

# O PAPEL DO BRASIL NA AGENDA AMBIENTAL PÓS-2015.

Paula Fontana de Lima.

## RESUMO

O presente artigo se propõe a demonstrar como o Brasil poderá ser um pioneiro na agenda ambiental Pós-2015. Levar-se-á em conta o discurso brasileiro e analisar-se-á sua disposição e capacidade para se tornar um ator chave na cooperação internacional voltada ao desenvolvimento sustentável, com destaque à ampliação da matriz energética sustentável mundial.

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável; Cooperação; Pioneirismo; Agenda Pós-2015.

## ABSTRACT

*This article aims to demonstrate how Brazil can be a pioneer in the Post-2015 international environmental agenda. It will be taken into account the Brazilian speech and the analysis of its disposition and capacity to become a key actor in the international cooperation about sustainable development, emphasizing the expansion of the global sustainable energy matrix.*

*Key Words: Sustainable Development; Cooperation; Pioneering; Post-2015 Agenda.*

## 1. INTRODUÇÃO

A questão ambiental está presente na agenda internacional há já algum tempo. A partir dos anos 1960 a preocupação com o meio ambiente cresceu de modo que passou a gradativamente ocupar uma posição de maior relevância nos fóruns internacionais. O impacto negativo da industrialização, como por exemplo a poluição, fez com que a prioridade da sociedade civil dos países mais ricos se voltasse para um novo estilo de vida (LAGO, 2007). Principalmente “nas duas últimas décadas do século XX, a questão ambiental alcançou o *status* de problema global e tem mobilizado não apenas a sociedade civil organizada, os meios de comunicação, mas os governos de todas as regiões do planeta.” (ALONSO e COSTA, 2002, p. 115).

A Conferência de Estocolmo, em 1972, é um marco histórico no avanço da discussão ambiental tanto no plano internacional quanto interno de vários países (LAGO, 2007). O Brasil se sobressaiu nessa conferência por adotar uma posição de embate, pois ia contra as propostas dos países desenvolvidos. Um equilíbrio entre as posições foi alcançado quando surgiu o conceito de desenvolvimento sustentável, vindo

da insistência de países em desenvolvimento em integrar questões ambientais às econômicas e sociais (LAGO, 2007).

Doravante, o Brasil se destaca nas conferências ambientais, principalmente por atrelar suas questões ao desenvolvimento econômico (LAGO, 2007). O discurso brasileiro sempre trata da necessidade de obter novos recursos financeiros, da transferência de tecnologia e do desenvolvimento de novas barreiras ao comércio (LAGO, 2007). Desde então, além de participar ativamente dos fóruns de discussão, o Brasil já sediou duas dessas importantes conferências, a Rio 92 e a Rio+20. Isso teve grande impacto no interesse da sociedade civil e dos intelectuais brasileiros pela questão ambiental.

“... após a Rio-92, houve uma explosão do mercado editorial, e muitos especialistas de diversos campos das ciências naturais e sociais começaram a mudar o foco de seus estudos em direção à problemática ambiental, atraídos tanto pela maior facilidade de financiamento para pesquisas como pela ampla visibilidade do tema na opinião pública e nos meios de comunicação” (ALONSO e COSTA, 2002, p. 118).

O país também dá grande enfoque na questão da governança e como as instituições são benéficas para a causa ambiental. Em Joanesburgo houve um aprofundamento na discussão sobre esse assunto, que partiu da Declaração do Rio, que deu destaque à necessidade da maior participação da sociedade civil, “principalmente jovens, mulheres, comunidades locais e populações indígenas” (LAGO, 2007, p. 214). O Brasil defendeu que a boa governança é essencial para o alcance do desenvolvimento sustentável (LAGO, 2007).

## **2. OS NOVOS OBJETIVOS SUSTENTÁVEIS.**

A crescente preocupação com as questões ambientais levou 189 nações a consolidarem, em setembro de 2000, metas discutidas no decorrer dos anos 1990, elaborando um documento que foi chamado de Objetivos do Milênio (ODM). “Assistimos, principalmente ao longo da última década, a um processo de institucionalização da questão ambiental.” (ALONSO e COSTA, 2002). Os ODM tinham o intuito combater a vários males da sociedade, enumerados concisamente em 8 objetivos que são interconectados. A questão ambiental é tratada pelo objetivo número sete, “Garantir a sustentabilidade Ambiental”.

Sucedendo os ODM e seguindo as direções da Rio+20, a ONU formulou as novas diretrizes a serem seguidas nos próximos 15 anos, denominadas agora de

Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (ITAMARATY, 2015). As discussões se deram em 13 sessões realizadas ao decorrer de 2013 e 2014, e o Brasil participou de todas as reuniões (ITAMARATY, 2015). Foram elaborados 17 objetivos e 169 metas, dentre as quais se inclui a questão da busca pela energia sustentável (ITAMARATY, 2015).

O Itamaraty ressalta o esforço brasileiro em implementar os ODM e enfatiza a posição de destaque do país na agenda pós-2015 (ITAMARATY, 2015). O documento "Elementos Orientadores da Posição Brasileira" é fruto da coordenação nacional pela realização de tais objetivos, envolvendo a participação de entes estatais, organizações não governamentais e da sociedade civil (ITAMARATY, 2015).

Através desse documento pode-se perceber não somente as prioridades e preocupações brasileiras nessa nova etapa, mas também a estratégia para melhor implementar as diversas metas. Como sempre, o Brasil atrela o cumprimento destes objetivos ao desenvolvimento, afirmando que o país

“...acredita que as discussões em curso sobre os ODS têm colocado demasiada ênfase no lado da produção, descurando-se dos padrões insustentáveis de consumo, área que exigirá fortes compromissos dos países desenvolvidos. O Brasil também tem defendido que os esforços de implementação dos ODS sejam articulados junto ao Plano Decenal de Programas sobre Padrões de Consumo e Produção Sustentáveis, que foi adotado na Rio+20. Conforme acordado no Plano, é fundamental que os países desenvolvidos assumam a liderança na adoção de padrões mais sustentáveis, tendo em vista suas capacidades e responsabilidades específicas. Todos os países devem, entretanto, promover iniciativas nessa área, em que os países desenvolvidos deverão assumir a liderança, e países em desenvolvimento seguirão padrões semelhantes respeitando suas necessidades e capacidades, em particular seu direito ao desenvolvimento.” (ITAMARATY, 2014, p. 10).

Nesse documento é frisada a importância de renovar e atualizar o que foi compromissado nos Objetivos do Milênio e não foi alcançado. Apesar de reconhecer os avanços que os ODM proporcionaram nos últimos 15 anos, o Brasil aponta a dificuldade de sua aplicação, considerando a diversidade cultural e socioeconômica dos países signatários. Desse modo, as metas não cumpridas devem permear e guiar a agenda pós-2015 (ITAMARATY, 2014).

Para tanto, o Brasil destaca a importância da cooperação internacional na busca pelo desenvolvimento sustentável. Em seu documento, o país assegura seus esforços conjuntos com os membros das Nações Unidas tentando alcançar um formato mais transversal na questão ambiental dos ODS (ITAMARATY, 2014). Simultaneamente,

deve haver o engajamento tanto de autoridades locais quanto da sociedade civil “de modo a estimular a coordenação de esforços de diferentes níveis de governo para o cumprimento de metas, levando em conta, naturalmente, a estrutura político-administrativa de cada país.” (ITAMARATY, 2014, p. 13).

O Brasil garante que a articulação com a sociedade civil tem sido essencial no processo negociador da Agenda Pós-2015 (ITAMARATY, 2014). Seguindo esse exemplo, o país defende que os outros países e a ONU incorporem a participação da sociedade na realização dos ODS (ITAMARATY, 2014). Entretanto, para seguir seu próprio conselho, o Brasil precisa investir para compensar o descompasso entre as diferentes áreas de estudo ambiental:

“No Brasil, entretanto, constatamos uma importante defasagem entre a ação e o discurso das organizações sociais ambientalistas e a produção científica de instituições de pesquisa que atuam na área de “ciência ambiental” e a reflexão produzida pelas ciências sociais acerca do tema.” (ALONSO e COSTA, 2002 p. 116)

Em conjunto com as outras medidas, o país propõe a elaboração de mecanismos de monitoramento individual no progresso dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável levando em consideração o contexto de cada país (ITAMARATY, 2014). No documento é argumentado:

“Os indicadores da Agenda Pós-2015 deveriam identificar o progresso no tempo, independentemente do nível inicial de desenvolvimento dos países. Do contrário, Estados com padrões iniciais muito ruins, mesmo com evolução positiva, terão resultados ruins.” (ITAMARATY, 2014, p. 13).

Além disso, deve-se assegurar que cada Estado tenha independência para selecionar o caminho que mais lhe pareça apropriado para implementar os ODS (ITAMARATY, 2014).

### **3. A QUESTÃO ENERGÉTICA.**

A questão energética merece especial atenção, pois é uma das mais problemáticas. Na Cúpula de Joanesburgo, por exemplo, a discussão a respeito do assunto pouco evoluiu, pois a despeito dos avanços tecnológicos e surgimento de fontes alternativas, como energia eólica ou solar, “os subsídios ao uso de energias ‘sujas’, como o carvão, parecem ainda inalteráveis por motivos políticos” (LAGO, 2007, p. 95). Isso ocorre porque “... os temas ambientais passam a estar sujeitos (...) às restrições

impostas pela racionalidade administrativa, onde imperam as soluções pragmáticas” (ALONSO e COSTA, 2002, p. 116).

Durante essa mesma cúpula, sob a direção brasileira, União Européia, América Latina e Caribe se engajaram em uma campanha para que fosse incorporada ao Plano de Implementação uma meta de fontes renováveis de energia no total da matriz energética mundial. Esse plano, no entanto, foi frustrado pela resistência dos Estados Unidos e dos principais países exportadores de petróleo (LAGO, 2007). Apesar disso, foram incluídos no texto final parágrafos que destacavam a importância da diversificação da matriz energética e da necessidade do fim de subsídios a energias nocentes ao meio ambiente (LAGO, 2007). Dessa maneira, a delegação brasileira “... foi reconhecida, de maneira geral, como uma das mais atuantes na Cúpula de Joanesburgo: havia coordenado o Grupo dos 77 e China em diversas negociações, e liderado a tentativa de fixação de uma meta para energias renováveis na matriz energética mundial” (LAGO, 2007, p. 177).

Os esforços na busca por energias renováveis colocam o Brasil como destaque mundial. Em 16 de dezembro de 2014 o Ministério do Planejamento anunciou que o país alcançou a posição de quarto maior produtor de energias renováveis, além de ter a quarta maior participação de fontes renováveis em sua matriz energética, tendo um índice de 42,6% em 2012 (PAC, 2014).

O país vem aumentando gradativamente suas fontes de energia sustentável, com destaque para a energia eólica. Em 2015, o Brasil irá superar a Alemanha, passando a ocupar o segundo lugar em expansão de energia eólica no mundo, perdendo apenas para a China (PAC, 2014). Esse grande potencial do setor atrai investimentos estrangeiros e colabora para a redução dos custos da energia eólica (PAC, 2014). Além disso, o país é o segundo maior produtor de etanol, perdendo apenas para os Estados Unidos, que utilizam o milho como sua matéria-prima, menos eficiente que a cana de açúcar (NOVA CANA, sd).

Apesar disso, o Brasil ainda depende enormemente das fontes hidrelétricas para abastecer o país. Elas são responsáveis por quase 70% da energia elétrica do país (PORTAL BRASIL, 2014). A alta dependência dessa fonte é problemática, e é imprescindível que o Brasil diversifique sua matriz energética e, conseqüentemente, diminua essa dependência.

Esse é um difícil desafio que, pelo menos no papel, está sendo contemplado. Os objetivos brasileiros a respeito das fontes energéticas envolvem dobrar a participação de fontes renováveis até 2030, além de assegurar o acesso universal a elas, fazendo com

que os preços sejam acessíveis (ITAMARATY, 2014). Para tanto, o país pretende incitar financiamentos e promover parcerias na busca por energias sustentáveis (ITAMARATY, 2014). Tais fins são contemplados pelo Plano Nacional de Energia 2030 (PNE 2030) e Balanço Energético Nacional (BEN 2030) que subsidiam estudos de curto e médio prazo, como os supracitados planos de expansão de energia (SANTOS e SOUZA, 2011). Entretanto, essa estrutura de planejamento é extremamente problemática pois apesar de capaz em termos econômicos, ela é

“... fraca em modelos ecológicos, de forma que, sob o discurso da definição de uma estratégia de expansão da oferta de energia, dentro da ótica de desenvolvimento sustentável do país, o PNE 2030, de fato, não insere a variável ambiental no processo decisório. Os estudos de inventário e diagnóstico, por exemplo, apesar de admitirem a existência de alguns conflitos potenciais com relação às unidades de conservação, terras indígenas, quilombos, reservas extrativistas e às políticas de desenvolvimento sustentável para as regiões com potencial hídrico, limitaram-se à realização de descrições genéricas sobre tais assuntos, de forma que, não se pode verificar se essas informações foram ou não ponderadas na tomada de decisão.” (SANTOS e SOUZA, 2011).

Além disso, Santos e Souza afirmam que o público foi trazido tardiamente ao processo decisório da PNE 2030. Houveram seminários temáticos abordando as principais questões tratadas pelo plano. Porém, isso serviu mais para esclarecer a sociedade civil sobre as práticas adotadas do que oportunidades para sugestões e discussões (SANTOS e SOUZA, 2011).

Ademais, é enfatizada a essencialidade da transferência de tecnologias, o que dependerá da cooperação dos atores internacionais. O desenvolvimento econômico deverá ser atrelado à diversificação da matriz energética, já que a redução do consumo de energia por PIB industrial é uma finalidade brasileira. Também é uma meta brasileira “desenvolver infraestrutura energética de qualidade, confiável, sustentável e resiliente, para apoiar o desenvolvimento econômico e o bem-estar humano, com foco no acesso equitativo e a preços acessíveis para todos.” (ITAMARATY, 2014, p. 23). Objetivos mais específicos, como promover a substituição de combustíveis fósseis em transporte público, diminuir a frota de veículos movidos exclusivamente por eles, além de cortar subsídios a esse tipo de combustível também são citados (ITAMARATY, 2014).

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.**

Como demonstrado, é possível perceber como o Brasil é um ator de destaque quando se trata da agenda ambiental, e vem o sendo por muitas décadas. Com a

crescente institucionalização da agenda ambiental espera-se que os entes estatais participem cada vez mais de seu processo decisório. Sendo por seu tamanho, variedade de reservas nacionais e posicionamento sobre o assunto, a posição do país no que diz respeito aos temas em discussão, tem grande relevância.

Sua postura quanto a relação entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental é notória e vem sendo afirmada por várias décadas. Isso coloca o Brasil como um importante porta voz dos países em desenvolvimento nas questões que envolvem sustentabilidade. Além disso, o fato de querer sediar múltiplas conferências ambientais demonstra não só a disposição, mas o interesse do Brasil em ter uma voz relevante na agenda ambiental. Entretanto, não há como isso acontecer se o país adotar uma postura unilateral. Como já visto, o Brasil além de predisposto, incentiva e clama por uma maior cooperação internacional para facilitar a busca pelo desenvolvimento sustentável. O país se mostra disposto também a ter uma relação mais próxima e dinâmica com a sociedade civil, fator essencial para o cumprimento dos ODS. As conferências sediadas colocam vários setores da sociedade em proximidade com as discussões, entretanto, a maneira como eles são incorporados no processo decisório ainda tem que ser aperfeiçoada.

A elaboração do documento "Elementos Orientadores da Posição Brasileira" mostra que há interesse brasileiro em implementar os ODS. Mais que isso, traça um caminho de como o país pretende alcançá-los e destaca suas prioridades, criando expectativas tanto no plano nacional quanto internacional para a atuação brasileira nesse futuro próximo. Esse documento também é uma forma de cobrança do governo brasileiro, pois constitui uma promessa de ação que, se não cumprida, poderá ser usada como exigência por atores internos e externos.

Sobre o tema da energia, existem vários empecilhos para que ele se desenvolva de maneira ideal, sendo eles barreiras tecnológicas, de custo ou políticas. Há entretanto um claro objetivo de dobrar a participação de fontes renováveis na matriz energética até 2030 e garantir sua acessibilidade. Existem investimentos voltados para a área, e o Brasil já se destaca internacionalmente pela sua produção de etanol e energia eólica. Todavia, isso não deve ser realizado em detrimento da preservação ambiental e o PNE 2030 deve ser revisto para se adequar ao conceito de desenvolvimento sustentável.

Tudo isso mostra que, apesar de enfrentar dificuldades, o Brasil já possui um *status* relevante na área ambiental, sendo um pioneiro regional em várias matérias, e

pretende continuar se aprimorando em tais questões. Ocupa importante posição na cooperação pelo desenvolvimento sustentável, e, mais especificamente, energias renováveis. O país, dessa maneira, tem a potencialidade de se tornar uma liderança regional na coordenação de ações e na cooperação entre várias esferas governamentais e não-governamentais para o implemento dos ODS nessa agenda Pós-2015. Deve, entretanto se esforçar para superar suas defasagens e contradições no cumprimento de seus objetivos para que possa ter credibilidade para conduzir a sociedade internacional nessa nova etapa.

## REFERÊNCIAS

ALONSO, Ângela e COSTA, Valeriano. **Por uma Sociologia dos conflitos ambientais no Brasil**. Buenos Aires. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2002.

Itamaraty. **Negociações da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015: Elementos Orientadores da Posição Brasileira**. Disponível em <[http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_desenvsust/ODS-pos-bras.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/ODS-pos-bras.pdf)> Acesso em 11 de abril de 2015.

Itamaraty. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**. Disponível em <[http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=134&catid=100&Itemid=433&lang=pt-BR](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=134&catid=100&Itemid=433&lang=pt-BR)> Acesso em 11 de abril de 2015.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo O Brasil e As Três Conferências Ambientais das Nações Unidas**. Brasília, DF: Instituto Rio Branco, Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

Ministério do Planejamento. **Brasil ultrapassa Alemanha em expansão de energia eólica em 2015**. Disponível em <<http://www.pac.gov.br/noticia/22d0c0bd>> Acesso em 15 de maio de 2015.

Ministério do Planejamento. **Brasil é o 4º maior produtor de energia renovável do mundo**. Disponível em <<http://www.pac.gov.br/noticia/3c67e495>> Acesso em 15 de maio de 2015.

Nações Unidas no Brasil. **ONU: Mundo precisa acelerar esforços para alcançar meta de energia sustentável para todos em 2030**. Disponível em <<http://nacoesunidas.org/onu-mundo-precisa-acelerar-esforcos-para-alcancar-meta-de-energia-sustentavel-para-todos-em-2030/>> Acesso em 23 de maio de 2015.

Nova Cana. **Sobre o etanol**. Disponível em <<http://www.novacana.com/etanol/sobre/#maiores-produtores>> Acesso em 29 de maio de 2015.

Portal Brasil. **Fontes Hidráulicas geram maior parte da energia elétrica.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2011/12/fontes-hidraulicas-geram-a-maior-parte-da-energia-eletrica>> Acesso em 29 de maio de 2015.

SANTOS, Simone Mendonça e SOUZA, Marcelo Pereira. **Análise das contribuições potenciais da Avaliação Ambiental Estratégica ao Plano Energético Brasileiro.** São Carlos, SP. Universidade de São Paulo, 2011.