para pensarmos o enfrentamento dos problemas gerados no interior dessa contradição, ou seja, a degradação socioambiental crescente no mundo contemporâneo, na perspectiva da gestão ambiental, fazem-se necessários esforços reflexivos sobre as questões que assinalamos, a seguir:

- Como promover a permanência daquilo que é efetivamente transitório?
- Como tratar os efeitos sem combater as causas?
- Como potencializar a instituição de novos padrões societários socioambientalmente sustentáveis compatibilizados com os interesses capitalistas?
- Como essas questões refletem na gestão ambiental na perspectiva do sistema capitalista no contexto brasileiro?

Metodologia

Em uma perspectiva qualitativa da busca dos significados que não podem ser quantificados, este estudo classifica-se como uma pesquisa exploratória quanto a sua finalidade (Lakatos; Marconi, 2011), por descrever um fenômeno sob base teórica preestabelecida, construída a partir de levantamento bibliográfico. A adoção deste arcabouço técnico-empírico para delineamento (*design*) da pesquisa implica a utilização das categorias de análise⁵ derivadas: capitalismo, progresso, desenvolvimento, sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, buscando contribuir para a reflexão acerca da categoria de análise fundamental: a questão ambiental na perspectiva brasileira.

⁵ Utilizamos a expressão categoria de análise fundamental de acordo com a concepção de Deák (1985), que conceitua categoria de análise fundamental como elemento constitutivo de processos sociais, como percebido por uma teoria ou visão do mundo. Essas categorias são de particular interesse, pois a partir delas podemos construir as categorias derivadas que são utilizadas para a compreensão das categorias fundamentais e melhor explicação do objeto de estudo.

Metodologicamente, optamos por aplicar ferramentas para levantamento e análise de dados em uma pesquisa bibliográfica, pelo fato de esta estratégia permitir o diálogo entre vários autores e o aprofundamento teórico da temática abordada no estudo. Nessa perspectiva, cumpre esclarecer que o posicionamento dos autores foi inserido nas análises realizadas nas seções deste texto de forma diluída, não havendo um item específico que caractere o referencial teórico-metodológico. Resta salientar, entretanto, que tal opção metodológica pautou-se no rigor exigido pelas pesquisas científicas. Nesse sentido, no corpo do texto, separamos as nossas ponderações dos pensamentos dos autores que fundamentaram teoricamente este estudo, com vistas a garantir a qualidade analítica e uma interpretação coerente.

Cumpre ressaltar, ainda, que não temos a pretensão de esgotar a discussão (o que seria pretensão ingênuo diante da amplitude do debate). Nossa intenção consistiu apenas em lançar luz à questão ambiental na perspectiva brasileira por um viés analítico-crítico, por meio da reflexão que aponta para a necessidade de estudos mais aprofundados sobre a temática.

A Promessa da Felicidade na Ideia do Progresso

As filosofias sociais no século 19 absorveram a *ideologia do progresso* associado à felicidade. A ideia de que as sociedades podem progredir indefinidamente para níveis cada vez mais elevados de riqueza material traz implícitos elementos do progressismo, que pressupõem o progresso técnico-científico como necessário, irreversível e possibilitador do aperfeiçoamento inevitável da sociedade como um todo. O conceito de progresso herdado do positivismo, base do enfoque segundo o qual o crescimento econômico é sinônimo de industrialização e gerador do desenvolvimento, ganha mais força a partir da defesa dos liberais aos seus corolários (Neffa, 2001). O apoio dos liberais ao progresso científico e tecnológico contribuiu para que os efeitos colaterais do capitalismo fossem justificados pelos benefícios que poderiam superar os possíveis prejuízos (Wallerstein, 2001).

A crença no progresso como sinônimo de crescimento econômico fica mais evidente em virtude dos ganhos materiais obtidos por uma parcela da classe trabalhadora que, por meio do seu trabalho assalariado, poderia comprar uma maior quantidade de mercadorias para atender as suas necessidades (criadas, muitas vezes, pelo próprio sistema).

A partir do século 20, especialmente no período pós-Segunda Guerra Mundial, a estruturação das empresas e parques industriais dos países do Norte fez emergir a preocupação com a medida do progresso necessária ao crescimento inerente ao sistema do capital. O crescimento econômico poderia ser facilmente mensurado por índices (o Produto Interno Bruto – PIB –, por exemplo), graças aos métodos de regulação da produção e demanda e às taxas de crescimento. Para os defensores do capitalismo, tais índices poderiam fornecer as respostas às questões relacionadas à medida do progresso das nações. Os indicadores, porém, demonstravam que os países do chamado Terceiro Mundo não estavam crescendo. Analistas de organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Banco Mundial preconizavam que esses países necessitavam progredir para que tivessem a mesma qualidade de vida das nações do Norte, que já haviam crescido, continuavam crescendo e eram consideradas, por isso, nações desenvolvidas (Neffa, 2001; Nhu Hô, 2006). Segundo Wallerstein (2001), tal ideário criou uma nuvem de fumaça que mascarou ainda mais os aspectos negativos e contraditórios do capitalismo, apresentando o progresso como sinônimo de desenvolvimento e reforçando a ideia de que este seria também fonte geradora de uma melhor qualidade de vida e, consequentemente, de felicidade. Tal camuflagem foi justamente colocada em função de uma das características fundamentais do capitalismo buscar o equilíbrio mesmo diante das suas contradições.

A autoexpansão e a autossustentação são essencialmente contraditórias, pois os sistemas econômicos são instáveis e as bases materiais para manutenção da produção e do consumo são finitas. A crença na ciência e no progresso ininterrupto como fontes de todo o desenvolvimento humano

reflete, mas não apresenta fundamentos que justifiquem a proposta de acumulação capitalista incessante. Os defensores do capitalismo esquecem-se das clássicas formulações da economia ecológica que defendem a tese de que o planeta não dispõe de uma quantidade infinita de materiais. Assim, propor o crescimento ilimitado da produção e do consumo para a manutenção do sistema é inviável e revela a característica instável e transitória do sistema (Georgescu-Roegen, 1971; Boulding, 1989; Martinez-Alier, 2007). A questão novamente se coloca: *Como promover a permanência daquilo que é efetivamente transitório?*

Wallerstein (2001) observa que, embora a riqueza material total tenha crescido (especialmente no século 20) e que o grupo de pessoas que têm a mais-valia apropriada seja muito maior, é importante observar que aproximadamente 85% da população que vive sob o domínio do capitalismo não possui padrões de vida superiores aos das populações trabalhadoras do século 16. Tal constatação demonstra que o progresso (como gerador de melhor qualidade de vida), proposto pelo sistema capitalista, está longe de trazer o conforto prometido diante das inúmeras necessidades humanas, tendo em vista a distribuição desigual da riqueza e a necessidade de exploração sempre crescente do sistema do capital.

Mais uma contradição deve ser levada em consideração: ao mesmo tempo em que explora, o capitalismo necessita que os explorados consigam consumir mais do mesmo para que o sistema promova a autossustentação e autorreprodução. A liberalização dessa pulsão de consumo incitada pelo liberalismo desenfreado arrebanha cada vez mais indivíduos ao apelar para seu egoísmo (Dufour, 2008). A difusão da ideia de felicidade a partir do gozo e fruição de bens materiais mercantilizados traz consigo uma alteração do simbólico, o que acarreta, notadamente, uma mutação antropológica, a transformação do ser humano em um sujeito infracrítico e pós-neurótico, “[...] um sujeito precário, acrítico e psicotizante [...] aberto a todas flutuações identitárias e, consequentemente, pronto para todas as conexões mercadológicas. O cerne do sujeito progressivamente dá lugar ao vazio do sujeito, um

vazio aberto a todos os ventos" (Dufour, 2005, p. 21-22). E os ventos que sopram com mais força têm sido os ventos do mercado, esse novo Deus que não cessa de nos dizer para gozar a vida por meio do consumo, arrastando o rebanho de consumidores na direção das mercadorias por meio de um discurso de pseudoliberdade capaz de introjetar nos egos gregários a ilusão de se sentirem capazes de fazer tudo que querem. Demonstração de um modelo de desenvolvimento que promove a degradação social à custa de um processo contínuo e perigoso de degradação ambiental.

Neste ponto, a reflexão conduziu-nos ao conceito de falha metabólica de Marx (1984), que ajudou a compreender ainda mais as contradições contidas no interior do sistema capitalista como ensejador da crise ecológica (tema ao qual nos dedicamos nesse estudo). Para Marx (1984), existe um metabolismo entre o homem e a terra (ser humano e natureza) que foi danosamente alterado pelo capitalismo. A propriedade privada e o modo de produção capitalista separaram o camponês da terra. O rompimento do laço familiar que originalmente existia na agricultura e na manufatura ocasionou uma falha metabólica. A natureza passou então a ser vista apenas como fonte de recursos para a produção e maximização do lucro. Nesse sentido, o ser humano é (auto)alienado não só do trabalho, mas também da natureza, pois o sistema capitalista prolonga a divisão social hierárquica que subordina todas as coisas ao imperativo global do sistema do capital.

O estudo desenvolvido por Clark e Foster (2011) ampliou a compreensão de que o conceito de falha metabólica pode ser utilizado para iluminar dois aspectos importantes no interior do sistema do capital: primeiramente, o caráter social do trabalho associado a sua reprodução metabólica, em que o capitalismo é analisado como um sistema historicamente específico de reprodução sociometabólica – tais estudos foram empreendidos por István Mészáros (2011a, 2011b); e a perspectiva ecológica, que demanda uma relação constante entre natureza e sociedade por meio do trabalho.

A observação do conceito de falha metabólica nos conduz à reflexão da questão dos limites do crescimento, do desenvolvimento e da sustentabilidade, conceitos difundidos nas conferências internacionais, a partir da década de 70 (como por exemplo o Clube de Roma, em 1972). A análise metabólica de Marx também nos permite constatar que existem relações históricas entre os ecossistemas e a sociedade (enquanto reproduutora de sua própria existência), que afetam profundamente a capacidade de manutenção e de regeneração da natureza. Tal metabolismo, quando orientado para a busca incessante do crescimento da produção e do lucro, transforma o intercâmbio *sociedade – natureza*, fazendo com que a reprodução dos sistemas naturais seja impossibilitada (Foster, 1999; Clark; Foster, 2011). As alternativas imediatas encontradas no interior do próprio sistema foram as soluções tecnológicas que, embora tragam, a princípio, a proposta de desenvolvimento verde, possuem, em seu bojo, os corolários do sistema do capital: o progresso como alternativa para a busca da autossustentação e da autorreprodução do sistema sociometabólico do capital, em que buscam combater os efeitos sem que as causas sejam observadas. Esse projeto insensato que pretende dar à tecnologia a possibilidade de tudo resolver acaba por fundar-se numa “loucura racional” de produzir e reproduzir os bens materiais e imateriais de que precisa o mercado para sua contínua expansão, fazendo emergir outra questão: *Como tratar os efeitos sem combater as causas?*

Desenvolvimento e Sustentabilidade: compatibilidade reversa?

Embora o desenvolvimento possa ser considerado um dos postulados elementares do sistema capitalista, as contradições inerentes da crescente acumulação privada de bens comuns e esgotáveis, tais como a competição como fim, a redução dos custos com matérias-primas e mão de obra em crescente exploração para o aumento da produção, do consumo e do lucro, fazem com que as metas de crescimento embutidas na noção de desenvolvimento

trazida pelo sistema encontram restrições objetivas. Entre tais restrições encontra-se o limite imposto pela questão da destruição ecológica, como foi apontado por Marx (2007 apud Mészáros, 2011, p. 52) muito antes de os autores contemporâneos falarem sobre o assunto:

Por isso Feuerbach, em tais casos, nunca fala do mundo humano, mas sempre se refugia na natureza externa e, mais ainda, na natureza ainda não dominada pelos homens. Mas cada nova invenção, cada avanço feito pela indústria, arranca um novo pedaço desse terreno, de modo que o solo que produz os exemplos de tais proposições feuerbachianas restringe-se progressivamente. A “essência” do peixe é o seu “ser”, a água – para tomar apenas uma de suas proposições. A “essência” do peixe de rio é a água de um rio. Mas esta última deixa de ser a “essência” do peixe quando deixa de ser um meio de existência adequado ao peixe, tão logo o rio seja usado para servir à indústria, tão logo seja poluído por corantes e outros detritos e seja navegado por navios a vapor, ou tão logo suas águas sejam desviadas para canais onde simples drenagens podem privar o peixe de seu meio de existência.

A concepção de desenvolvimento gestada no capitalismo não apresenta limites para a expansão. A tendência é que o sistema cresça indefinidamente, o que é considerado a principal contradição em torno da questão do desenvolvimento na perspectiva do capitalismo (Sachs, 2007ba). As noções de progresso e de crescimento econômico contidas e inautenticamente generalizadas no conceito de desenvolvimento adotado pelo sistema capitalista podem ser então compreendidas como mais uma ferramenta utilizada para promover a autossustentação do próprio sistema de reprodução sociometabólica do capital.

Segundo Veiga (2010) e Sachs (2007b), praticamente durante todo o século 20 o conceito de desenvolvimento foi tratado como sinônimo de crescimento econômico. Essa ideia propunha um modelo de crescimento que fosse autossustentado, ou seja, de que cada nação pudesse, por intermédio de estratégias econômicas, produzir grande massa de consumidores

que demandasse a absorção da produção de bens e de serviços, permitindo ganhos que possibilitassem a expansão da demanda e da poupança que deveria ser reproduzida em novos investimentos na própria produção. Embora esse conceito de desenvolvimento, baseado em indicadores econômicos, tenha caminhado a passos largos durante praticamente todo o século 20, a crise na matriz energética (petróleo) fez com que especialistas apontassem para a finitude dos recursos utilizados nos diversos processos produtivos, trazendo à tona a reflexão sobre os limites do crescimento (Tolmasquim; Guerreiro; Gorini, 2007).

Diante da ameaça ao *status quo* do sistema do capital, as nações industrializadas reuniram-se para criar comissões e conferências que pudessem reagir e propor alternativas à grave crise que se instalava. Em 1987, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento elaborou o Relatório Nossa Futuro Comum (World..., 1987), que apresentava o conceito de desenvolvimento sustentável – DS – como sendo o que atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras atenderem também as suas.

Análise críticas realizadas por autores como Carneiro (2005) e Acselrad e Leroy (1999) apontam para o fato de que o Relatório parece buscar soluções para a questão de como manter o desenvolvimento (como sinônimo de crescimento econômico) diante da crise relacionada à escassez de recursos e aos limites impostos pela biosfera. Segundo esses autores, tal Relatório parece orientar a sociedade para a repetição da lógica do progresso contínuo e do crescimento autossustentado, principalmente nos itens como os que tratam das políticas ambientais, cujas metas preconizam “como com menos, produzir mais” (World..., 1987, p. 17). Seguindo essa linha de análise, para os autores, o *slogan* “desenvolvimento sustentável” parece buscar soluções técnicas desenvolvidas por especialistas para as questões ambientais e desloca a discussão para um *ponto cego*, fazendo com que a ideologia do desenvolvimento não seja discutida e seus pressupostos sejam tacitamente aceitos. Em outras palavras, o mecanismo de produção capitalista e a lógica

do gerenciamento técnico-político dos problemas ambientais para o combate das externalidades negativas apontam para reafirmação do modelo de desenvolvimento baseado no crescimento exponencial autossustentado. Esse fato, de acordo com Carneiro (2005), institucionaliza o desenvolvimento sustentável como *doxa* da questão ambiental.

Também devem ser ressaltadas as diversas contradições e problemas conceituais, implícitos à noção de desenvolvimento, que não são questionados porque colocariam em xeque a própria lógica capitalista de produção e apropriação do meio natural baseada no crescimento exponencial das forças produtivas (Acselrad; Leroy, 1999). A expressão “desenvolvimento sustentável” tornou-se tão comum ao longo das últimas três décadas que poucos questionam quais ideologias estão por trás desta máxima que ganhou força a partir da segunda metade da década de 80. Embora o *slogan* “desenvolvimento sustentável” esteja presente no discurso dos Estados e das grandes empresas transnacionais, poucos de nós refletimos, seguindo os argumentos de Castoriadis (1987) a respeito das bases epistemológicas deste modelo de desenvolvimento proposto pelas nações ditas desenvolvidas. Cabe aqui, antes de seguirmos adiante nas reflexões acerca do conceito de desenvolvimento sustentável, abordarmos o termo sustentabilidade. O adjetivo sustentável apresenta a ideia de algo passível de sustentação, ou seja, alguma coisa que traz em si constância, perenidade e regularidade (Fernandes; Luft; Guimarães, 1992).

Após recorrermos a diversos autores da área da economia e do meio ambiente, observamos que o professor José Eli da Veiga (2010) fez uma completa explanação sobre o termo no capítulo 3 de seu livro *Desenvolvimento sustentável: o desafio doséculo XXI*. Segundo este autor, a literatura dedicada ao tema apresenta basicamente três vieses para a compreensão da sustentabilidade, em que dois entendimentos são mutuamente excludentes e um terceiro procura encontrar uma via intermediária para tratar do assunto. É importante ressaltar que esse último está no campo do que Veiga (2010, p. 109) chama de “retórica político-ideológica”, ainda pouco clara na maior

parte da literatura, na qual autores como Ignacy Sachs (2007b) desenvolvem trabalhos consistentes. Neste estudo trataremos os termos sustentabilidade e sustentável como sinônimos, assim como temos observado na literatura corrente sobre o tema.

A primeira teoria em torno da sustentabilidade é baseada na curva ambiental de Kuznets (Arraes; Diniz; Diniz, 2006)⁶ e traz a hipótese de que o crescimento econômico, causado pela industrialização e uso dos recursos naturais, traria danos ao meio ambiente até determinado ponto. De acordo com essa teoria, quando a riqueza aferida pelo PIB da nação chega a um determinado patamar a tendência será inversa, ou seja, o crescimento econômico fará com que a qualidade ambiental seja aumentada por meio do investimento em tecnologias capazes de combater a poluição trazendo mais eficiência produtiva para os insumos, produzindo, inclusive, maior lucratividade mediante a reutilização do material que seria considerado sucata ou poluente (Porter; Van Der Linde, 1998). Embora tal teoria seja bastante defendida e difundida entre os adeptos desse modelo de desenvolvimento, estudos realizados na cena nacional e internacional apontam para a fragilidade de tal hipótese, pois as nações possuem variáveis que são essencialmente diferentes e mais complexas do que as utilizadas para compor a equação de Kuznets, fazendo com que a teoria se perca em sua metodologia reduzida e linear (Arraes; Diniz; Diniz, 2006). Talvez metodologicamente essa teoria até se aplique em análises isoladas, porém pensando no todo, nas diferentes nações e nos seus direitos de buscarem esse desenvolvimento, para essas chegarem no ponto da curva de que a degradação recue, parece-nos que já será tarde demais. Embora as críticas a essa teoria se acumulem, Veiga (2010) relata que diversos periódicos internacionais de peso ainda investem

⁶ Baseada nas pesquisas desenvolvidas nos anos 50, pelo ganhador do prêmio Nobel de Economia (1971) Simon Kuznets. Na forma de um U invertido, a Curva Ambiental de Kuznets (CAK) representa a relação entre renda per capita e degradação ambiental: enquanto aumenta a renda de cada cidadão de um país – em geral medida pelo Produto Interno Bruto (PIB) dividido pela população –, crescem também os danos ao meio ambiente, que finalmente atingem um ápice e passam a diminuir, embora a renda continue aumentando (Arraes; Diniz; Diniz, 2006).

em publicações que busquem justificá-la e que, ideologicamente, faz com que ela ainda possua bastante relevância nas perspectivas econômicas da crise ambiental.

A segunda vertente de análise do conceito de sustentabilidade parte do princípio de que, na prática, a sustentabilidade absoluta dos sistemas produtivos seria uma falácia, pois contraria a Lei da Entropia, que traz o postulado de que:

toda transformação energética envolve produção de calor. Ele tende a se dissipar, e por isso é a forma mais degradada de energia. Embora uma parte possa ser recuperada para algum propósito útil, não se pode aproveitar todo o calor. Justamente devido a sua tendência a se dissipar. Assim, a essência da Lei da Entropia é que a degradação da energia tende a um máximo em um sistema isolado, e que tal processo é irreversível. Claro, sistemas que conseguem manter um padrão de organização, como as mais diversas formas de vida, não são isolados. São abertos e existem em áreas de fluxo energético. Sistemas isolados não trocam nem matéria nem energia com o meio. Os sistemas abertos trocam tanto energia quanto matéria. E “fechados” são aqueles que trocam apenas energia. O planeta Terra é fechado, pois a quantidade de materiais não muda mesmo recebendo permanentemente o indispensável fluxo de energia do sol (Schneider; Sagan, 2005 apud Cechin; Veiga, 2010, p. 23).

Ora, como manter o desenvolvimento constante sem que a lógica do crescimento assintótico seja alterada? A tese de Georgescu-Roegen (1971, 1976) baseia-se na hipótese de que o modo de produção fundamentado no modelo capitalista de competição e crescimento exponencial pressupõe que o sistema econômico é fechado e circular, e que a produção e o consumo seriam permanentes e tenderiam ao infinito, trazendo a ideia de um motor-perpétuo, conceito que claramente contraria a Lei da Entropia (Cechin; Veiga, 2010), fazendo com que seja impossível pensar em um modelo econômico que pregue o crescimento contínuo e autossustentado. Uma vez que há escassez, esgotamento de insumos ou de energia, provenientes do meio,

o sistema tende a entrar em colapso. É necessária a interação com o meio físico natural para que ocorra a manutenção e a reprodução do sistema. Para Veiga (2010), a humanidade deveria então reduzir drasticamente os níveis de produção e consumo para diminuir a velocidade do caminho para o fatídico e inevitável fim. Como um sistema fechado, o planeta tende ao esgotamento.

Veiga (2010) apresenta a informação de que a tese que se baseia na Lei da Entropia, considerada por muitos algo inconveniente, encontra-se descartada pela maioria dos economistas. Alguns estudiosos, todavia, a exemplo de Daly (1997), trabalham debruçados sobre as ideias de Georgescu Roegen (1971, 1976) e estas estão presentes em diversos programas de pesquisas no Brasil e em todo o mundo.

Após a exposição das duas vertentes para a compreensão do adjetivo sustentável, qual seria a terceira via, o caminho do meio presente no campo político-ideológico? Segundo Veiga (2010), a alternativa que se apresenta, partindo de estudos como o de Daly (1997), não chegaria a ser considerada um caminho do meio, mas sim uma proposta menos pessimista para a tese de Georgescu-Roegen (1971, 1976), em que as nações deveriam caminhar para uma condição econômica estacionária (*steady-stateeconomy*)⁷ que, na prática, não corresponderia, segundo o autor, a um crescimento zero. Nessa economia estacionária haveria crescimento qualitativo, em que alternativas mais viáveis em termos de eficiência produtiva substituíssem as menos eficazes. A condição básica para que isso ocorra será uma mudança de paradigma, no qual o desenvolvimento não seja sinônimo de crescimento econômico quantitativo, pois o crescimento assintótico é sempre considerado um estado de depleção.

⁷ Para maior compreensão sobre o conceito, consultar Besch (2012), que faz uma explanação bastante completa sobre a teoria de Daly no artigo publicado no periódico The Macalester Review, intitulado: The Steady-StateEconomy as a solutiontotheworld'sproblems: a theoreticalexaminationofthegreatestenvironmentalproblemfacinghumansociety. Disponível em: <<http://digitalcommons.macalester.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1014&context=macareview&sci-redir=1&referece>>.

Compreendemos que, como qualquer termo polissêmico, a sustentabilidade ganha força no campo ideológico capitalista justamente por sua ambivalência, porque cabe em qualquer discurso (Veiga, 2010). Neste ponto, ousamos afirmar que a sustentabilidade assume o papel de um *significante vazio* que, segundo Laclau (1977), é um significante sem significado, ou pelo menos sem precisão. Para este autor, um significante sem significado pode facilmente fazer parte de um sistema de construção de sentidos e cooptado pela racionalidade hegemônica. E, porque não é um conceito, ocupa um lugar bastante privilegiado no interior dos discursos político-ideológicos, podendo permitir, por isso, várias interpretações, esvaziando a possibilidade de uma discussão clara na disputa de sentidos, o que torna o seu uso bastante eficiente para a reprodução daqueles sistemas que querem desviar o foco das discussões para um ponto indeterminado. Somado a essa indeterminação do sustentável, quando acrescido do desenvolvimento, há um reforço no imaginário social da ideologia do progresso, e como já visto, bastante instrumental à racionalidade do capital.

A nosso ver, a discussão acerca da sustentabilidade apresenta questões ideológicas, culturais e éticas, perpassando pelos sistemas simbólicos e de valores das sociedades, pois a problemática socioambiental, embutida no interior do significado do termo sustentável, traz em seu bojo a reflexão sobre o conceito de responsabilidade que, segundo Jonas (2006), é algo que deve ser deslocado para o centro da discussão ambiental, numa perspectiva em que se considerem os horizontes espaçotemporais.

Concordamos com Sachs (2007a) quando afirma que a problemática ambiental está colocada e não há como disfarçá-la. Tanto os críticos mais contundentes quanto os defensores da manutenção do sistema do capital concordam que existe uma crise ambiental instaurada. A questão que se apresenta é como lidar com a problemática sem cair no ceticismo ingênuo que propaga a irreversibilidade e o fim da humanidade ou na armadilha das soluções tecnológicas que prometem ser capazes de promover o crescimento constante e necessário à manutenção do sistema capitalista que, no seu

interior, não alteram a lógica do sistema. A essa altura, mais uma questão se repete: *Como potencializar a instituição de novos padrões societários socioambientalmente sustentáveis?*⁸

A Dimensão da Gestão Ambiental Nacional Diante das Contradições do Capitalismo no Brasil

O Brasil é o maior país do continente sul-americano, dadas as suas dimensões continentais – 8.514.876,599 km²; quarto maior país do mundo se consideradas terras contínuas, e quinto, considerando-se terras descontínuas (Instituto..., 2015). Detentor de uma das maiores biodiversidades do planeta, ocupando a lista dos 18 países megadiversos que concentram 70% das espécies animais e vegetais do mundo; possuidor de cerca de 10% das espécies do planeta, 14% da água potável renovável, é considerado um verdadeiro celeiro para a produção de alimentos, com estoques amplos de carbono florestal (Scarano; Gascon; Mittermeier, 2010). Tais dados colocam o Brasil no topo das nações com maior abundância de diversidade e *recursos naturais*, que em tese seria capaz de contribuir para o seu desenvolvimento. Uma análise mais acurada, entretanto, permite entrever que a problemática ambiental no Brasil, desde a instituição do Decreto Federal 23.793/34,⁸ até a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema), na década de 70, aponta para o fato de que o meio ambiente é, na maioria das vezes, concebido como elemento para a reprodução da lógica de produção exponencial, com as questões socioambientais não sendo tratadas adequadamente como consequência de problemas econômicos estruturais e de um sistema econômico-ideológico híbrido que oscila entre o neoliberalismo e o novo-desenvolvimentismo.

⁸ <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d23793.htm>.

O Brasil vive, desde o início do governo Lula, um novo-desenvolvimentismo (ou neodesenvolvimentismo), que ocorre como um retorno ao velho-desenvolvimentismo, configurando-se também como *Uma alternativa ao populismo tradicional dos países da América Latina* (Morais; Saad-Filho, 2011). O mais curioso desse projeto neodesenvolvimentista é que ele apresenta características do velho desenvolvimentismo, tais como o fortalecimento do Estado e a instituição de políticas macroeconômicas orientadas para a estabilidade e redução de incerteza das demandas futuras, equidade e, também, características neoliberais (remanescentes do governo Fernando Henrique Cardoso), que permaneceram praticamente intactas, e parecem estar sendo mantidas pelo governo Dilma Rousseff (Morais; Saad-Filho, 2011; Almeida, 2011). O estranhamento que ocorre a essa alternativa político-ideológica, chamada por alguns de *liberal-desenvolvimentista*, é que o acesso aberto à concorrência que objetiva assegurar a equidade de oportunidades aos produtores e consumidores é uma condição que, endogenamente, não pode ser garantida pelo próprio mercado, dada a livre regulação de mercado característica das políticas neoliberais. Estas observações apontam para o fato de que embora o governo brasileiro, a partir da *era Lula*, tenha conseguido sucesso em suas políticas macroeconômicas, existe uma fragilidade intrínseca devido à incompatibilidade estrutural entre as políticas neoliberais e o modelo desenvolvimentista (Morais; Saad-Filho, 2011). Então, como explicar o crescimento do PIB dos últimos anos? Segundo esses autores, o crescimento da economia brasileira pode ser explicado pelo deslocamento do centro dinâmico do sistema capitalista para a Ásia (Leste e Sul), conforme explicitado na introdução, o que favorece o capitalismo brasileiro.

É importante observar que a China, um dos países asiáticos que mais cresce, e, desde 2009, é o principal parceiro comercial do Brasil, tem enfrentado sérios problemas socioambientais em virtude de seu processo de industrialização acelerado baseado nas metas agressivas de crescimento econômico (Sukup, 2002). Ressaltamos que o Brasil tem fundamentado seus ganhos nas grandes reservas petrolíferas que possibilitam uma maior

competitividade em termos energéticos. Outra questão é que a economia brasileira tem uma trajetória crescente de exportação de *commodities* e produtos semielaborados. Segundo Almeida (2011), em 2009 as *commodities* representaram a maior parcela das exportações do país (aproximadamente 70%). Embora essas vantagens comparativas incluam o Brasil num contexto competitivo internacional, ao mesmo tempo esse fato pode mascarar ainda mais os problemas econômicos e socioambientais existentes no país, pois proporcionam a falsa impressão de sucesso comercial. O crescimento do PIB parece ser sustentado por uma política de industrialização frágil, sem a incorporação dos avanços tecnológicos necessários para a inserção da indústria brasileira no cenário internacional e sem políticas sociais adequadas à promoção da equidade social e à qualidade ambiental, elementos fundamentais para proporcionar qualidade de vida para a sociedade.

Os esforços empreendidos pelo governo para instituir políticas ambientais trouxeram resultados no que diz respeito ao combate ao desmatamento. No período de agosto de 2013 a julho de 2014 o Brasil reduziu em 18% a taxa de desmatamento na Amazônia. Trata-se da segunda menor taxa desde que começou a ser feito o monitoramento da Floresta Amazônica, em 1988 (Instituto..., 2015). A concepção *liberal-desenvolvimentista* orientada, contudo, quase que exclusivamente, para o crescimento econômico que subjaz às políticas do governo contrapõe-se a esses esforços, obstaculizando o estabelecimento de políticas socioambientais eficazes do Ministério do Meio Ambiente. Estudos realizados pelo Instituto Imazon (2015) demonstraram que as taxas de desmatamento continuam intrinsecamente ligadas ao preço das mercadorias agrícolas, especialmente ao valor de mercado do gado bovino e da soja. A despeito das políticas instituídas, o aumento do preço das mercadorias em um ano levou ao acréscimo das taxas de desmatamento no ano seguinte e vice-versa. Embora as taxas de desmatamento tenham decrescido observamos que esta alteração relaciona-se à queda no preço das *commodities*, em função da crise econômica global que restringiu o crédito para novos investimentos e a própria legislação que proibiu a concessão de

crédito para áreas rurais em que o processo de licenciamento ambiental não foi iniciado. Nesse sentido, podemos inferir que, embora a política de combate ao desmatamento esteja trazendo resultados, a gestão dos indicadores tem se mostrado ineficiente (Fonseca; Souza Jr.; Veríssimo, 2015). Segundo Barros (2003), a taxa de desmatamento, indicador mais utilizado na gestão ambiental na Amazônia, desconsidera as pequenas áreas desmatadas inferiores a seis hectares e as perdas de florestas por incêndios, além de não indicar o grau de fragmentação e não apresentar a distribuição espacial. Os dados são imprecisos e mascaram a problemática.

Estudos (Silva; Silva; Manfrinato, 2005) sobre espécies vegetais brasileiras revelam a precariedade de investimentos do governo em pesquisa. Somente cerca de 1.500 espécies novas são descritas anualmente, sendo necessários 800 anos para completar a descrição de todas as espécies existentes no país. As análises de Silva, Silva e Manfrinato (2005) e os trabalhos Giulietti (2009), revelam que há cerca de 2.291 espécies de plantas raras brasileiras, muitas em ameaça de extinção, entretanto o governo federal só reconhece 472 plantas ameaçadas, o que favorece a utilização da flora sobre bases insustentáveis.

De acordo com Verdum (2008), no período de 2001 a 2002 a Amazônia teve seu desmatamento aumentado em 40%. Em 2003, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – Inpe – informou que essa notícia motivou o governo federal a constituir um grupo de trabalho – o Grupo Permanente de Trabalho Interministerial para a Redução dos Índices de Desmatamento da Amazônia Legal – GPTI –, que, coordenado pela Casa Civil da Presidência da República, lançou o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal, em 2004, propondo 162 atividades e 32 ações estratégicas organizadas em três eixos, a saber: 1) ordenamento territorial e fundiário; 2) monitoramento e controle e 3) fomento às atividades sustentáveis. Um quarto eixo, retirado a pedido da Casa Civil, tratava da *infraestrutura ambientalmente sustentável*. Observamos que tal solicitação

demonstra como o governo coloca o crescimento quantitativo à frente do qualitativo, retirando da pauta de discussão o que considerava como *entraves socioambientais ao progresso*.

O Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal foi concebido para atuar sobre o processo de desmatamento nas áreas consideradas críticas resultantes de políticas ambientais insustentáveis e sobre os impactos socioambientais provenientes das estratégias de desenvolvimento planejadas para a Amazônia, que incluíam uma série de obras (BR 317, BR 319, BR 163, hidrelétricas do Rio Madeira e de Belo Monte, gasoduto Urucu-Porto Velho, linha de transmissão Ji-Paraná – Pimenta Bueno – Vilhena – Jauru). Essas obras, embora tenham sido integradas, na atualidade, ao Plano da Amazônia Sustentável – PAS –, e ao Plano de Aceleração do Crescimento – PAC –, coadunam-se, exclusivamente, com os objetivos do PAC de promover o desenvolvimento econômico. Os investimentos no PAC foram superiores a R\$ 500 bilhões, o que, em 2007, representava aproximadamente 20% do Produto Interno Bruto. Uma análise um pouco mais atenta, entretanto, nos faz perceber a desatenção do governo para com o PAS tendo em vista que, em 2005, este plano detinha um orçamento de R\$ 65 milhões, mas somente 41,83% foram executados. Ante a urgência dos problemas socioambientais, a baixa execução revela um gerenciamento dos recursos orientado basicamente para o contingenciamento de recursos para o pagamento de juros e amortização da dívida pública. Consideramos importante ilustrar que em 2014 o governo federal gastou R\$ 978 bilhões com juros e amortizações da dívida pública, o que representou 45,11% de todo o orçamento efetivamente executado no ano. Essa quantia corresponde a 12 vezes o que foi destinado à educação, 11 vezes aos gastos com saúde, ou mais que o dobro dos gastos com a Previdência Social (Senado Federal, 2015). Tais dados apontam para algo que pode ser considerado por especialistas um erro crasso em termos de gestão.

Embora as políticas ambientais tenham conseguido reduzir o desmatamento, o debate acerca da questão do aumento da produção agrícola para exportações continua agravando os problemas socioambientais. No período em que houve a proposta de alteração no Código Florestal, p. ex., os argumentos iam desde a afirmação de que o Código seria o culpado pelas infrações, pois colocava o agricultor na ilegalidade, até defini-lo como entrave ao crescimento econômico do país.

A análise do orçamento do Ministério do Meio Ambiente (MMA), relativa à segunda metade dos anos 2000, demonstra que praticamente 50% das suas receitas foram provenientes de compensações financeiras de atividades de alto potencial de impacto ao meio ambiente e de taxas e multas por autos de infração (Dutra; Oliveira; Prado, 2006). Esses indicadores apontam para a adoção da lógica de reação aos problemas ambientais e práticas de comando e controle direcionadas para punição, ao invés de deslocar o foco para a promoção de novas políticas públicas orientadas para a efetiva solução dos problemas.

É importante ressaltar que, dentre os 23 Ministérios, o Ministério do Meio Ambiente era o sexto com o menor volume de recursos até o ano de 2006. O valor disponível para o MMA representava 0,12% do orçamento do governo federal e 0,54% do total destinado aos Ministérios (Verdum, 2008). Já no ano de 2011, o MMA perdeu R\$ 398 milhões, o que representava 37% do montante previsto na Lei Orçamentária Anual para aquele ano. Em 2012 não foi diferente. De acordo com o levantamento realizado pelo site Contas Abertas,⁹ dos R\$ 4,1 bilhões previstos em 2012 para a pasta, aproximadamente R\$ 1,1 bilhão estava alocado na chamada reserva de contingência, que é uma rubrica que auxilia na formação do superávit primário do governo federal. O orçamento do MMA do ano de 2011 representou apenas 0,15% do

⁹ O site Contas Abertas é uma entidade da sociedade civil, sem fins lucrativos, que reúne pessoas físicas e jurídicas, lideranças sociais, empresários, estudantes, jornalistas, bem como quaisquer interessados em conhecer e contribuir para o aprimoramento do dispêndio público, notadamente quanto à qualidade, à prioridade e à legalidade. Disponível em: <http://www.contasabertas.com.br/website/noticias/arquivos/933_SG%20-%20M%20M%20A%20-20GND%20-%202001%20A%202012%20-%20ATE%2031-05.pdf>.

Orçamento Geral da União e 0,07% do Produto Interno Bruto (PIB) do país. Consideramos que esse baixo orçamento e ausência de prioridade tem um importante viés político-simbólico de distribuição de poder e importância. Bernardo (2001, p. 51) salienta que

mantém-se hoje, como marca da política ambiental o fato de o Ministério do Meio Ambiente ser uma área de pouco peso político, reduzida dotação orçamentária e baixa capacidade de interferir em outras políticas setoriais ou de interagir com elas em condições de igualdade nos seus processos decisórios. O MMA continua a ser visto como algo semelhante a uma ONG incrustada dentro do governo e, de certa forma, esta percepção já é manejada como instrumento político destinado a lidar com a ambiguidade entre discurso e prática, de que se reveste a presença da área no organograma do poder federal.

Ao analisarmos, preliminarmente, a execução orçamentária dos programas socioambientais do governo constatamos insuficiência de planejamento para a aplicação de efetivas ações. Como exemplo, podemos citar o processo de instalação do programa Comunidades Tradicionais, que teve R\$ 102,67 milhões orçados em 2007 e R\$ 49,73 milhões efetivamente aplicados em projetos de desenvolvimento de tais comunidades (Verdum, 2008).

Embora o governo afirme a transversalidade como um dos eixos das políticas ambientais, a escassez de investimentos em projetos e programas destinados às comunidades locais, por exemplo, inviabiliza a gestão de áreas protegidas, a preservação dos biomas e a manutenção da diversidade sociocultural nacional. Estudos de Martinelli (2010) revelam que a região amazônica conta com grande quantidade de projetos nas áreas de expansão infraestrutural, agrícola e de mineração. Ainda que o governo confirme participação social das comunidades tradicionais nos debates travados na região, o que se observa é a construção de um consenso para a legitimação dos interesses do grande capital, sem considerar a insustentabilidade substantiva do modo de produção das comunidades.

No que tange à participação, a sociedade, mesmo quando atua nos diversos conselhos, não consegue exercer grandes influências em virtude da não paridade representativa (a representação do governo federal e dos Estados é de aproximadamente 70%). Além disso há, ainda, a questão da inércia dos representantes dos Estados e do próprio governo federal em relação às propostas para solucionar problemas que demandam participação social. Os integrantes do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), por exemplo, raramente são convocados para discutir no plenário ou nas câmaras técnicas sobre programas importantes desenvolvidos pelo governo. De acordo com estudos de Scarcello (2003), não há uma efetiva divulgação das diretrizes e políticas ambientais no país. Embora se afirme que há uma transversalidade nas ações de coordenação da agenda ambiental do governo, as posições para os acordos internacionais (como as convenções pós-Rio 92), assumidos pelo Ministério das Relações Exteriores, não foram discutidas ou analisadas no Conama. Nessa perspectiva, observamos que as falhas de gerenciamento das atividades do Conama engessam-no e inviabilizam o alcance do objetivo do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), comprometendo sua natureza sistêmica. A ausência de discussão de temas importantes da agenda ambiental no Conama retira dos atores sociais de diferentes setores da sociedade civil a oportunidade de participarem do processo de tomada de decisão para a efetiva ação e para a construção de políticas públicas, que são “a forma mais visível da operação concreta do interesse coletivo [...] constituem-se como escolhas, decisão e implementação de ações” (Bernardo, 2001, p. 48). O que ocorre é justamente o contrário, pois ao fortalecer a crença de que os conflitos entre os diferentes segmentos só se resolvem entre os que entendem tecnicamente dos assuntos ambientais, o sistema aliena a sociedade de sua legítima e efetiva participação. Neste sentido, buscam-se soluções para os problemas por meio de medidas compensatórias e não em estratégias para fortalecer a participação da sociedade nas questões relativas ao meio ambiente (Zhouri; Oliveira, 2005).

As informações levantadas neste estudo sinalizam que o governo brasileiro necessita estabelecer políticas públicas e governamentais que sejam capazes de incluir a questão socioambiental como uma das prioridades para a construção do desenvolvimento no país. Desde muito tempo o Brasil tem encontrado saídas para as crises mediante ajustes e mudanças em suas políticas macroeconômicas que resultaram em projetos de modernização industrial considerados insuficientes para superar o subdesenvolvimento. Estudos da problemática do desenvolvimento brasileiro afirmam que o debate em torno do tema no país envolve questões estruturais e sistêmicas de solução extremamente complexa (Sachs, 2007b; Veiga, 2010; Mota, 2001).

Considerações Finais Sobre a Discussão

A reprodução do capital alterou, em seu modo de produção e consumo, sobremaneira, o intercâmbio entre os seres humanos e o meio físico natural. A busca pelo crescimento e a constante reação às próprias contradições fez com que o capitalismo engendrasse novas estratégias para sua reprodução, introduzindo diferentes dinâmicas sociais e intensificando as exigências metabólicas sobre o meio ambiente. As transformações trazidas pelas mudanças no cenário econômico mundial afetaram, de uma forma sem precedentes, as relações humanas com a natureza. A ciência moderna numa relação intrínseca ao capitalismo contribuiu para que espaços territoriais, águas, plantas, minérios e as próprias relações sociais fossem mercantilizados. Os ideólogos capitalistas e o sistema, ao perceberem mais uma de suas contradições, criam, em seu interior, novas formas para lidar com os limites impostos pela biosfera, com vistas a gerenciar a ausência dos recursos materiais necessários a sua expansão, o que ocasiona um jogo de interesses na esfera política que envolve sociedade, empresas e governos.

A definição de desenvolvimento sustentável contida no Relatório Brundtland (World, 1987), embora tenha origens liberais, e pareça promover a conservação da natureza apenas como recurso,¹⁰ teve seu mérito ao deslocar a discussão para a arena política possibilitando, entre os estudiosos, a oportunidade de realizar análises e críticas, inserindo o termo *sustentável* na corrida pela disputa dos sentidos. Segundo Sachs (2007a), de uma maneira geral, esse relatório proporcionou a reflexão, em diversos níveis, sobre a questão ambiental, em que alguns países estabeleceram ou ajustaram suas legislações e/ou criaram organismos e ministérios para lidar com a problemática.

Mesmo trazendo algum resultado, quando combinadas com o novo desenvolvimentismo, as políticas neoliberais obstaculizam a força do Estado brasileiro para a promoção de um desenvolvimento que seja orientado para a real distribuição de renda e para políticas efetivas com relação ao meio ambiente. É notório que a economia brasileira mudou e cresceu desde o Plano Real (1994), embora não tenha superado o subdesenvolvimento, pois a despeito do crescimento do PIB, a pobreza e a degradação ambiental ainda são expressivas no país. As metas de expansão da economia do Brasil e sua inserção no contexto competitivo internacional parecem atropelar as questões relativas à gestão do meio ambiente. Mesmo apresentando políticas de governo orientadas para o crescimento e desenvolvimento social, por meio de planos como o PAC, os itens associados às questões socioambientais são, muitas vezes, tratados como entraves e excluídos das agendas para que se cumpram as metas estabelecidas.

Ainda que o Brasil possua um Ministério para tratar das questões ambientais, na prática a baixa execução e o contingenciamento enfraquecem a sua ação na esfera das políticas públicas e de governo. Os sucessivos cortes no orçamento do MMA revelam sua fragilidade política e a maneira como o governo estabelece suas prioridades.

¹⁰ Recurso nesse contexto apresenta o sentido de base material para expansão do capital.

Pelo exposto, portanto, para pensarmos na gestão ambiental como uma das formas de enfrentamento da crise socioambiental devemos trazer, para o debate, concepções que lidam diferentemente com os aspectos do público e privado na relação sociedade-natureza. Há uma concepção que privilegia a ação privada sobre a natureza, priorizando os interesses particulares, e que acredita que o mercado é uma das principais forças reguladoras para a promoção eficiente do desenvolvimento da sociedade. Essa perspectiva concebe a Gestão Ambiental como um processo para administrar com mais eficiência os procedimentos dessa ação privada, autorregulando o processo produtivo internamente. É o que tem levado as empresas a instituírem, por elas próprias, suas Políticas Ambientais, Sistemas de Gestão Ambiental (SGA) e ações de responsabilidade socioambiental, apenas influenciadas externamente pelas demandas por certificações, o consumo verde, que se atrelam à lógica do mercado. As iniciativas e as motivações permanecem prioritariamente na esfera do privado. Desta forma, a gestão ocorre atendendo aos interesses do próprio sistema que ocasionou a problemática. O que julgamos insuficiente por promover reformas, a partir da mesma lógica que tem levado a atual situação de crise ambiental.

Acreditamos então que, por todas as contradições apresentadas do modo de produção capitalista e de sua organização social, o enfrentamento a tal situação requer transformações estruturais que passam pela inversão da prioridade que motiva a atual dinâmica socioeconômica. Aqui, parte-se do pressuposto de que os problemas socioambientais sinalizam para a contradição entre os interesses privados e públicos quando há a apropriação privada de um bem que é comum (público) pelo interesse particular: o meio ambiente. Desvela-se nisso a necessidade imperativa de inverter a prioridade da atual sociedade capitalista (no contexto desse trabalho a sociedade brasileira), passando ao privilegiamento do público sobre o privado na relação entre sociedade e natureza.

Tanto os críticos do sistema hegemônico imperialista quanto os favoráveis à manutenção do *status quo* do capitalismo concordam que a problemática socioambiental está instalada em âmbito mundial. Ao invés de nos determos numa crítica redundante, pensamos ser este o momento de construirmos estratégias para superar o problema, buscando saídas que apontem para um desenvolvimento qualitativo, sem que o crescimento econômico seja a única medida. Para isso, acreditamos que só a partir de um esforço sistêmico com reconhecimento de que o conceito de desenvolvimento difere do conceito de crescimento econômico, governo e sociedade poderão trazer, em seus fundamentos, as dimensões *política, econômica, ética, ecológica e cultural*, e, assim, será possível construir estratégias de gestão ambiental sustentáveis para a vida humana.

Referências

- ACSELRAD, H.; LEROY, J. P. *Novas premissas da sustentabilidade democrática*. Rio de Janeiro: Fase, 1999.
- AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (Anvisa). 2º Seminário Mercado de Agrotóxicos e Regulação (2012). Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/>>. Acesso em: 13 mar. 2015.
- ALMEIDA, M. O novo Estado desenvolvimentista e o governo Lula. *Economia & Tecnologia*, volume especial, 7, p. 69-89, 2011.
- ARRAES, R. A.; DINIZ, M. B.; DINIZ, M. J. T. Curva ambiental de Kuznets e desenvolvimento econômico sustentável. [Versão eletrônica]. *Rev. Econ. Sociol. Rural*, 44 (3), 2006.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA (Abrasco). *Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. Rio de Janeiro: Abrasco. 2012. Disponível em: http://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2015/03/Dossie_Abrasco_01.pdf Acesso em: 13 mar. 2015.
- BARROS, A. C. A influência do Ipam na política de prevenção de incêndios florestais e queimadas agrícolas acidentais na Amazônia. In: LITTLE, P. E. *Políticas ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências*. Peirópolis, DF: IIEB, 2003.

BERNARDO, M. Políticas públicas e sociedade civil. In: BURSZTYN, M. *A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

BOULDING, K. La economía de la nave espacial Tierra. In: DALY, H. (Comp.). *Economia, ecología, ética*. México: FCE, 1989.

BRETT, C.; FOSTER, J. B. A dialética do metabolismo social e ecológico: Marx, Mészáros e os limites absolutos do capital. In: JINKINGS, I.; NOBILE, R. (Orgs.). *István Mészáros e os desafios do tempo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2011.

CARNEIRO, E. J. Política ambiental e a ideologia do desenvolvimento sustentável. In: ZHOURI, A.; KLEMENS, L.; PEREIRA, D. B. (Orgs.). *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

CASTORIADIS, C. *As encruzilhadas do labirinto*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1987. Vol. I.

CECHIN, A. D.; VEIGA, J. E. da. A economia ecológica e evolucionária de Georgescu-Roegen [Versão eletrônica]. *Rev. Econ. Política*, São Paulo, 30(3), 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010131572010000300005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 7 mar. 2013.

CLARK, B.; FOSTER, J. B. A dialética do metabolismo social e ecológico: Marx, Mészáros e os limites absolutos do capital. In: JINKINGS, I.; NOBILE, R. (Orgs.). *István Mészáros e os desafios do tempo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2011.

DALY, H. *Beyond Growth*. San Francisco: Freeman, 1997.

DEÁK, C. *Rent theory and the price of urban land – spatial organization in a capitalist economy*. 1985. Doctoral (Dissertation) – Philosophy, University of Cambridge, United Kingdom, 1985.

DUFOUR, Dany-Robert. *A arte de reduzir cabeças*: sobre a nova servidão da sociedade ultraliberal. Rio de Janeiro: Companhia de Freud, 2005.

DUFOUR, Dany-Robert. *O divino mercado*: a revolução cultural liberal. Rio de Janeiro: Companhia de Freud, 2008.

DUTRA, R.; OLIVEIRA, A. B.; PRADO, A. C. de A. Análise do orçamento do Ministério do Meio Ambiente para o ano de 2006. Política Ambiental. *Revista eletrônica da Conservação Internacional Brasil*. 2006. Disponível em: <<http://www.acendebrasil.com.br/archives/CI%20%20Politica%20Ambiental%20maio2006.pdf>>. Acesso em: 5 abr. 2010.

SENADO FEDERAL. Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015 (Projeto de Lei nº 03/2014-CN) – Relatório apresentado. Disponível em: <file:///H:/UFRRJ%20Mestrado/REVISTAS/PUBLICADOS/Revista%20Desenvolvimento%20em%20Quest%C3%A3o%202016%20ok/01_Relatorio.pdf>. Acesso em: mar. 2015.

FERNANDES, F.; LUFT, C. P.; GUIMARÃES, F. M. *Dicionário Brasileiro Globo*. 25. ed. São Paulo: Ed. Globo, 1992.

FONSECA, A.; SOUZA JR., C.; VERÍSSIMO, A. Boletim do desmatamento da Amazônia Legal. SAD. Belém: Amazon, jan. p. 10. 2015.

FOSTER, J. B. Marx e o meio ambiente. In: WOOD, E. M.; FOSTER, J. B. (Orgs.). *Em defesa da história marxismo e pós-modernismo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicolas. *Energy and Economic Myths*. New York: Peragon Press, 1976.

_____. *The entropy law and the economic process*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

GILBERT, Alan. Third world: poverty, employment and gender roles during a time of restructuring. In: D'AVILA, Maria Inácia (Coord.). Unesco Chair on Sustainable Development. *Social development: challenges and strategies*. Rio de Janeiro: UFRJ; Unesco, 1995.

GIULIETTI, A. M. et al. *Plantas raras do Brasil*. Belo Horizonte, MG: Conservação Internacional. 2009. Disponível em: <http://www.plantasraras.org.br/files/plantas_raras_do_brasil.pdf>.

INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA. Amazon. Publicações. 2012. Artigos: *Os retrocessos ambientais do governo Dilma*. Disponível em: <<http://www.amazon.org.br/publicacoes/outrros/sobre-os-retrocessos-ambientais-do-governo-dilma>>. Acesso em: fev. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: mar. 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS – Inpe. Disponível em: <<http://www.inpe.org.br>>. Acesso em: fev 2015.

JONAS, H. *O princípio responsabilidade*: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC-Rio, 2006.

LACLAU, Ernesto. *Politics and Ideology in Marxist Theory*. London: Versos, 1977.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. *Metodologia científica*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

LEFF, E. Pensar a complexidade ambiental. In: LEFF, Enrique (Org.). *A complexidade ambiental*. Blumenau: Cortez; Edifurb, 2003.

MANTEGA, G. A nova estratégia de crescimento sustentado. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Org.). *Governo Lula, novas prioridades e desenvolvimento sustentado*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2003.

MARTINELLI, Gustavo. Conhecer a flora para protegê-la. *Scientific American*. Brasil. Edição especial. 39, 2010.

MARTÍNEZ-ALIER, J. *O ecologismo dos pobres*: conflitos ambientais e linguagem de valoração. São Paulo: Contexto, 2007.

MARTINS, G. A.; THÉOPHILO, C. R. *Metodologia para ciências sociais aplicadas*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARX, K. *O capital*: crítica da economia política. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MERCADANTE, A. Mudanças para um novo modelo de desenvolvimento. In: PIETÁ, E. *A nova política econômica, a sustentabilidade socioambiental*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2010.

MÉSZÁROS, I. *A crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2011a.

MÉSZÁROS, I. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2011b.

MONDIN, B. *O homem: quem é ele?* Elementos de antropologia filosófica. 9. ed. São Paulo: Paulus, 1980.

MORAIS, L.; SAAD-FILHO, A. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. *Revista de Economia Política*, 31(4), p. 507-527, 2011.

MOTA, C. R. As principais teorias e práticas de desenvolvimento. In: BURSZTYN, M. *A difícil sustentabilidade*: política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

NEFFA, E. M. V. *Desenvolvimento e degradação ambiental*. Um estudo na Região do Médio Paraíba do Sul. 2001. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 2001.

NHU HÔ, P. O desenvolvimento endógeno como alternativa. Potencialidades e obstáculos ao seu desdobramento. In: MACIEL, Tânia Barros (Org.). *Caminhos para o Desenvolvimento Século XXI*. Rio de Janeiro: UFRJ; Cátedra da Unesco de Desenvolvimento Durável da UFRJ/Eicos, 2006.

PADULA, R. C.; SILVA, L. P. da. Gestão e licenciamento ambiental no Brasil: modelo de gestão focado na qualidade do meio ambiente. *Cad. Ebape.BR*, 3(3), 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512005000300006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: abr. 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (2013). Pnud. Relatório do Desenvolvimento Humano: a ascensão do Sul: progresso humano num mundo diversificado. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

PORTRER, M.; VAN DER LINDE, C. Green and Competitive: Ending the Stalemate. In: PORTER, Michael E. *On Competition*. The Harvard Business Review book series. Boston: Harvard Business School Publishing, 1998.

SACHS, I. A revolução energética do século XXI. *Estudos Avançados*, 21(59), 2007a. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: maio 2011.

SACHS, I. *Rumo à ecossocioeconomia* – teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007b.

SCARANO, F. R.; GASCON, C.; MITTERMEIER, R. A. O que é biodiversidade? *Scientific American*. Edição especial. n. 39, 2010.

SCARCELLO, M. O Conselho Nacional de Meio Ambiente. LITTLE, P. E. *Políticas ambientais no Brasil*: análises, instrumentos e experiências. São Paulo: Peirópolis; DF: IIEB, 2003.

SILVA, J. C. T. da; SILVA, M. S. T.; MANFRINATO, J. W. de S. Correlação entre gestão da tecnologia e gestão ambiental nas empresas. *Prod.*, 15(2), 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65132005000200006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 6 abr. 2013.

- SUKUP, V. A China frente à globalização: desafios e oportunidades. *Rev. bras. polít. int.*, 45(2), 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S00347329200200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 13 mar. 2013.
- TOLMASQUIM, M. T.; GUERREIRO, A.; GORINI, R. Matriz energética brasileira: uma prospectiva. *Novos estudos – Cebrap*, São Paulo, n. 79, nov. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002007000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: jan. 2014.
- VEIGA, J. E. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.
- VERDUM, R. *Poucos recursos, resultados insuficientes: matas, florestas e desmatamento*. Nota Técnica. Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos, 141, 2008. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas>>. Acesso em: 10 abr. 2010.
- WALLERSTEIN, I. *Capitalismo histórico e civilização capitalista*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001. CORRETO
- WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (WCED). *Our Common Future*. New York, Oxford University Press, 1987.
- WORLD BANK. Disponível em: <<http://www.worldbank.org>>. Acesso em: 12 mar. 2015.
- WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). 2009. WTO News. 2009. Disponível em: <<http://www.wto.org/>>. Acesso em: 2 mar. 2009.
- ZHOURI, A.; OLIVEIRA, R. Paisagens industriais e desterritorialização de populações locais: conflitos socioambientais em projetos hidrelétricos . In: ZHOURI, A. et al. *A insustável leveza da política ambiental – dDesenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

Recebido: 16/9/2014

Accepted: 14/4/2015