

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS  
CAMPUS DE MARÍLIA  
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**MAURÍCIO VIDOTO FARINAZZO FILHO**

**AS NAÇÕES UNIDAS CONTRA AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: O INSUCESSO NA  
IMPLEMENTAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM UM  
SISTEMA-MUNDO MODERNO CAPITALISTA**

**MARÍLIA-SP**

**2023**

MAURÍCIO VIDOTO FARINAZZO FILHO

**As Nações Unidas contra as mudanças climáticas: o insucesso na implementação do desenvolvimento sustentável em um sistema-mundo moderno capitalista**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Filosofia e Ciências (FFC), Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), Campus de Marília.

Orientadora: Profa. Dra. Silvia Aparecida de Souza Fernandes

MARÍLIA

2023

F225n	<p>Farinazzo Filho, Maurício Vidoto</p> <p>As Nações Unidas contra as mudanças climáticas : o insucesso na implementação do desenvolvimento sustentável em um sistema-mundo moderno capitalista / Maurício Vidoto Farinazzo Filho. -- Marília, 2023</p> <p>102 p. : tabs.</p> <p>Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado - Relações Internacionais) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília</p> <p>Orientadora: Sílvia Aparecida de Sousa Fernandes</p> <p>1. Mudanças climáticas. 2. Organização das Nações Unidas. 3. Sistema-mundo. I. Título.</p>
-------	--

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília.

Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

**MAURÍCIO VIDOTO FARINAZZO FILHO**

**AS NAÇÕES UNIDAS CONTRA AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: O INSUCESSO NA  
IMPLEMENTAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM UM  
SISTEMA-MUNDO MODERNO CAPITALISTA**

Trabalho de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Curso de Relações Internacionais como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Sílvia Aparecida de Souza Fernandes  
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”  
Faculdade de Filosofia e Ciências, Campus de Marília

---

1ºExaminadora: Rosângela de Lima Vieira  
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”  
Faculdade de Filosofia e Ciências - Marília, SP

---

2ºExaminadora: Vanessa Capistrano Ferreira  
Programa de pós-graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas”

Marília, 28 de novembro de 2023.

## AGRADECIMENTOS

O espaço reservado para os meus agradecimentos é curto para o tamanho da gratidão que sinto. São tantas as pessoas que fazem parte da minha trajetória acadêmica e de vida que essas poucas linhas não são suficientes para expressar o meu sentimento. Mas, como feito até aqui, tentarei.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, por ter me abençoado durante todos esses anos e me guiado em todas as minhas decisões, conquistas, fracassos, tristezas, alegrias e, acima de tudo, esperanças.

Agradeço, também, aos meus avós, Dione e Márcio. Sem eles, eu não poderia me orgulhar de quem sou hoje. São eles a razão para toda a minha dedicação. São eles que me dão a força necessária para seguir em frente e acreditar em mim. Não há palavras que expressem o tamanho do meu amor por vocês.

Agradeço também à minha mãe, Carolina, que é o meu maior exemplo de resiliência e esperança. Sou grato por todo o empenho que me doou e todo o suporte. Obrigado por sempre estar ao meu lado, mesmo que distante.

Não poderia deixar de citar o meu tio, Eduardo, e a minha tia, Daniela. Vocês foram essenciais na minha formação como internacionalista, mas principalmente como ser humano. A minha gratidão eterna.

Aos meus amigos Allexia, Andressa, Matheus, Arthur, Malu, entre tantos outros que estiveram presentes durante esses anos, o meu muito obrigado. Por todos os momentos compartilhados, pelo suporte em horas difíceis, por toda a troca de experiências e conhecimentos. Levarei vocês para sempre em meu coração.

À Giovanna, minha namorada e, acima de tudo, melhor amiga, muito obrigado por acreditar em mim. O seu apoio foi crucial para a realização deste trabalho.

Faço um agradecimento especial aos “Embaixadores Universitários da Francofonia”, projeto que mudou a minha vida. Com ele, entendi, na prática, o poder transformador da educação. Hoje, se quero ser professor, devo ao EUF.

Também agradeço ao Programa de Educação Tutorial de Relações Internacionais (PET-RI), no qual fui bolsista durante toda a graduação. As experiências que vivenciei no grupo durante esses anos são inenarráveis e estarão sempre em minha memória. Por fim, agradeço à minha orientadora, Silvia. Muito obrigado por me acolher como orientando e estar sempre disposta a me auxiliar. Em seu nome, agradeço a todos os professores que fizeram parte da minha formação.

“Fomos, durante muito tempo, embalados com a história de que somos a humanidade. Enquanto isso – enquanto seu lobo não vem -, fomos nos alienando desse organismo de que somos parte, a Terra, e passamos a pensar que ele é uma coisa e nós, outra: a Terra e a humanidade. Eu não percebo onde tem alguma coisa que não seja natureza. Tudo é natureza.” (Ailton Krenak).

## Resumo

A construção do conceito de desenvolvimento sustentável, no âmbito das Nações Unidas, revelou a complexidade política do combate às mudanças climáticas. Há diferenças estruturais entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento quanto às responsabilidades em relação à urgência ambiental. Nesse aspecto, a ONU buscou, por meio de conferências e cúpulas internacionais, elaborar diretrizes e documentos para viabilizar a sustentabilidade no século XXI, vislumbrando a implementação de documentos como a Agenda 21, os Objetivos do Milênio e, mais recentemente, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que compõem a Agenda 2030. Mesmo com todo o aparato científico e teórico, observa-se que o sistema internacional não avançou de forma significativa em relação à implementação das metas de desenvolvimento sustentável, e as mudanças climáticas estão cada vez mais acirradas. Nesse cenário, questiona-se quais as características do sistema internacional condicionam a estagnação das políticas ambientais. Para isso, analisar-se-á o histórico das políticas promovidas pela ONU para a implementação do desenvolvimento sustentável, a fim de examinar as variáveis de discussão nas conferências e cúpulas, além de conseguir visualizar os temas de maior dificuldade nas negociações internacionais. Composto a análise, será feito uso da abordagem do sistema-mundo de Immanuel Wallerstein, com o objetivo de lograr possíveis características do sistema internacional que justifiquem as dificuldades da implementação das políticas ambientais internacionais, relacionando os dados apresentados nos primeiros tópicos. A hipótese da pesquisa, portanto, é de que o sistema-mundo moderno, caracterizado por desigualdades globais arraigadas em decorrência do sistema capitalista, molda a política internacional ambiental e a mantém estagnada. Por fim, discutir-se-á a Agenda de Adis Abeba, ponto crucial sobre o financiamento para o desenvolvimento sustentável.

**PALAVRAS-CHAVE:** ONU ; mudanças climáticas ; sistema-mundo.

## **Abstract**

The construction of the concept of sustainable development within the scope of the United Nations revealed the political complexity of combating climate change. There are structural differences between developed countries and developing countries concerning the responsibilities in terms of the environmental urgency. In this regard, the UN aimed through conferences and summits to elaborate directives and documents for the sustainable development in the 21st century, contemplating the implementation of documents like Agenda 21, The Millenium Goals and the Agenda 2030. Despite all scientific and theoretical apparatus, it is observed that the international system has made significant progress in terms of the proposition of sustainable development, and climate change is menacing. In this scenario, the question is what are the characteristics of the international system that condition the immobility of environmental policies. For this, it will be analyzed the UN history for implementation of sustainable development, with the goal of examining the variables discussed at conferences and summits, as well as being able to visualize the most difficult issues in international negotiations. The analysis will use Wallerstein's world-system approach. The research hypothesis, therefore, is that the modern world-system, characterized by entrenched global inequalities, in the occurrence of international capitalism, shapes international environmental policy and keeps it stagnant. Ultimately, we will discuss the Addis Ababa Agenda, a crucial point on financing for sustainable development.

**KEY-WORDS:** UN ; climate changes ; world-system.



## Résumé

La construction du concept de développement durable, sur les Nations Unis, a révélé la complexité politique de la lutte contre les changements climatiques. Il y a des différences structurales entre les pays développés et en développement en ce qui concerne les responsabilités sur la crise climatique. Dans ce contexte, les Nations Unis ont travaillé par moyen des conférences et sommets élaborer orientations pour la durabilité dans le XXI siècle, comme l'implémentation de l'Agenda 21, des Objectifs du Millénaire et, plus récemment, les Objectifs de Développement Durable, qui composent l'Agenda 2030. Malgré tout le dispositif scientifique et théorique, le système international n'a pas avancé de façon significative dans l'implémentation des objectifs de développement durable, et les changements climatiques sont chaque fois plus intenses. Dans cette perspective, se questionne-t-on quelles sont les caractéristiques du système international qui déterminent la stagnation des politiques environnementales. Pour cela, seront analysés l'historique des politiques promues par l'ONU pour l'implémentation du développement durable avec l'objectif d'examiner les variables des discussions dans les conférences internationales, en plus de visualiser les sujets les plus difficiles sur les négociations internationales. En composant l'analyse, serait utilisée la perspective du système-monde d'Immanuel Wallerstein pour interpréter les aspects du système international en ce qui concerne les politiques environnementales. L'hypothèse de la recherche, donc, c'est que le système-monde moderne, caractérisé par des inégalités mondiales enracinées à cause du système capitaliste global, forme la politique environnementale internationale et la maintient dans l'immobilisme. En finissant, sera analysé l'Ordre du Jour d'Addis Abeba, un point essentiel sur le financement pour le développement durable.

**MOTS-CLÉS:** Nations Unis, changement climatique, système-monde.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Índice de lacunas de financiamento.....	91
Figura 2: Índice de efeitos internacionais.....	93

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 01: Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.....	68
Quadro 02: O cenário atual dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.....	75

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ODA.	Assistência Oficial ao Desenvolvimento
CDS.	Comissão para o Desenvolvimento Sustentável
CNUMAD.	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
COP.	Conferência das Partes
ECOSOC.	Conselho Econômico e Social
EUA.	Estados Unidos da América
FMI.	Fundo Monetário Internacional
HLPF.	Fórum Político de Alto Nível
ODS.	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ODM.	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OMM.	Organização Meteorológica Mundial
ONU.	Organização das Nações Unidas
PNUMA.	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
GSDR.	Relatório Global de Desenvolvimento Sustentável
UNESCO.	Organização das Nações Unidas para a Educação , a Ciência e a Cultura
IUCN.	União Internacional para a Conservação da Natureza

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>12</b>
<b>2. A METODOLOGIA DA PESQUISA</b>	<b>15</b>
<b>3. O NASCIMENTO DA CONSCIÊNCIA AMBIENTAL INTERNACIONAL E A CONSTRUÇÃO DA SUA GESTÃO PELA ONU</b>	<b>17</b>
3.1 - As décadas de 1950 e 1960: O despertar ambiental por meio de mobilizações e organizações sociais	17
3.2 - A década de 70: A ONU inaugura os debates internacionais sobre o meio ambiente	19
<b>4. A VIABILIZAÇÃO DE UM SÉCULO XXI SUSTENTÁVEL</b>	<b>26</b>
4.1 - Os anos 80 como intermédio de duas grandes conferências	26
4.2 - A Conferência do Rio de Janeiro - Rio-92	30
4.3 A virada de milênio: Os Objetivos do Milênio e a Cúpula de Joanesburgo	36
<b>5. DOS ODM AOS ODS: O NOVO DOCUMENTO DA ONU E A QUESTÃO AMBIENTAL GLOBAL</b>	<b>50</b>
5.1 - A Rio+20	50
5.2 - A instituição dos ODS e a Agenda 2030	63
5.3 - Um panorama atual dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	72
<b>6. 50 ANOS DA ONU CONTRA AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E A FALTA DE AVANÇOS SIGNIFICATIVOS</b>	<b>81</b>
6.1 - A abordagem do sistema-mundo moderno capitalista de Wallerstein	83
6.2 - Análise da Agenda de Ação de Adis Abeba e o financiamento para o desenvolvimento sustentável	89
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>96</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>98</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A crise ambiental contemporânea manifesta uma elevada complexidade política. Tanto é que, desde a década de 1970, quando a temática ambiental passou a ser recorrente nas tratativas da Organização das Nações Unidas, diversas conferências, cúpulas, reuniões de alto nível e outros instrumentos multilaterais foram alavancados para que o sistema internacional pudesse amenizar os efeitos das mudanças climáticas.

Todavia, em mais de cinco décadas de negociações e discussões no âmbito da Organização das Nações Unidas, cabe questionar quais foram os avanços e quais representam os maiores desafios para que o sistema internacional implemente políticas efetivas contra a urgência ambiental.

Para isso, faz-se necessário compreender a evolução dos debates ambientais internacionais. De acordo com Barbieri, a preocupação ambiental seguiu três etapas de desenvolvimento. Segundo ele, em um primeiro momento, havia a “ percepção de problemas ambientais localizados e atribuídos à ignorância, negligência, dolo ou indiferença das pessoas e dos agentes produtores e consumidores de bens e serviços” (1997, p.15). Posteriormente, em uma segunda etapa, “a degradação ambiental é percebida como um problema generalizado, porém confinado nos limites territoriais dos estados nacionais” (1997, p.15). É apenas pela terceira etapa que a “degradação ambiental é percebida como um problema planetário que atinge a todos e que decorre do tipo de desenvolvimento praticado pelos países” (1997, p.16).

Sob esse aspecto, o presente trabalho de conclusão de curso centraliza a sua análise na terceira etapa de desenvolvimento, versando sobre a construção da governança ambiental internacional liderada pelas Nações Unidas. O objetivo principal da pesquisa, nessa direção, é o de realizar uma retomada histórica das principais conferências e agendas internacionais da ONU (Organização das Nações Unidas) para o meio ambiente, além de compreender quais são as características do sistema internacional que promovem obstáculos para a consecução de uma agenda ambiental internacional. A principal hipótese da pesquisa é que a estrutura econômica do sistema internacional é o principal aspecto que inviabiliza a implementação de uma agenda de desenvolvimento sustentável, nos moldes das Nações Unidas.

Nessa direção, como fundamento, utilizar-se-á a abordagem do sistema-mundo moderno capitalista, de Immanuel Wallerstein. O seu uso se justifica por oferecer uma perspectiva crítica do sistema internacional, além de destacar os aspectos econômicos do mesmo.

Para alcançar esse objetivo, a pesquisa será dividida com o intuito de que o leitor possa construir, de forma cronológica, o entendimento da trajetória percorrida pelas Nações Unidas acerca das políticas ambientais internacionais.

Inicialmente, será analisado o pano de fundo para o nascimento da consciência ambiental internacional, nas décadas de 50 e 60, nas quais a principal característica eram as publicações de relatórios e obras literárias sobre a emergência ambiental nos países desenvolvidos. Nota-se que tais expressões estavam inseridas nacionalmente, visto que eram impulsionadas pela sociedade civil e organizações não governamentais.

Em seguida, analisar-se-á a primeira grande conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente, realizada em Estocolmo, em 1972. Esta conferência possibilitou diversos avanços na questão das políticas ambientais internacionais, como a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). O primeiro tópico destaca, no entanto, o processo preparatório da conferência e o seu relatório final, a Declaração de Estocolmo. É por meio dela que a perspectiva econômica começa a ser colocada em destaque nas políticas ambientais.

O primeiro tópico prossegue, e versa, também, sobre a década de 1980. Apesar de ter sido um período de intervalo entre duas grandes conferências ambientais das Nações Unidas, a de Estocolmo e a do Rio de Janeiro, em 1992, reservou diversos avanços nas discussões das políticas ambientais, principalmente sobre as emissões de gases do efeito estufa. Além disso, ao final da década, foi lançado um importante documento, conhecido como “*Our Common Future*”, que forneceu importantes considerações sobre o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável.

Em continuidade, a partir da publicação do relatório “*Our Common Future*”, será examinada a segunda grande conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente, a do Rio de Janeiro, realizada em 1992. Desta conferência, importantes documentos foram aprovados, como a Agenda 21 e a Declaração do Rio de Janeiro. Analisou-se, assim, as suas principais medidas e aspectos das negociações entre os Estados. Além disso, avaliou-se, também, a Cúpula do Milênio, de 2000 e a de Joanesburgo, de 2002, que ofertaram novos direcionamentos para a busca do desenvolvimento sustentável.

Como quarto tópico, a pesquisa enfocou o processo de instituição dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e da Agenda 2030, que se iniciou em 2012, durante uma nova conferência no Rio de Janeiro, conhecida como Rio+20. Esse processo se deu em um contexto de renovação da agenda econômica internacional pós-2015, baseada nas dificuldades de implementação da Agenda do Milênio. Como conclusão do tópico, detalhou-se os dados

sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), por meio de um relatório publicado pelas Nações Unidas em 2023.

Como uma forma de analisar os mais de cinquenta anos de governança ambiental liderada pelas Nações Unidas, será abordada a perspectiva do sistema-mundo moderno capitalista de Immanuel Wallerstein, essencialmente, devido à interpretação dos dados coletados nos primeiros tópicos, em que se destaca os obstáculos econômicos do sistema internacional em referência às políticas ambientais internacionais. Além disso, justifica-se o uso visto que se distancia de uma interpretação próxima do status quo das Relações Internacionais, como o realismo e o idealismo, assim como afirmado acima.

Como último tópico, relacionar-se-á a perspectiva de Wallerstein com a agenda de financiamento ao desenvolvimento de Addis Abeba, visto que destaca questões que são relevantes sobre o aspecto econômico das questões ambientais, além de manifestar a principal inércia do desenvolvimento sustentável.

Portanto, a monografia visa cumprir alguns objetivos. O principal deles, oferecer uma abordagem alternativa de sistema internacional, por meio da perspectiva de Wallerstein, que, por sua vez, auxilia na compreensão das dificuldades de implementação de uma agenda de desenvolvimento sustentável. Além disso, busca-se compreender o caminho de formação das políticas de desenvolvimento sustentável, ou seja, como ele surgiu e por qual motivo é sinônimo de oposição entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Por fim, visa-se possibilitar uma interpretação atual sobre as condições do meio ambiente internacional, vide a análise de relatórios atuais publicados pelas Nações Unidas.



## 2. A METODOLOGIA DA PESQUISA

Nesse tópico, serão apresentados os traços metodológicos da monografia. Entende-se que refletir sobre o processo do fazer científico é crucial para que se compreenda as razões e o caminho percorrido para a concretização dos objetivos propostos. Por isso, foi reservado um capítulo deste trabalho para essa tarefa.

Primeiramente, convém definir o conceito de método. Para Severino, “trata-se de um conjunto de procedimentos lógicos e de técnicas operacionais que permitem o acesso às relações causais constantes entre os fenômenos” (2007, p.102). O autor prossegue, ao afirmar que “a ciência é sempre o enlace de uma malha teórica com dados empíricos, é sempre uma articulação do lógico com o real, do teórico com o empírico, do ideal com o real” (Severino, 2007, p.100). O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) busca, portanto, “refazer os caminhos já percorridos, repensando o mundo” (Bastos; Keller, 1999, p.55).

O procedimento racional de argumentação da pesquisa, portanto, parte de um método indutivo, isto é “procedimento lógico pelo qual se passa de alguns fatos particulares a um princípio geral” (Severino, 2007, p.104). Visa-se, portanto, analisar cada grande conferência e agenda ambiental internacional das Nações Unidas com o objetivo de especificar quais os principais obstáculos para a consecução das metas estabelecidas, partindo da hipótese de que, em mais de cinquenta anos, as Nações Unidas não avançaram em práticas sustentáveis que permitissem avanços significativos nas lutas contra as mudanças climáticas, vide a concepção, cada vez mais difundida, de que o cataclismo ambiental e climático se acirra.

Sendo assim, trata-se de uma abordagem qualitativa. Já com relação à natureza das fontes que foram utilizadas para satisfazer a abordagem estipulada, destacam-se as pesquisas bibliográfica e documental.

Primeiramente, “a pesquisa bibliográfica é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses” (Severino, 2007, p.122). Nesse sentido, foi realizada uma pesquisa em base de dados, por meio do Acesso Cafe, da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), além do acesso a obras da Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), de diplomatas brasileiros envolvidos em processos institucionais da ONU em relação às conferências do meio ambiente. Ademais, fez-se pesquisa bibliográfica de obras de Immanuel Wallerstein e autores que trabalham com a sua abordagem, nos mesmos moldes.

Aliada a pesquisa bibliográfica, também foi utilizada a pesquisa documental. Para Severino, “tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais” (2007, p.122). Dessa forma, analisou-se os documentos produzidos pelas Nações Unidas em relação às conferências e cúpulas sobre o meio ambiente. A análise foi feita pesquisando na base de dados das Nações Unidas, principalmente pelo Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).

### **3. O NASCIMENTO DA CONSCIÊNCIA AMBIENTAL INTERNACIONAL E A CONSTRUÇÃO DA SUA GESTÃO PELA ONU**

Conforme analisado na introdução, o primeiro momento da observação dos problemas ambientais está inserido localmente, para apenas na terceira etapa alcançar perspectivas internacionais. Visto isso, a partir das décadas de 50 e 60, a preocupação com as condições do meio ambiente passaram a ganhar relevância entre a sociedade civil, principalmente nos países desenvolvidos. É assim que são publicados livros e relatórios que denunciavam a emergência climática, relacionando-a aos países subdesenvolvidos, especialmente relacionado ao aumento populacional.

Este capítulo, portanto, visa analisar a passagem da preocupação ambiental inserida na sociedade civil para o âmbito internacional. Sendo assim, analisa-se as principais características desse processo, para, posteriormente, compreender a primeira grande conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, a de Estocolmo, na década de 1970.

Em suma, o objetivo é analisar como as Nações Unidas passaram a constituir uma “liderança” na governança ambiental global, visando compreender como a organização tratou este tema desde o seu princípio.

#### **3.1 - As décadas de 1950 e 1960: O despertar ambiental por meio de mobilizações e organizações sociais**

As interações entre os seres humanos e a natureza se estabeleceram de diferentes formas com o passar da história. Distingue-se três momentos dessa relação: o primeiro, nos primórdios, em que os seres humanos eram subjugados pela natureza, cultivando uma abordagem mística sobre ela; posteriormente, na época das revoluções industriais e científicas, na qual os seres humanos se colocavam como superior à natureza visando explorá-la e dominá-la; e, por fim, a que compreende o ser humano como parte fundamental da natureza, seguindo uma visão organicista (Camargo, 2003, p.17).

Ainda que haja diferentes abordagens sobre as relações entre a humanidade e o seu meio ambiente, é imperativo que se admita que “o impacto do homem nos equilíbrios biológicos data de sua aparição sobre a terra” (Camargo, 2003, p.22). Nessa perspectiva, o efeito humano sobre a terra se diferencia dos causados por outros seres vivos, vide o seu alto potencial desequilibrador (Camargo, 2003, p.22). Logo, “as mudanças ambientais globais de maior preocupação atualmente estão entrelaçadas de modo inextricável com o comportamento

humano” (Camargo, 2003, p.24). Esse processo, característico da espécie humana, é denominado de “objetivação da natureza”, no qual o ser humano se converte em sujeito de uma natureza que é o seu objeto. (Foladori, 2001, p.88). Evidencia-se, assim, que os problemas ambientais contemporâneos não são novos, mas sim a compreensão da sua complexidade (Camargo, 2003, p.26).

Apreende-se que, por mais que os seres humanos sempre tenham impactado o meio ambiente, é com as revoluções industriais que se iniciou um processo de radicalização desse fenômeno. Camargo defende que, “o advento da Revolução Industrial (...) com o estabelecimento de uma economia industrializada baseada numa tecnologia altamente consumidora de energia e matérias-primas, radicalizou o impacto do homem sobre a natureza” (Camargo, 2003, p.28).

Com esse cenário como referência, os movimentos ambientalistas começaram a aparecer no contexto do pós Segunda Guerra Mundial, nos anos 50 e 60 (D’Amato; Leis, 1998, p.45). De acordo com os autores, as primeiras aparições do ambientalismo internacional se deram nos campos científico e acadêmico. Contudo, o ambientalismo ganhou relevância internacional após a criação da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), na cidade de Fontainebleau, na França. Foi a primeira união ambiental global que reunia governos e a sociedade civil para o debate da conservação do meio ambiente. Um ano depois, em 1949, realizou-se a Conferência Científica das Nações Unidas sobre a Conservação e a Utilização de Recursos. Para D’Amato e Leis, a conferência foi o primeiro grande acontecimento no surgimento do ambientalismo mundial. (1998, p.46). De acordo com Foladori, nessa época

Os movimentos ambientalistas, ligados aos antinucleares e pacifistas, expandem-se (Greenpeace, Verdes da Alemanha, Os Amigos da Terra, Earth First etc); alguns chegaram a se constituir em fortes organizações com presença parlamentar. Muitos livros se converteram em leituras de debate (...) destaca-se *The Closing Circle*, de Barry Commoner (1971), sobre os efeitos da industrialização e do tipo de tecnologia na depredação, poluição e nível de vida; em oposição, aparece o de Ehrlich, *Population, resources environment* (1972), que argumentou sobre o crescimento da população como a chave da crise. (Foladori, 2001, p.115).

Além disso, ressalta-se o nascimento de uma importante Organização não Governamental, a *World Wildlife Fund*, que possuía uma característica de atuação mundial. Outro marco foi a publicação da obra *Silent spring*, da bióloga Rachel Carlson, que denunciava o uso de agrotóxicos nos Estados Unidos e que causou intenso debate internacional. A criação do Clube de Roma, em 1968, que reunia dezenas de intelectuais de

diferentes países com o objetivo de discutir o futuro da humanidade, também constituiu outro marco da criação de uma consciência internacional ambiental. No mesmo ano, a ONU, também, por meio do seu braço para a educação, ciência e cultura (UNESCO), estruturou a Conferência Intergovernamental para o Uso Racional e a Conservação da Biosfera. Observa-se que o debate ambiental extrapolou os limites da ONU, ganhando relevância, também, na sociedade civil. (D'Amato; Leis, 1998, p.46).

Em complemento, salienta-se que a década de 60 assistiu, também, a movimentos políticos de contestação do modelo ocidental de desenvolvimento. Nos EUA, diversos protestos questionavam a Guerra do Vietnã; na Europa ocidental, foram verificados protestos contra os valores sociais estabelecidos; a Guerra Fria fazia ecoar justificativas políticas para a luta contra o comunismo, legitimando governos autoritários em diversos países. É nesse contexto, de grande efervescência político-social, que as preocupações ambientais ganharam força, essencialmente em países ricos do ocidente. (Lago, 2007, p.26).

Ademais, essa preocupação ambiental foi endossada, ainda, por alguns famosos desastres ambientais. O caso de Minamata, no Japão, em que indivíduos foram intoxicados por mercúrio após o consumo de peixes, além do naufrágio do navio petroleiro Torrey Canyon, que causou derramamento de grandes proporções de óleo, causaram grande impacto na sociedade civil.

Por fim, há três pontos essenciais para a compreensão do despertar da consciência ambiental: as relações históricas entre os seres humanos e a natureza; a ambiência política da década de 60 e a incorporação da temática por setores da elite dos países europeus. É nessa ambiência que a Organização das Nações Unidas convocou a primeira grande conferência sobre o meio ambiente da sua história, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, no ano de 1972.

### **3.2 - A década de 70: A ONU inaugura os debates internacionais sobre o meio ambiente**

É por intermédio da proposta da Suécia, em carta datada de 1968 ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, apresentada na XLIV Sessão do ECOSOC (Conselho Econômico e Social) e que foi endossada pela Resolução 2398 da Assembleia Geral das Nações Unidas, que foi acolhida a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, em 1972, em Estocolmo.

A Conferência de Estocolmo, como ganhou notoriedade, enfrentou uma conjuntura política complicada devido aos impactos da produção acadêmica da época, que, entrelinhas,

incentivava que os países em desenvolvimento eram os maiores responsáveis pelo cataclismo climático que se verificava, principalmente, devido ao crescimento demográfico que era constatado nesses países - tese defendida pelo Clube de Roma no relatório *Limits to Growth*. Por isso, o papel das reuniões preparatórias para a conferência foram cruciais para possibilitar um cenário político mais favorável aos debates e às negociações. (Lago, 2007, p.32).

Com vistas a esse objetivo, a Resolução 1448 da ECOSOC sugeriu o estabelecimento de um grupo preparatório que seria integrado por 27 representantes de diferentes países, dentre eles o Brasil, para que pudesse articular as negociações preparatórias da conferência. (Lago, 2007, p.33).

É no início de 1970 que se realizou a primeira reunião do comitê, em Nova Iorque. Nela, se definiram a estrutura organizacional da Conferência, a seleção dos tópicos e temas de discussão e também algumas recomendações. (Lago, 2007, p.34). É a partir desse momento que se verifica que os embates entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento seriam parte pontual das negociações internacionais sobre o meio ambiente. De um lado, os países desenvolvidos utilizavam-se de previsões catastróficas sobre o meio ambiente para manter os países em desenvolvimento em um nível econômico baixo, enquanto estes consideravam que os responsáveis pela emergência climática eram os protagonistas das revoluções industriais. (Lago, 2007, p.34).

Nesse contexto, a atuação do secretário da conferência de Estocolmo, Maurice Strong, ganhou relevância. Dois meses antes da segunda sessão do comitê, houve uma reunião informal das delegações com o secretário, em que se discutiram alterações na agenda das reuniões do comitê para que questões sobre a dicotomia entre desenvolvimento e meio ambiente fossem incluídas. (Lago, 2007, p.35). Enrique Iglesias, em entrevista à Lago, afirmou que “Strong sentiu desde o início que a resistência dos países em desenvolvimento poderia comprometer a Conferência” (Lago, 2007, p.35). Assim, por meio da Resolução 2657 da XXV Assembleia Geral, verificou-se que o processo preparatório da Conferência passou a “dar particular importância às preocupações dos países do Terceiro Mundo” (Lago, 2007, p.35).

Aliado a isso, a decisão política mais importante assumida por Strong foi a convocação do Grupo de Peritos sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente, que se reuniria em Founex, na Suíça, em junho de 1971 (Lago, 2007, p.37). De acordo com Lago, “Founex foi determinante para a definição do foco que teria a Conferência” (2007, p.37).

O grupo preparou e publicou o relatório intitulado “*Report on the Development and Environment*”, que ficou conhecido como “Relatório Founex”, documento que continha uma interpretação abrangente a respeito dos problemas ambientais vivenciados naquela época.

Desde o seu primeiro capítulo, o Relatório Founex evidenciou uma oposição entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento no tocante às responsabilidades do cataclismo climático que se registrava, visto que

A preocupação atual com as questões ambientais surgiu dos problemas vivenciados pelos países industrialmente avançados. Esses problemas são em grande parte o resultado de um alto nível de desenvolvimento econômico. A criação de grandes capacidades produtivas na indústria e na agricultura, o crescimento de sistemas complexos de transporte e comunicação, a evolução de grandes conglomerados urbanos, tudo foi acompanhado de uma forma ou de outra por danos e perturbações ao meio ambiente humano. Tais perturbações atingiram, de fato, proporções tão grandes que, em muitas comunidades, já constituem sérios perigos para a saúde e o bem-estar humanos. De certa forma, de fato, os perigos se estendem além das fronteiras nacionais e ameaçam o mundo como um todo. (*Report on the Development and Environment*, 1971, capítulo I).

Como destacado, o relatório afirmou que os problemas ambientais são decorrentes dos altos índices de desenvolvimento econômico, historicamente verificados nos países centrais do sistema internacional que foram os protagonistas das revoluções industriais. Os países em desenvolvimento também são citados, mas em outra perspectiva, direcionada pelo objetivo de não repetirem o modelo de desenvolvimento dos países desenvolvidos

Os países em desenvolvimento não estão, é claro, despreocupados com esses problemas. Eles têm uma participação óbvia e vital neles na medida de seu impacto no meio ambiente global e em suas relações econômicas com os países desenvolvidos. Eles também se interessam por eles na medida em que são problemas que tendem a acompanhar o processo de desenvolvimento e, de fato, já começam a surgir, com gravidade crescente, em suas próprias sociedades. Os países em desenvolvimento desejariam claramente evitar, tanto quanto possível, os erros e distorções que caracterizaram os padrões de desenvolvimento das sociedades industrializadas. (*Report on the Development and Environment*, 1971, capítulo I).

Para André Aranha Corrêa do Lago, “a partir do Relatório de Founex, o processo preparatório da Conferência deixaria claro que os países em desenvolvimento haviam conseguido ser ouvidos”. (Lago, 2007, p.40). As publicações - como a do Clube de Roma - que imputaram ao crescimento demográfico dos países em desenvolvimento a responsabilidade pela urgência ambiental foram enfraquecidas.

A consequência óbvia de a Conferência de Estocolmo ter se tornado mais abrangente para os interesses dos países em desenvolvimento foi a atenuação das intenções dos países

desenvolvidos em articular uma agenda internacional amplamente ambientalista<sup>1</sup>, desconsiderando a necessidade dos países em desenvolvimento ampliarem o seu nível de desenvolvimento econômico, assim

Restava a estes países (desenvolvidos), cujas teses haviam sido desestabilizadas no seio das Nações Unidas durante o processo preparatório, a possibilidade de utilizar outros instrumentos - como a mídia, relatórios científicos “independentes” e organizações não-governamentais - para transmitir à opinião pública de seus países a percepção de que a agenda essencialmente ambientalista continuaria a dominar os debates e as deliberações da Conferência. (Lago, 2007, p.42).

A obra “*Limits to Growth*”, do Grupo de Roma, como já exposto, é um dos melhores exemplos da atuação dos países desenvolvidos para que as responsabilidades da emergência climática fosse igualmente dividida entre todas as regiões do globo, que seriam, então, submetidas por uma abordagem político-econômica de “crescimento zero”.

Oficialmente, a Conferência de Estocolmo foi iniciada no dia 04 de junho de 1972, com a participação de representantes de 115 nações. A organização inicial do evento se deu através de três comissões, que discutiriam um total de seis temas. A primeira comissão debateria os temas relacionados aos assentamentos humanos e aspectos educacionais sobre o meio ambiente; a segunda, sobre a administração dos recursos naturais e as relações entre desenvolvimento e meio ambiente e, por fim, a terceira sobre a identificação e o controle de dos poluentes de amplo significado internacional e as consequências institucionais no plano internacional. (Lago, 2007, p.43).

Durante os debates e as negociações, as divergências entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento ganharam pulso. As questões de crescimento demográfico, soberania, financiamento e cooperação foram as áreas em que melhor se expressaram essa oposição. Nesse sentido, contrariando as expectativas, o presidente do Banco Mundial, Robert McNamara afirmou que “não há evidências de que o crescimento econômico do qual os países em desenvolvimento precisam (...) vai provocar um fardo inaceitável para o meio ambiente destes países ou de outros” (Lago, 2007, p.45). Essa posição foi acompanhada pelo presidente da Comunidade Européia, Sicco Mansholt, quando questionou se o ocidente poderia continuar a perseguir o crescimento econômico nos padrões atuais. (Lago, 2007, p.47). As duas posições representaram apoio aos países em desenvolvimento, a primeira questionando a tese de crescimento zero que era defendida por parte da comunidade científica

---

<sup>1</sup> Há um extenso debate entre defensores de uma perspectiva econômica ecológica e ambiental. A economia ambiental utiliza mecanismos da economia tradicional para solucionar problemas ambientais, enquanto a economia ecológica objetiva o uso sustentável do meio ambiente. (Oliveira, 2017, p.99).



dos países desenvolvidos e, a segunda, reafirmando que o modelo de desenvolvimento vigente até então não era o ideal.

O resultado formal da conferência foi a aprovação de uma declaração, a “Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano”, e de um plano de ações, o “Plano de Ação para o Meio Ambiente Humano”.

A Declaração de Estocolmo foi composta por 26 princípios. No início do documento destacou-se a luta em comum de todos os países, reforçando que “a proteção e melhoria do ambiente humano são questões de grande relevância que afetam o bem-estar das pessoas e o desenvolvimento econômico em todo o mundo” (Declaração de Estocolmo, 1972, p.01). O mais importante da declaração é a constante relação que se estabeleceu entre o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente. De acordo com o exposto pelo terceiro parágrafo da Declaração

Os seres humanos precisam constantemente resumir experiências e continuar descobrindo, inventando, criando e avançando. Em nosso tempo, a capacidade do homem de transformar seu entorno, se usada com sabedoria, pode trazer a todos os povos os benefícios do desenvolvimento e a oportunidade de melhorar a qualidade de vida. Por outro lado, quando aplicado de forma errônea ou descuidada, esse mesmo poder pode causar danos incalculáveis aos seres humanos e ao ambiente humano. Vemos ao nosso redor crescentes evidências de danos causados pelo homem em muitas regiões da Terra: níveis perigosos de poluição na água, no ar, no solo e nos seres vivos; perturbações importantes e indesejáveis no equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos; e deficiências graves, prejudiciais para a saúde física, mental e social do homem, no ambiente criado pelo homem, especialmente no ambiente de vida e trabalho. (Declaração de Estocolmo, 1972, p.01).

Observa-se que a declaração pondera que a busca desenfreada pelo desenvolvimento econômico causou danos irreversíveis para o meio ambiente. Essa questão é evidenciada pelo quarto parágrafo da Declaração de Estocolmo. Nele, as diferentes responsabilidades dos países desenvolvidos e em desenvolvimento foram claramente expostas

Nos países em desenvolvimento, a maioria dos problemas ambientais é causada pela sua condição de subdesenvolvimento. Milhões continuam a viver muito abaixo dos níveis mínimos necessários para uma existência humana digna, privados de alimentos e vestuário adequados, abrigo e educação, saúde e saneamento. Portanto, os países em desenvolvimento devem direcionar seus esforços para o desenvolvimento, tendo em mente suas prioridades e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente. Com o mesmo propósito, os países industrializados devem fazer esforços para reduzir a lacuna entre si e os países em desenvolvimento. Nos países industrializados, os problemas ambientais geralmente estão relacionados à industrialização e ao desenvolvimento tecnológico. (Declaração de Estocolmo, 1972, p.01).

Mesmo com as diferenças, no parágrafo seguinte, o documento suscita a cooperação internacional como base para o enfrentamento da urgência climática. Dessa forma, “governos locais e nacionais assumirão o maior ônus das políticas e ações ambientais em larga escala dentro de suas jurisdições.” (Declaração de Estocolmo, 1972, p.02).

A Declaração de Estocolmo defendeu o caráter complexo das questões ambientais internacionais, demonstrando que aspectos sociais interferem na gestão do meio ambiente, como afirmado pelo primeiro princípio do documento, segundo o qual

O ser humano tem o direito fundamental à liberdade, igualdade e condições adequadas de vida, em um ambiente de qualidade que permita uma vida digna e bem-estar, e ele carrega a solene responsabilidade de proteger e melhorar o ambiente para as gerações presentes e futuras. Nesse sentido, políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, o colonialismo e outras formas de opressão e dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas. (Declaração de Estocolmo, 1972, p.02).

Isto é, desde o início das discussões ambientais internacionais, no âmbito da ONU, já havia a compreensão de que não se poderia pensar em um combate “uniforme” às mudanças climáticas. O espírito de cooperação que é defendido pela Declaração de Estocolmo é ponderado pela compreensão de que cada região do globo possui particularidades que precisam ser levadas em consideração. O oitavo princípio da declaração evidencia essa complexidade, ao elaborar que

O desenvolvimento econômico e social é essencial para garantir um ambiente favorável de vida e trabalho para o ser humano e para criar condições na Terra que sejam necessárias para a melhoria da qualidade de vida. (Declaração de Estocolmo, 1972, p.03).

Além das diferentes responsabilidades no tocante às ações contra as mudanças climáticas, a declaração também estabeleceu parâmetros para que a cooperação internacional alcançasse sucesso nesse quesito. O nono princípio defendeu que

As deficiências ambientais geradas pelas condições de subdesenvolvimento e desastres naturais apresentam problemas graves e podem ser melhor remediadas por meio da transferência de quantidades substanciais de assistência financeira e tecnológica como complemento aos esforços domésticos dos países em desenvolvimento, e com a assistência oportuna que possa ser necessária. (Declaração de Estocolmo, 1972, p.03).

É notório que a cooperação internacional suscitada como alternativa para a urgência ambiental pela ONU carrega consigo características que levam em conta as condições históricas, econômicas e sociais de cada região do globo, inferindo-se que haveria a necessidade de transferência de tecnologia e assistência financeira dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento em prol do meio ambiente.

As questões de transferência de ciência e tecnologia, inclusive, foram mencionadas de forma mais detalhada pela declaração. Esse ponto é também trabalhado no vigésimo princípio, que diz que

A pesquisa científica e o desenvolvimento no contexto de problemas ambientais, tanto em nível nacional quanto multinacional, devem ser promovidos em todos os países, especialmente nos países em desenvolvimento. Nesse contexto, o fluxo livre de informações científicas atualizadas e a transferência de experiências devem ser apoiados e auxiliados, a fim de facilitar a solução de problemas ambientais. Tecnologias ambientais devem ser disponibilizadas para países em desenvolvimento em termos que incentivem sua ampla disseminação sem constituir um fardo econômico para esses países. (Declaração de Estocolmo, 1972, p.05).

Sobre as principais conquistas e avanços efetuados pela Conferência de Estocolmo, destaca-se: a entrada do tema ambiental na agenda multilateral; a criação da PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente); estímulo à criação de órgãos nacionais dedicados à questão do meio ambiente em países que não o possuíam e o fortalecimento de Organizações não Governamentais e da sociedade civil nas questões de meio ambiente (Lago, 2007, p.48).

Entretanto, analistas ambientais criticaram a conferência por “desviarem” as atenções para outras questões que não puramente a preservação do meio ambiente (LAGO, 2007). Maurice Strong, secretário da conferência, afirmou, anos depois, que Estocolmo “trouxe claramente à tona as diferenças entre as posições dos países em desenvolvimento e daqueles mais industrializados, mas não resolveu essas diferenças” (Lago, 2007, p.51).

Por fim, a frase de Indira Gandhi, então Primeira-Ministra da Índia e presente na Conferência de Estocolmo, de que “o pior tipo de poluição é a miséria”, resume bem o teor acalorado dos debates no âmbito de Estocolmo, que “elaborou metas ambientais e sociais centrando a sua atenção nos países em desenvolvimento”. (Camargo, 2003, p.49).

## **4. A VIABILIZAÇÃO DE UM SÉCULO XXI SUSTENTÁVEL**

Como visto, a década de setenta marcou a gênese da governança ambiental das Nações Unidas. Importantes temas foram tratados, principalmente por influência de Founex, que antecedeu a Conferência de Estocolmo.

Neste capítulo, será analisado o processo das Nações Unidas de viabilização de um século XXI sustentável, que passou pela década de 1980 e de 1990, com as negociações de importantes agendas e documentos para o desenvolvimento sustentável.

Este período foi marcado por extensos relatórios e, principalmente, pela ocorrência da Conferência do Rio de Janeiro, em 1992, que envolveu um processo político de negociação complexo.

Além disso, analisar-se-á a Cúpula do Milênio, que marcou a virada de milênio e os objetivos que seriam propostos para o século XXI, por meio de uma agenda própria e de ampla complexidade política.

### **4.1 - Os anos 80 como intermédio de duas grandes conferências**

Duas décadas separaram as conferências de Estocolmo e a do Rio de Janeiro. Durante esse período, entre o final da década de 70 e toda a de 80, alguns instrumentos de combate às mudanças climáticas foram desenvolvidos, visto que a agenda multilateral no plano do meio ambiente se intensificou após 1972, como esperado.

Inicialmente, em um contexto político-econômico, logo após a Conferência de Estocolmo houve a ocorrência da primeira crise mundial do petróleo, o que colaborou para que o consumo impensado de recursos naturais fosse criticado (Camargo, 2003, p.51). Essas questões relacionadas às fontes de energia serão debatidas com maior profundidade durante a década de 80. Nesse aspecto, destacou-se a realização da Conferência Mundial sobre Planos de Ação para o Desenvolvimento Econômico e Social, em 1974, e que resultou com a divulgação da Declaração de Cocoyoc. O documento criticava a exploração desenfreada dos recursos naturais feita pelos países desenvolvidos. A Declaração de Cocoyoc foi seguida por um outro documento, feito em parceria da PNUMA com a Fundação Dag-Hammarskjold. O Relatório Dag-Hammarskjold apontou a relação entre o abuso do poder e os problemas da degradação ambiental, criticando os países industrializados. (Camargo, 2003, p.51, *apud* Bruseke, 1998).

Logo no início da Declaração de Cocoyoc afirmou-se que “novas e inesperadas preocupações começaram a obscurecer as perspectivas internacionais”. (Declaração de Cocoyoc, 1975, p.893). A abordagem de Cocoyoc afirmou que seria a estrutura econômica vigente a responsável por toda a penúria ambiental passada pela humanidade. De acordo com a declaração, “os infortúnios da humanidade provêm fundamentalmente das estruturas econômicas e sociais e dos modos de comportamento dentro dos países e em suas relações entre si” (Declaração de Cocoyoc, 1975, p.894). Destacou-se, inclusive, o histórico de submissão econômica, social e política a qual os países em desenvolvimento foram expostos por cinco séculos. Sobre isso, o documento afirmou que

Uma boa parte do mundo ainda sofre com as consequências históricas de quase cinco séculos de uma colonização que concentrou o poder econômico nas mãos de um pequeno grupo de nações. Até hoje, pelo menos três quartos dos rendimentos de investimentos e serviços, e quase todas as conquistas da pesquisa, são detidas por um décimo da população global. (Declaração de Cocoyoc, 1975, p.894).

O documento retoma um ponto já estabelecido por Estocolmo, em relação à transferência de recursos e conhecimento do mundo desenvolvido para o subdesenvolvido, como uma das formas de combater os desafios climáticos que se impunham. Cocoyoc afirmou, reiteradas vezes, que os países industrializados se envolveram em um uso desenfreado e irresponsável dos recursos naturais, às custas da exploração dos países em desenvolvimento.

Em suma, a Declaração de Cocoyoc concluiu que a desigualdade nas relações econômicas é uma das causas centrais e imediatas da degradação ambiental. O documento pode ser compreendido como alinhado ao debatido em Estocolmo, mas com um tom ainda mais crítico aos países industrializados. Um dos pontos que reafirma tal ideal está expresso na seguinte passagem da declaração

A autossuficiência local em um contexto nacional de livre comércio pode possivelmente implicar também em autossuficiência em relação ao sistema econômico atual: é inviável alcançar a autossuficiência ao participar plenamente de um sistema que perpetua a dependência econômica. Em vastas partes do mundo contemporâneo, há um núcleo que explora tanto uma periferia extensa quanto nosso patrimônio comum, a biosfera. O ideal de que precisamos é um mundo de cooperação harmoniosa em que cada parte constitua um núcleo que não vive às custas de nenhuma outra parte, que trabalha em conjunto com a natureza e que é solidário com as gerações futuras. (Declaração de Cocoyoc, 1974, p.898).

Observa-se a crítica feita em relação ao combate à emergência climática travado de forma homogênea, sem considerar as particularidades histórico-econômicas de cada região do globo. Já como proposta para a solução da questão, a Declaração de Cocoyoc sugere a instauração de uma “nova ordem econômica mais cooperativa e equitável” (Declaração de Cocoyoc, 1974, p.901).

As conclusões de Cocoyoc foram seguidas e aprofundadas por outro importante documento elaborado em conjunto pela PNUMA e outras 13 organizações da ONU, além da Fundação Dag-Hammarskjold, publicado em 1975 e denominado “*What Now*”.

O documento “*What Now*” foi amplamente crítico à atuação dos países industrializados, como se pode observar pelo excerto abaixo, no qual se afirmou que a crise ambiental é de responsabilidade desses países

A situação não pode ser compreendida adequadamente, muito menos transformada, a menos que seja vista como um todo: em última análise, as crises são o resultado de um sistema de exploração que beneficia uma estrutura de poder baseada principalmente no mundo industrializado, embora não sem anexos no Terceiro Mundo; as 'elites' dominantes na maioria dos países são ao mesmo tempo cúmplices e rivais. (*What Now*, 1975, p.05).

Cocoyoc e *What Now* seguiram a abordagem crítica aos países industrializados inaugurada na Conferência de Estocolmo, contudo com maior ímpeto e profundidade, em tons mais decisivos contra a estrutura econômica e estrutural do sistema internacional.

Ainda na década de 1980 foram as discussões sobre a camada de ozônio que se intensificaram, muito devido às questões levantadas pela primeira crise do petróleo. Os dois instrumentos internacionais responsáveis por discutir essa questão foram a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio, de 1985, e o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, de 1987. Sobre o tema, o PNUMA teve papel fundamental criando, em parceria com a Organização Meteorológica Mundial (OMM), um Comitê de Coordenação sobre a Camada de Ozônio, responsável por realizar estudos sobre a sua destruição (Lago, 2003, p.61).

É ainda na década de 1980 que se iniciaram os preparativos para a próxima grande conferência internacional sobre o meio ambiente da ONU. Em 1983 foi criada a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, pelo PNUMA, por intermédio da Assembléia Geral das Nações Unidas. A Comissão foi presidida pela então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, e tinha como objetivo “reexaminar os problemas críticos do meio ambiente e do desenvolvimento do planeta e formular propostas realistas para

solucioná-los” (Camargo, 2003, p.52). A criação da Comissão Brundtland confirmava que as relações entre o meio ambiente e os aspectos econômicos ganhavam cada vez mais importância, vide as reuniões preparatórias da Estocolmo-72 e os outros instrumentos internacionais dos anos 70 e 80.

Em 1987 a comissão publicou o relatório denominado “*Our Common Future*”, que também ficou conhecido como “Relatório Brundtland”. Pela nota da presidente da comissão no documento, fica clara a intenção da Assembleia Geral das Nações Unidas ao solicitar o estudo, visto que uma das demandas foi

Recomendar maneiras para que a preocupação com o meio ambiente se traduza em maior cooperação entre os países em desenvolvimento e entre países em estágios diferentes de desenvolvimento econômico e social e leve à consecução de objetivos comuns e interligados que considerem as inter-relações de pessoas, recursos, meio ambiente e desenvolvimento. (*Our Common Future*, 1987, p.XI).

Como visto, as intenções principais do relatório *Our Common Future* se evidenciaram. Primeiramente, trabalhou-se os conceitos de “meio ambiente” e “desenvolvimento”, concluindo que “os dois são inseparáveis” (*Our Common Future*, 1987, p.XIV). Outrossim, estabeleceu uma visão mais ampla à respeito do problema ambiental que se apresentava, visto que

Muitas questões caóticas de sobrevivência estão relacionadas com desenvolvimento desigual, pobreza e aumento populacional. Todas elas impõem pressões sem precedentes sobre as terras, águas, florestas e outros recursos naturais do planeta, e não apenas nos países em desenvolvimento. A espiral descendente da pobreza e da deterioração ambiental é um desperdício de oportunidades e recursos. De modo especial, é um desperdício de recursos humanos. Esses vínculos entre pobreza, desigualdade e deterioração ambiental foram um dos principais temas em nossa análise e recomendações. (*Our Common Future*, 1987, p.XIV).

Apesar das ponderações feitas pela comissão comandada por Brundtland, nenhum dos dois “grupos” de países que duelavam nas esferas internacionais sobre o meio ambiente foram poupados. Pela análise de Lago compreende-se que

As conclusões do relatório não poupam os países desenvolvidos nem aqueles em desenvolvimento, mas oferecem alternativas e apontam caminhos viáveis que não excluem o desenvolvimento dos pobres e os questionamentos dos padrões dos países mais ricos. (Lago, 2007, p.65).

O autor também infere que o Relatório Brundtland teve a mesma função política do Relatório de Founex, visto que “ambos enfocam o meio ambiente no contexto do

desenvolvimento e estabelecem a base conceitual das Conferências de Estocolmo e do Rio de Janeiro” (Lago, 2007, p.65).

Salienta-se, de forma mais crítica, que o Relatório Brundtland apresentou falhas conceituais, abrindo espaço para contradições. Segundo Camargo,

O relatório descreve o nível do consumo mínimo, sendo, contudo, omissos na discussão detalhada do nível máximo, além de tornar a superação do subdesenvolvimento no hemisfério sul dependente do crescimento contínuo nos países industrializados. (Camargo, 2003, p.53).

Entretanto, mesmo que tencionasse uma análise “conciliatória”, pode-se considerar que estabeleceu importantes marcos para as lutas do sistema internacional, visto que “ênfatisa a necessidade de modificar as relações econômicas internacionais (...) para reduzir os desequilíbrios entre os países” (Barbieri, 1997, p.25).

Por fim, outro ponto relevante do relatório, e um dos motivos pelo qual ele é citado após décadas de sua publicação foi a conceitualização do termo “desenvolvimento sustentável”. Segundo a Comissão Brundtland, “desenvolvimento sustentável é aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades”. (*Our Common Future*, 1987, p.49). Logo, *Our Common Future* desempenhou uma função política para uma possível consecução da próxima conferência da ONU, assim como feito pelo relatório Founex, mas também conceituou importantes expressões das lutas contra a mudança climática.

#### **4.2 - A Conferência do Rio de Janeiro - Rio-92**

A Comissão Brundtland, como visto, foi essencial para a realização da Conferência do Rio de Janeiro, em 1992. Denominada “Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento” (CNUMAD), contou com a participação de 178 países, e foi considerada a maior conferência já realizada no âmbito da ONU. (Barbieri, 1997, p.13).

De início, merece destaque a importância dada às Organizações Não Governamentais (ONG 's) e organizações da sociedade civil na construção dos debates, aspecto novo em relação à Estocolmo. Esses grupos estiveram reunidos no “Fórum Global das ONGs”, evento simultâneo à Conferência. Outro importante característica da Rio-92 foi a sua localização geográfica, passando de Estocolmo para o Rio de Janeiro, demonstrando-se que o processo institucional da ONU visava uma maior abrangência e adesão dos países em desenvolvimento.



Inclusive, o próprio nome oficial da Conferência, que relaciona meio ambiente e desenvolvimento, “incorpora as aspirações do Sul” (Lago, 2007, p.66).

Nesse cenário de mudanças simbólicas, os documentos oficiais aprovados durante as negociações da CNUMAD foram a “Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento”, a “Convenção sobre Mudanças Climáticas”, a “Declaração de Princípios sobre Florestas”, a “Convenção da Biodiversidade” e a “Agenda 21”. Analisar-se-á, com maiores detalhes, a Declaração do Rio e a Agenda 21, por conterem princípios mais gerais e direcionadores das políticas ambientais que poderiam ser implementados no século XXI.

A Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, para Barbieri, “amplia a Declaração de Estocolmo, contendo 27 princípios cujos objetivos seriam orientar a formulação de políticas e de acordos internacionais que respeitem o interesse de todos” (Barbieri, 1997, p.48).

Pelo seu primeiro princípio, em concordância com a Declaração de Estocolmo, a Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento afirma que os seres humanos devem ser a preocupação central em termos de desenvolvimento sustentável visto que “eles têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente”. (Declaração do Rio, 1992, p.03). Somando-se a isso, em atenção às necessidades dos países em desenvolvimento que foram o centro das discussões também no Rio de Janeiro, o sexto princípio da Declaração do Rio afirmou que

Prioridade especial deverá ser dada à situação específica e às necessidades dos países em desenvolvimento, principalmente os países menos desenvolvidos e os mais vulneráveis em termos ambientais. As medidas internacionais que vierem a ser adotadas em relação ao meio ambiente e ao desenvolvimento deverão levar em conta os interesses e as necessidades de todos os países. (Declaração do Rio, 1992, p.04).

Evidencia-se, portanto, a compreensão, no âmbito da ONU, de que os países desenvolvidos e em desenvolvimento possuíam responsabilidades diferentes quanto às lutas contra as mudanças climáticas. Pode-se considerar um tópico que já esteve presente nas discussões de Estocolmo e prosseguiu até a década de 90.

Em consonância, há de se destacar, também, o sétimo princípio da Declaração do Rio de Janeiro, que destaca a cooperação internacional. Segundo a diretriz

Os Estados deverão cooperar com espírito de solidariedade global para conservar, proteger e restabelecer a saúde e a integridade do ecossistema da Terra. Considerando que os Estados têm contribuído de diferentes modos para a

degradação do meio ambiente, eles têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. (Declaração do Rio, 1992, p.04).

Observa-se que, apesar de reafirmar a importância da cooperação internacional como instrumento para o combate às mudanças climáticas, o documento pondera, novamente, o princípio das responsabilidades diferenciadas. Sendo assim,

Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional pelo desenvolvimento sustentável, face às pressões sobre o meio ambiente exercidas pelas suas sociedades e pelas tecnologias e recursos financeiros que possuem. (Declaração do Rio, 1992, p.04).

Sobre esse princípio da Declaração, há dois aspectos que merecem destaque. O primeiro diz respeito às “pressões sobre o meio ambiente” e o segundo sobre “as tecnologias e recursos financeiros que possuem”. Isto é, os países desenvolvidos deveriam liderar duas responsabilidades: tanto em relação à uma maior carga de ação contra as mudanças climáticas, por motivos históricos, quanto por transferirem recursos e tecnologias para que fosse possível aos países em desenvolvimento promoverem o desenvolvimento sustentável. Em harmonia, o nono princípio da Declaração afirmou ser necessário “intercâmbios de conhecimentos científicos e tecnológicos (...) intensificando a transferência de tecnologias”. (Declaração do Rio, 1992, p.04).

Ademais, como novo ponto de discussão, a declaração criticou a estrutura do sistema econômico internacional vigente por meio do décimo segundo princípio, segundo o qual

Os Estados devem cooperar para promover um sistema econômico internacional favorável e aberto que propicie o crescimento econômico e o desenvolvimento sustentável de todos os países, para tratar de modo mais adequado a degradação ambiental. (Declaração do Rio, 1992, p.05).

Pode-se concluir, portanto, que a Declaração do Rio de Janeiro reafirmou pontos importantes estabelecidos na Conferência de Estocolmo, em 1972, e em declarações posteriores a ela. Evidentemente, pelo seu conteúdo, como afirma Barbieri, “a aprovação da Declaração do Rio foi pautada por grandes divergências entre os países desenvolvidos e os demais” (Barbieri, 1997, p.52).

Enquanto a Declaração do Rio constituiu um documento de baixa densidade, com apenas 27 princípios, a Agenda 21 foi mais robusta, a ponto de considerá-la um “programa”. De acordo com Barbieri, o Programa 21 “é um plano de ação para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável”. (Barbieri, 1997, p.61). Para o mesmo autor, ela consolidou

diversos relatórios, tratados e protocolos sobre o meio ambiente elaborados no âmbito da ONU.

Considerando tal robustez, a aprovação da Agenda 21 causou uma reorganização institucional no âmbito da ONU, principalmente devido à necessidade de acompanhamento da sua implementação. Segundo o capítulo 38 da Agenda 21, criou-se a Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (CDS), vinculado ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC), que, juntamente com a Assembleia Geral da ONU, acompanharia a implementação dos princípios estabelecidos pela Agenda 21. (Agenda 21, 1992, p.456).

Para Barbieri, a Agenda 21 “é uma espécie de manual para orientar as nações e as suas comunidades nos seus processos de transição para uma nova concepção de sociedade” (Barbieri, 1997, p.65). Ainda segundo o autor, “para implementar os seus programas e as suas recomendações é necessário desdobrar a Agenda 21 em agendas regionais, nacionais e locais” (Barbieri, 1997, p.65).

Visto o quão ampla foi a Agenda 21, ela será analisada parte a parte. A seção I do documento foi intitulada “dimensões sociais e econômicas”, e se iniciou pelo capítulo 02, denominado “Cooperação internacional para acelerar o desenvolvimento sustentável dos países em desenvolvimento e políticas internas correlatas”. Em sua primeira consideração, estabeleceu que

Para fazer frente aos desafios do meio ambiente e do desenvolvimento, os Estados decidiram estabelecer uma nova parceria mundial. Essa parceria compromete todos os Estados a estabelecer um diálogo permanente e construtivo, inspirado na necessidade de atingir uma economia em nível mundial mais eficiente e equitativa, sem perder de vista a interdependência crescente da comunidade das nações e o fato de que o desenvolvimento sustentável deve tornar-se um item prioritário na agenda da comunidade internacional. Reconhece-se que, para que essa nova parceria tenha êxito, é importante superar os confrontos e promover um clima de cooperação e solidariedade genuínos. É igualmente importante fortalecer as políticas nacionais e internacionais, bem como a cooperação multinacional, para acomodar-se às novas circunstâncias. (Agenda 21, 1992, p.14).

Pelo excerto, afirma-se que, mesmo após duas décadas da Conferência de Estocolmo, a principal questão envolvida no combate às mudanças climáticas seguia sendo a desigualdade do sistema internacional. Assim, mesmo que a Conferência de 1992 seja conhecida como a que cunhou o conceito de desenvolvimento sustentável, ela estabeleceu diversos parâmetros para que esse desenvolvimento fosse atingido, como se observa no extrato abaixo, que afirma que

Tampouco haverá impulso com os países em desenvolvimento sobrecarregados pelo endividamento externo, com financiamento insuficiente para o desenvolvimento, com obstáculos a restringir o acesso aos mercados e com a permanência dos preços dos produtos básicos e dos prazos comerciais dos países em desenvolvimento em depressão. (Agenda 21, 1992, p.14).

Entende-se que a ONU considerava impraticável o desenvolvimento sustentável sem antes um “impulso” econômico aos países em desenvolvimento. Um dos tópicos de resolução citados na Agenda 21 é em relação à “oferta de recursos financeiros suficientes aos países em desenvolvimento e iniciativas concretas diante do problema da dívida internacional” (Agenda 21, 1992, p.22). Segundo o documento,

Para muitos países em desenvolvimento, a retomada do desenvolvimento só poderá ter lugar a partir de uma solução durável para os problemas do endividamento externo, levando-se em conta que, para muitos países em desenvolvimento, os encargos da dívida externa são um problema considerável. Nesses países o encargo dos pagamentos dos juros da dívida impôs graves restrições a sua capacidade de acelerar o crescimento e erradicar a pobreza e ocasionou uma retração das importações, dos investimentos e do consumo. O endividamento externo emergiu como fator preponderante na estagnação econômica dos países em desenvolvimento. A implementação permanente e vigorosa da estratégia internacional da dívida, em constante evolução, tem o objetivo de restaurar a viabilidade financeira externa dos países devedores; a retomada de seu crescimento e desenvolvimento contribuiria para a obtenção de crescimento e desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, é indispensável contar-se com recursos financeiros adicionais em favor dos países em desenvolvimento e utilizarem-se esses recursos de forma eficiente. (Agenda 21, 1992, p.22).

Assim, a proatividade em relação à implementação do desenvolvimento sustentável é responsabilidade dos países desenvolvidos. Os países em desenvolvimento necessitam de recursos financeiros para que possam agir contra as mudanças climáticas. Essa questão se confirma no tópico seguinte, denominado “estímulo a políticas econômicas favoráveis ao desenvolvimento sustentável”, em que são listadas uma série de recomendações econômicas para a implementação do desenvolvimento sustentável.

Ao final do documento, na seção IV, em se tratando dos seus meios de implementação, o capítulo 33 tratou dos recursos e mecanismos de financiamento, que se ligam ao destacado acima. O primeiro princípio afirma que

O crescimento econômico, o desenvolvimento social e a erradicação da pobreza são as prioridades principais e absolutas dos países em desenvolvimento e são essenciais para alcançar os objetivos nacionais e mundiais de sustentabilidade. Tendo em vista os benefícios mundiais que derivarão da implementação da Agenda 21, considerada em sua totalidade, o oferecimento aos países em desenvolvimento de meios eficazes, inter alia, recursos financeiros e tecnologia, sem os quais dificilmente poderão cumprir plenamente os seus compromissos, servirá aos interesses comuns dos países

desenvolvidos e em desenvolvimento e à humanidade em geral, inclusive as gerações futuras. (Agenda 21, 1992, p.413).

Em tons de conclusão, os meios para que os países em desenvolvimento atingissem a sustentabilidade deveriam ser garantidos pelos países desenvolvidos. O documento afirmou que, para atingir o desenvolvimento sustentável, seria necessário que “os países em desenvolvimento definissem suas ações prioritárias e necessidades de apoio e os países desenvolvidos devem comprometer-se a atender essas prioridades.” (Agenda 21, 1992, p.413).

Em complementaridade, e também como meio de implementação do proposto acima, a Agenda 21, no capítulo 34, trabalhou as questões acerca da transferência de tecnologia, que possibilitaria a adesão de países em desenvolvimento à sustentabilidade. Segundo o documento

Existe uma necessidade de acesso a tecnologias ambientalmente saudáveis e de sua transferência em condições favoráveis, em particular para os países em desenvolvimento, por meio de medidas de apoio que promovam a cooperação tecnológica e que permitam a transferência do conhecimento técnico-científico tecnológico necessário, assim como o aumento da capacidade econômica, técnica e administrativa para o uso eficiente e o desenvolvimento posterior da tecnologia transferida. (Agenda 21, 1992, p.418).

Como visto, a questão da transferência de tecnologia já era uma prática defendida desde a conferência de 1972, em Estocolmo. A Agenda 21 apenas a reafirmou, sugerindo novos meios para a sua implementação. Outro ponto importante citado foi em relação à instituição das patentes, segundo a qual

Ao mesmo tempo que continuam a ser explorados os conceitos e as modalidades que assegurem o acesso a tecnologias ambientalmente saudáveis, assim como a tecnologias mais modernas, deve-se fomentar, facilitar e financiar, quando apropriado, um acesso maior a tecnologias ambientalmente saudáveis, oferecendo-se ao mesmo tempo incentivos justos aos inovadores que promovam pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias ambientalmente saudáveis. (Agenda 21, p.418).

Criticamente, Barbieri afirmou que a Agenda 21 “acabou adotando muitas vezes uma postura dúbia, cautelosa ou até mesmo salomônica em relação aos temas polêmicos como a questão da dívida externa dos países em desenvolvimento e a proteção intelectual nas áreas da moderna biotecnologia” (Barbieri, 1997, p.83). Um exemplo é a questão da dívida externa, sobre a qual “a Agenda, de um lado, recomenda condições mais generosas para os países mais endividados e, de outro, louva os países pobres que estão honrando seus compromissos apesar

de todas as dificuldades e dos altos encargos da dívida” (Barbieri, 1997, p.83). Além disso, “não há nenhuma condenação aos pesados encargos que essa dívida provoca nos países menos desenvolvidos (...) o que reduz a sua capacidade de obter novos recursos de fontes internacionais” (Barbieri, 1997, p.84). Sobre a questão das patentes, o autor afirmou que “a Agenda toca neste assunto de grande importância como quem não quer criar caso com ninguém” (Barbieri, 1997, p.84).

Em consonância, Lago ponderou que a Conferência do Rio de Janeiro pode ter sido considerada um sucesso devido a grande participação da comunidade internacional e da sociedade civil. Contudo, segundo ele, “a perspectiva de que o desenvolvimento sustentável seria a base de um novo paradigma da cooperação internacional, no entanto, revelou-se ilusória, uma vez que o processo de globalização se sobrepôs” (Lago, 2007, 85). É, segundo Lago, a Cúpula de Joanesburgo que melhor define a herança da Rio-92, visto que a sua chamada ocorreu para discutir a efetividade dos resultados da CNUMAD. (Lago, 2007, p. 86).

#### **4.3 A virada de milênio: Os Objetivos do Milênio e a Cúpula de Joanesburgo**

Conforme mencionado, devido a magnitude da Conferência do Rio de Janeiro e os seus vastos protocolos e programas aprovados, a década de 90 estabeleceu novas discussões sobre o meio ambiente e as mudanças climáticas, que precisavam ser implementadas. Para esse fim, a ONU convocou diversas cúpulas e reuniões de alto nível.

Em 1997 se deu a 19ª Sessão Especial da Assembleia Geral para Rever e Avaliar a Implementação da Agenda 21 - conhecida como “Rio+5”- marcando os 5 anos após a CNUMAD. Essa sessão da Assembleia Geral foi prevista durante as negociações da Rio-92, com o propósito de “revisar o progresso alcançado nos cinco anos que se passaram desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e para reafirmar nosso compromisso com a ação contínua em relação aos objetivos estabelecidos.” (Assembleia Geral, 1997, p.03).

A Assembleia Geral, em seu documento final, afirmava que “alguns resultados positivos foram alcançados, mas estamos profundamente preocupados com o fato de que as tendências gerais em relação ao desenvolvimento sustentável estão piores hoje do que estavam em 1992.” (Assembleia Geral, 1997, p.03). Assim, o documento analisou os principais resultados alcançados até então, revelando um cenário preocupante.

Um dos pontos destacados pelo relatório final da Sessão foi em relação ao processo de globalização. Segundo as conclusões, esse fenômeno estaria impulsionando a desigualdade entre os países desenvolvidos e parte dos países em desenvolvimento, como explicitado abaixo

O impacto das tendências recentes de globalização nos países em desenvolvimento tem sido desigual. Um número limitado de países em desenvolvimento conseguiu aproveitar essas tendências, atraindo grandes fluxos de capital privado externo e experimentando um crescimento significativo impulsionado pelas exportações e aceleração do crescimento do produto interno bruto per capita. No entanto, muitos outros países, em particular os países africanos e os menos desenvolvidos, mostraram crescimento lento ou negativo e continuam a ser marginalizados. Como resultado, geralmente experimentaram um produto interno bruto per capita estagnado ou em queda até 1995. Nesses e em alguns outros países em desenvolvimento, os problemas de pobreza, baixos níveis de desenvolvimento social, infraestrutura inadequada e falta de capital impediram que se beneficiassem da globalização. (Assembleia Geral, 1997, p.04).

Cada vez mais se concretizava a noção de que um dos pontos mais importantes para o confronto às mudanças climáticas seria o financiamento para o desenvolvimento e as transferências de tecnologias.

Já sobre as condições do meio ambiente, alegou-se que “cinco anos após a CNUMAD, o estado do meio ambiente global continuou a se deteriorar” (Assembleia Geral, 1997, p.05). Essas questões, ainda segundo o relatório, eram “problemas ambientais significativos que ainda estavam profundamente enraizados no tecido socioeconômico de países em todas as regiões.” (Assembleia Geral, 1997, p.05). Ou seja, mesmo que alguns progressos tenham sido verificados, foram a maioria em nível institucional, relacionados à conscientização política e construção de consenso internacional.

A necessidade de transferência de recursos financeiros e intelectuais para os países em desenvolvimento também foi apontada durante a Rio+5. Segundo o documento

A disponibilização de recursos financeiros adequados e previsíveis, bem como a transferência de tecnologias ambientalmente sustentáveis para os países em desenvolvimento, são elementos críticos para a implementação da Agenda 21. No entanto, embora algum progresso tenha sido feito, ainda há muito a ser feito para ativar os meios de implementação estabelecidos na Agenda 21, principalmente nas áreas de financiamento e transferência de tecnologia, assistência técnica e capacitação. (Assembleia Geral, 1997, p.08).

Os dados apresentados pela ONU durante a 19ª Sessão da Assembleia Geral confirmaram que a desigualdade entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, aliada a apatia dos primeiros em propiciar transferências de recursos e tecnologia aos segundos era o

principal obstáculo para a implementação do desenvolvimento sustentável. Sobre esses tópicos cruciais para a luta contra as mudanças climáticas, a Rio+5 manifestou pessimismo, uma vez que

A maioria dos países desenvolvidos ainda não atingiu a meta das Nações Unidas, reafirmada pela maioria dos países na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de destinar 0,7% do seu produto interno bruto (PIB) para a assistência oficial ao desenvolvimento, nem a meta das Nações Unidas, conforme acordado, de destinar 0,15% do PIB como assistência oficial ao desenvolvimento para os países menos desenvolvidos. Lamentavelmente, em média, a assistência oficial ao desenvolvimento como percentagem do PIB dos países desenvolvidos diminuiu drasticamente no período pós-Conferência, de 0,34% em 1992 para 0,27% em 1995, mas a assistência oficial ao desenvolvimento passou a levar mais em consideração a necessidade de uma abordagem integrada para o desenvolvimento sustentável. (Assembleia Geral, 1997, p.08).

O relatório foi concluído ponderando que, apesar de esforços e progressos terem sido verificados, “será necessário um grande esforço adicional para alcançar os objetivos estabelecidos na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, especialmente em áreas de questões transversais” (Assembleia Geral, 1997, p.18).

Além da Rio+05, a década de 90 reservou movimentações em relação à busca pela redução das emissões de gases nocivos à camada de ozônio. Destacou-se o Protocolo de Kyoto, estabelecido no âmbito de uma reunião da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, criada em 1992, pela CNUMAD. O objetivo da convenção, segundo Barbieri, “era o de controlar e reduzir a emissão de gases de estufa, principalmente o dióxido de carbono” (Barbieri, 1997, p.54). Durante a CNUMAD ficou estabelecido que seria realizada uma Conferência das Partes da Convenção do Clima para tratar de prazos e metas um ano após a Convenção ser ratificada por, no mínimo, 50 Estados. Seguindo o determinado, em 1995 foi realizada a primeira reunião das partes signatárias, em Berlim. Contudo, as tratativas deixaram a desejar devido, principalmente, “à resistência de dois dos principais países industrializados, como os Estados Unidos e o Japão” (Barbieri, 1997, p.55). Nesse cenário, um grupo de trabalho ficou responsável por preparar a próxima reunião.

Em 1997 foi assinado o Protocolo de Kyoto<sup>2</sup>, considerado um “tratado para dar maior sustentação às proposições inicialmente definidas, proporcionando garantia organizacional e estrutural à organização” (Godoy, 2010, p.11). A sua assinatura somente foi possível devido à

---

<sup>2</sup> Um dos pontos mais importantes do Protocolo de Kyoto foi a criação do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que introduziu a questão dos “créditos de carbono”.



sua total adesão, haja visto que todos os países signatários concordaram com as regras, mesmo com o difícil processo para que isso ocorresse.

Ao final da década, três anos após a Rio+05, em 2000, a ONU promoveu a chamada “Cúpula do Milênio”, em Nova Iorque. A cúpula resultou na adoção, por 189 Estados-membros, da Declaração do Milênio, que estabeleceu os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). A cúpula foi realçada pela participação civil, por meio de uma campanha promovida pela ONU e iniciada em 1998.

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio eram oito no total, sendo eles, de forma simples: a erradicação da pobreza extrema e da fome; o ensino básico universal; a promoção da igualdade de gênero; a redução da mortalidade infantil; a melhora da saúde materna; o combate à doenças; a sustentabilidade ambiental e o desenvolvimento de uma parceria global para o desenvolvimento. Esses objetivos deveriam ser alcançados até o ano de 2015. (Declaração do Milênio, 2000).

Segundo o relatório do secretário-geral da ONU, as pessoas e a melhora do nível de vida estariam no centro das atenções e preocupações das Nações Unidas. Se reafirmava a ideia de que o desenvolvimento sustentável não era possível sem que algumas condições sócio-econômicas básicas fossem garantidas.

Dois anos após a virada do milênio a ONU convocou a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo, por meio da Resolução 55/199 da Assembleia Geral, intitulada “Revisão decenal do progresso alcançado na implementação dos resultados da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”.

A ambiência para a Cúpula na África do Sul era parecida com a Rio+05, em 1997. Admitia-se que progressos foram alcançados, mas, em geral, o clima era de preocupação e urgência. Nota-se pela declaração do então Secretário-Geral da ONU à época, Kofi Annan, em que afirmava que “o registro da década desde a Cúpula da Terra é principalmente uma demonstração de progresso penosamente lento e de uma crise ambiental que se aprofunda” (Lago, 2007, p.87).

Em Joanesburgo confirmou-se o que já havia sido discutido anos antes: que o processo de globalização se constituiu como um novo obstáculo para a implementação do desenvolvimento sustentável. De acordo com Lago, “o sistema multilateral, que parecia haver-se fortalecido no Rio, tornara-se referência de insucesso pela falta de resultados” (2007, p.87).

Logo, Joanesburgo se mostrou um desafio tanto por motivos econômicos quanto políticos. Economicamente, a década de 1990 assistiu a crises financeiras internacionais,

como no México, em países asiáticos, na Rússia, no Brasil e na Argentina. Assim, passou-se a questionar, com maior ímpeto, a economia neoliberal e as suas instituições. Lago afirma, ainda, que pode-se considerar que houveram avanços econômicos nesse período, mas de maneira desigual em diferentes setores das economias dos países desenvolvidos, o que resultou em diversos protestos antiglobalização. (Lago, 2007, p. 92).

Politicamente, foram os atentados de 11 de setembro que impuseram um obstáculo à Cúpula de 2002. Esse evento causou uma mudança radical na agenda política internacional. Assim, “o contexto político permitiu que se justificasse a percepção de que Joanesburgo era uma distração, ou uma perda de tempo” (Lago, 2007, p.92).

Mesmo com todas as dificuldades, a Cúpula de Joanesburgo adotou uma Declaração Política e um Plano de Implementação. Pela Declaração Política, Joanesburgo reafirmou aspectos que já haviam sido discutidos em conferências anteriores, em Estocolmo e Rio de Janeiro. Contudo, destacou alguns dos desafios que se colocavam como mais urgentes. Logo no início, afirma que

A erradicação da pobreza, a mudança nos padrões de consumo e produção, e a proteção e gestão da base de recursos naturais para o desenvolvimento econômico e social são objetivos abrangentes e requisitos essenciais para o desenvolvimento sustentável. (Declaração Política, 2002, p.02).

Evidenciou-se que as questões sociais envolvidas na busca pelo desenvolvimento sustentável ganharam maior atenção na cúpula de 2002, como também esclarecido pela declaração: “a crescente lacuna entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, representa uma ameaça significativa para a prosperidade, a segurança e a estabilidade globais” (Declaração Política, 2002, p.02). Um dos pontos que merece destaque no principal documento produzido em Joanesburgo diz respeito à posição da ONU em relação ao processo de globalização que se verificava naquele período e os seus efeitos na luta contra as mudanças climáticas. Assim, defendia-se que

A globalização adicionou uma nova dimensão a esses desafios. A rápida integração de mercados, a mobilidade de capital e o significativo aumento nos fluxos de investimento ao redor do mundo abriram novos desafios e oportunidades para a busca do desenvolvimento sustentável. No entanto, os benefícios e custos da globalização são distribuídos de forma desigual, com os países em desenvolvimento enfrentando dificuldades especiais para enfrentar esse desafio. (Declaração Política, 2002, p.03).

Como visto, é consenso, pela ONU, que a globalização exerceu um obstáculo a mais para a busca do desenvolvimento sustentável. Nesse aspecto, a cúpula foi categórica ao destacar a questão sócio-econômica, aprofundando as características essenciais que tangem o desenvolvimento sustentável. Em tons de conclusão, afirmou-se que

Corremos o risco de aprofundar essas disparidades globais, e a menos que ajamos de maneira que mude fundamentalmente a vida dos pobres do mundo, eles podem perder a confiança em seus representantes e nos sistemas democráticos aos quais ainda estamos comprometidos, enxergando seus representantes como nada mais do que palavras vazias ou símbolos sem substância. (Declaração Política, 2002, p.03).

Lago afirmou, inclusive, que a abordagem da Cúpula de Joanesburgo esteve relacionada com a busca da África do Sul, anfitriã do evento, de elevar as atenções internacionais às condições e prioridades da região (Lago, 2007, p.105). Essa questão abriu amplas discussões nas reuniões preparatórias da cúpula. O G-77 e a China vislumbravam que as atenções de Joanesburgo estivessem direcionadas para temas relacionados às obrigações dos países desenvolvidos, como o acesso a mercados, transferência de tecnologia e liberação de recursos financeiros. Já na perspectiva dos países desenvolvidos, Joanesburgo destacar temas relativos à pobreza representaria um desafio político menor (Lago, 2007, p.105-106).

As negociações do Plano de Implementação e da Declaração Política foram repletas de dificuldades e confrontos entre os países, por isso, os documentos não foram negociados durante as reuniões preparatórias, mas apenas no próprio evento. (Lago, 2007, p.108).

Como resultados da cúpula destaca-se o amadurecimento da participação das Organizações não Governamentais e, também, do empresariado internacional, os chamados “multistakeholders”. Defende Lago que

Os mais significativos resultados da Cúpula de Joanesburgo incluem, na maioria das opiniões, a fixação ou a reafirmação de metas para a erradicação da pobreza, água e saneamento, saúde, produtos químicos perigosos, pesca e biodiversidade (...) e a decisão política de criação de fundo mundial de solidariedade para a erradicação da pobreza. (Lago, 2007, p.110).

Sendo assim, considerando, ainda, as reuniões e negociações preparatórias da cúpula, um dos principais temas que emergiram em termos da política ambiental internacional foi sobre os efeitos causados pelo processo de globalização, que intensificaram as disputas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Após a virada do milênio, as discussões ambientais passaram a se basear nos Objetivos do Milênio, estabelecidos na Cúpula do Milênio, em 2000, como visto. A própria

Cúpula de 2002, em Joanesburgo, trabalhou proeminentemente os temas listados pelos ODM. Sendo assim, cinco anos após serem firmados, a ONU convocou uma nova Cúpula Mundial, em Nova Iorque.

O objetivo principal da Cúpula de 2005, que reuniu mais de 170 chefes de Estado e de governo, era o de discutir as propostas apresentadas pelo relatório *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, do então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, além de debaterem prazos e encaminhamentos da Agenda do Milênio.

*In larger freedom* buscava alinhar diversas metas da ONU, como as questões relacionadas ao desenvolvimento, a segurança internacional e os direitos humanos. Pela introdução do relatório, Annan destacou que “cinco anos no novo milênio, temos o poder de deixar para nossos filhos uma herança mais brilhante do que a legada a qualquer geração anterior” (In larger freedom, 2005, p.03). Além de ter um olhar otimista, o então Secretário-Geral recordou o prazo de 10 anos para que indicadores como pobreza, disseminação de doenças, conflitos e terrorismo fossem consideravelmente reduzidos. Além disso, que os países investissem ainda mais em instrumentos multilaterais. (In larger freedom, 2005, p.03). Annan entendia a primeira década do novo século como uma oportunidade de maior cooperação entre os Estados, visto que “após um período de dificuldades nos assuntos internacionais, diante de novas ameaças e das antigas em novas formas, existe um anseio em muitos setores por um novo consenso sobre o qual basear a ação coletiva”. (In larger freedom, 2005, p.03). Ele argumentava que a verificada interdependência global poderia criar um elo de interesse global, mesmo que admitisse que os eventos recentes (ataques terroristas, aumento de conflitos internos em diversos países e aumento de deslocados internos) tivessem aumentado a instabilidade do sistema internacional (In larger freedom, 2005, p.04).

Nesse sentido, o relatório destacou que a desigualdade entre os países seguia aumentando, o que impossibilitava a algumas regiões do globo alcançarem os ODM até 2015, como estabelecido. (In larger freedom, 2005, p.04).

Em seguida, passou a debater, mais detalhadamente, os encaminhamentos dos Objetivos do Milênio. Pelas palavras utilizadas pelo Secretário-Geral, o então alcance dos ODM consideraria diversas variáveis, visto que

Como o relatório do Projeto do Milênio deixa claro, nossa agenda ainda é alcançável globalmente e na maioria ou até mesmo em todos os países - mas apenas se rompermos com o status quo e acelerarmos e ampliarmos drasticamente a ação até 2015, começando nos próximos 12 meses. O sucesso exigirá uma ação sustentada ao longo da próxima década, até o prazo final. Isso ocorre porque os sucessos no desenvolvimento não podem acontecer da noite para o dia, e muitos países sofrem

com restrições significativas de capacidade. Leva tempo para treinar professores, enfermeiros e engenheiros, construir estradas, escolas e hospitais, e fazer crescer pequenas e grandes empresas capazes de criar os empregos e a renda necessários. (In larger freedom, 2005, p.11).

É notável a referência que foi feita às “restrições significativas de capacidade” que alguns países possuem e, por isso, se torna mais difícil a implementação dos ODM. Nesse sentido, o relatório fez uma análise mais detalhada sobre os obstáculos enfrentados, principalmente pelos países em desenvolvimento, para o alcance dos objetivos estabelecidos em 2000

O progresso na consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio tem sido muito desigual em todo o mundo. As maiores melhorias ocorreram no leste asiático e no sul asiático, onde mais de 200 milhões de pessoas saíram da pobreza desde 1990. No entanto, ainda quase 700 milhões de pessoas na Ásia vivem com menos de US\$1 por dia - quase dois terços dos mais pobres do mundo - e mesmo alguns dos países de crescimento mais rápido não conseguem cumprir os Objetivos não relacionados à renda, como proteger o meio ambiente e reduzir a mortalidade materna. A África subsaariana está no epicentro da crise, com graves déficits na maioria dos Objetivos, incluindo insegurança alimentar contínua, taxas alarmantemente elevadas de mortalidade infantil e materna, aumento do número de pessoas vivendo em favelas e um aumento geral na pobreza extrema, apesar de alguns progressos importantes em países individuais. A América Latina, as economias em transição e o Oriente Médio e o Norte da África, frequentemente prejudicados pelo crescimento da desigualdade, têm registros mais mistos, com variações significativas no progresso, mas tendências gerais aquém do necessário para atender ao prazo de 2015. (In larger freedom, 2005, p.11).

O relatório concluiu, dessa forma, que não se pode considerar objetivos iguais para regiões com graus de desenvolvimento e necessidades diferentes. Ou seja, “o progresso na consecução dos diferentes Objetivos também variou” (In larger freedom, 2005, p.11). Contudo, há uma uniformidade: “a degradação ambiental é uma preocupação extrema em todas as regiões em desenvolvimento” (In larger freedom, 2005, p.11). Nesse cenário, Annan critica a falta de compromisso dos países desenvolvidos em relação às questões de financiamento do desenvolvimento

Em 2005, o desenvolvimento de uma parceria global entre países ricos e pobres - que é em si o oitavo Objetivo, reafirmado e elaborado três anos antes na Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento, realizada em Monterrey, México, e na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em Johannesburgo, África do Sul - precisa se tornar realidade. Vale a pena lembrar os termos desse pacto histórico. Cada país em desenvolvimento tem a responsabilidade primordial pelo seu próprio desenvolvimento - fortalecendo a governança, combatendo a corrupção e implementando políticas e investimentos para impulsionar o crescimento liderado pelo setor privado e maximizar os recursos domésticos disponíveis para financiar estratégias de desenvolvimento nacionais. Os países desenvolvidos, por sua vez, comprometem-se a apoiar integralmente os países em desenvolvimento que adotem estratégias de desenvolvimento transparentes, críveis e devidamente orçadas, por meio de aumento da assistência ao

desenvolvimento, um sistema comercial mais orientado para o desenvolvimento e alívio mais amplo e profundo da dívida. (In larger freedom, 2005, p.12).

De maneira direta, afirmou que “tudo isso foi prometido, mas não cumprido” (In larger freedom, 2005, p.12). Há, portanto, uma clara ligação entre o pressuposto fracasso dos Objetivos do Milênio e a falta de compromisso dos países desenvolvidos em relação ao financiamento do desenvolvimento.

Com essa perspectiva, a resolução apresentada como conclusão da Cúpula de 2005 seguiu a abordagem do relatório *In larger freedom*. Como princípios motivadores, o documento citou, dentre outros, o seu compromisso com os Objetivos do Milênio e com o sistema multilateral, também citando a característica interdependente do sistema internacional.

Nesse sentido, reafirmou o compromisso de atingir os Objetivos do Milênio. Destacou-se, no documento, quatro áreas de maior urgência: desenvolvimento, paz e segurança, direitos humanos e Estado de direito e o fortalecimento das Nações Unidas.

Sobre o financiamento do desenvolvimento, que como ficou evidente é condição básica para que os países em desenvolvimento possam investir em sustentabilidade, o relatório final da Cúpula de 2005 reafirmou os princípios estabelecidos pela Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento, de Monterrey, em 2002, e do Plano de Implementação da Cúpula de Joanesburgo, do mesmo ano (World summit outcome, 2005, p.03). Sendo assim, reafirmou-se que

Nós reafirmamos o Consenso de Monterrey e reconhecemos que a mobilização de recursos financeiros para o desenvolvimento e a utilização eficaz desses recursos em países em desenvolvimento e países com economias em transição são fundamentais para uma parceria global para o desenvolvimento em apoio à realização dos objetivos de desenvolvimento acordados internacionalmente, incluindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. (World summit outcome, 2005, p.03).

A questão do financiamento colocou-se como um dos pontos cruciais para que as ODM fossem atingidas. O próprio relatório *In larger freedom* criticou a falta de avanços nessa área, como visto. Sendo assim, o documento final da Cúpula de 2005 garantiu que

Estamos encorajados pelos compromissos recentes de aumentos substanciais na assistência oficial para o desenvolvimento, e a estimativa da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico de que a assistência oficial para o desenvolvimento a todos os países em desenvolvimento aumentará agora cerca de 50 bilhões de dólares americanos por ano até 2010, reconhecendo, no entanto, que é necessária uma substancial elevação desse tipo de assistência para alcançar os

objetivos acordados internacionalmente, incluindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, dentro dos prazos respectivos. (World summit outcome, 2005, p.05).

Além disso, outros compromissos foram estabelecidos, como, por exemplo, o estabelecimento de “0,7% do produto nacional bruto para a assistência oficial ao desenvolvimento até 2015 e alcançar pelo menos 0,5% do produto nacional bruto para a assistência oficial ao desenvolvimento até 2010” (World summit outcome, 2005, p.05). Portanto, amplos compromissos foram expressos pelos líderes mundiais durante a Cúpula de 2005 para que os ODM fossem atingidos até 2015. No geral, foram comprometidos 50 milhões de dólares por ano para o combate à pobreza, encontrar novas formas de financiamento do desenvolvimento e também a sustentabilidade da dívida.

Após três anos da Cúpula de 2005 em Nova Iorque, a ONU promoveu uma Reunião de Alto Nível sobre o Alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. A reunião aconteceu em 2008, na sede da ONU, em Nova Iorque. O ano de 2008 marcava a metade do prazo estabelecido para a consecução dos ODM, servindo como um fórum para que os líderes internacionais pudessem intensificar medidas e alcançar os objetivos definidos.

No meio do caminho para o fim do prazo, os resultados verificados não eram os mais promissores, seguindo os resultados publicados pelas conferências e cúpulas anteriores. Logo no início do documento afirmou-se que

Na metade do caminho em direção a 2015, a realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio tem sido desigual, e enfrentamos nada menos que uma emergência de desenvolvimento. Embora muitos países em desenvolvimento estejam no caminho certo para alcançar alguns dos Objetivos, grandes disparidades persistem entre e dentro dos países. (Background note by the Secretary-General, 2008, p.02).

Pelo excerto, evidencia-se que os países em desenvolvimento prosseguiram com grande dificuldade de implementação das ODM. O documento destacou a situação do continente africano, pois “com base nas tendências atuais, nenhum país africano provavelmente alcançará todos os Objetivos. Países que estão saindo de conflitos ou enfrentando instabilidade política apresentam desafios específicos” (Background note by the Secretary-General, 2008, p.02). Além disso, afirmou-se que, mesmo em países de renda média que apresentaram avanços, havia “grandes bolsões de desigualdade (...) milhões de pessoas continuam a viver em extrema pobreza” (Background note by the Secretary-General, 2008, p.02). O relatório destacou que essa situação agrava a luta contra as mudanças climáticas, em especial para os países em desenvolvimento.

O objetivo da reunião de alto nível, portanto, foi apresentar uma nota de contextualização que expressaria a situação atual de cada um dos objetivos do milênio, para que os líderes, reunidos, pudessem estabelecer mudanças e adaptações necessárias visando o sucesso das metas ao final do ano de 2015.

Em relação à busca pela erradicação da miséria, o relatório foi enfático: “de fato, agora parece que vários países podem não estar no caminho certo para atingir a meta dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de reduzir pela metade a pobreza em relação ao nível de 1990 até 2015” (Background note by the Secretary-General, 2008, p.04). De forma mais detalhada, o relatório apresentou números para fortalecer a sua conclusão

Com o aumento dos preços dos alimentos, cerca de 1 bilhão de pessoas passam fome, enquanto pelo menos mais 2 bilhões são subnutridas. Acredita-se que os picos de preços dos alimentos tenham empurrado mais de 100 milhões de pessoas para a extrema pobreza. Isso tornou ainda mais difícil atingir a meta dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de reduzir pela metade a proporção de pessoas que sofrem de fome entre 1990 e 2015. (Background note by the Secretary-General, 2008, p.04).

A redução da fome e da pobreza era o primeiro dos Objetivos do Milênio, visto que o alcance dos demais dependeria do sucesso desse indicador. Assim, além de analisar detalhadamente cada um dos outros sete objetivos, há de se destacar os indicativos sobre a sustentabilidade ambiental. Primeiramente, afirmou-se que “a integração das preocupações com a pobreza e o meio ambiente no cerne da política de desenvolvimento, planejamento e investimentos permanece uma prioridade urgente”. (Background note by the Secretary-General, 2008, p.13). Novamente, as Nações Unidas reafirmaram que a cooperação internacional é a principal arma contra as mudanças climáticas, e criticou a falta de financiamento para tal

Apesar da contribuição do meio ambiente e dos recursos naturais para a redução da pobreza e o desenvolvimento, o setor continua sendo amplamente subfinanciado em muitos países, mesmo que mais de 80 países tenham implementado estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável que envolvem a ampla participação de todos os principais interessados. Claramente, existe uma lacuna de implementação entre os compromissos contidos nessas estratégias e o progresso no terreno. É importante integrar as estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável com outros processos de planejamento do desenvolvimento, como estratégias de redução da pobreza. Isso é tanto um caminho para reforçar as conexões entre as agendas de meio ambiente, desenvolvimento e redução da pobreza, impulsionando assim o progresso coletivo em direção ao alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, quanto um instrumento crítico para garantir e harmonizar o apoio de governos doadores, organizações internacionais e principais grupos envolvidos. (Background note by the Secretary-General, 2008, p.13).



Conclui-se que os resultados alcançados pelo sistema internacional já na metade do prazo para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio não eram otimistas. O próprio relatório de 2008 admitiu, em diversos momentos, que as metas estipuladas não seriam concretizadas. Assim, a implementação do desenvolvimento sustentável se manteria, ainda, uma realidade distante.

As reuniões e cúpulas para discussão dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio prosseguiram. Em 2010, novamente na sede da ONU, aconteceu a Cúpula dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Nessa cúpula, adotou-se um novo documento, denominado “Keeping the promise: united to achieve the Millennium Development Goals”, um novo plano de ação global para viabilizar os ODM. Nele, os líderes mundiais reafirmaram que, apesar dos esforços e relativos progressos, ainda havia muito a se fazer. Assim

Estamos profundamente preocupados com o fato de que o número de pessoas vivendo em extrema pobreza e fome ultrapassa um bilhão e que as desigualdades entre e dentro dos países continuam sendo um desafio significativo. Estamos também profundamente preocupados com os alarmantes níveis globais de mortalidade materna e infantil. Acreditamos que a erradicação da pobreza e da fome, assim como o combate à desigualdade em todos os níveis, são essenciais para criar um futuro mais próspero e sustentável para todos. (Keeping the promise, 2010, p.02).

O discurso não se modificou em relação à Cúpula de 2005 e, também, à reunião de alto nível de 2008. Novamente, os assuntos relativos ao financiamento para o desenvolvimento e o maior apoio aos países em desenvolvimento estiveram presentes. Segundo o documento

Estamos convencidos de que os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio podem ser alcançados, inclusive nos países mais pobres, com um compromisso renovado, uma implementação eficaz e uma ação coletiva intensificada por todos os Estados-Membros e outros intervenientes relevantes, a nível nacional e internacional. Isso será feito utilizando estratégias nacionais de desenvolvimento, políticas e abordagens adequadas que se mostraram eficazes, fortalecendo instituições em todos os níveis, aumentando a mobilização de recursos para o desenvolvimento, melhorando a eficácia da cooperação para o desenvolvimento e aprimorando a parceria global para o desenvolvimento. (Keeping the promise, 2010, p.02).

O relatório de 2010 definiu a busca pelas ODM como uma história mista de sucessos, progressos desiguais, desafios e oportunidades. Contudo, o documento afirmou que “o

progresso em relação a outros Objetivos de Desenvolvimento do Milênio é frágil e deve ser sustentado para evitar reversões”. (Keeping the promise, 2010, p.04).

Novamente, destacou-se a importância da colaboração internacional para que os países em desenvolvimento possam alcançar os objetivos propostos na virada do milênio: “reconhecemos que, sem um apoio internacional substancial, é provável que vários dos Objetivos sejam negligenciados em muitos países em desenvolvimento até 2015”. (Keeping the promise, 2010, p.04). Nesse momento há de se adicionar que havia a preocupação resultante da crise financeira e econômica de 2008. Assim, “ela reverteu os ganhos de desenvolvimento em muitos países em desenvolvimento e ameaça seriamente minar a realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio até 2015” (Keeping the promise, 2010, p.04). Esse pode ser considerado um fato novo e crucial para o sucesso ou não dos ODM. Contudo, visto os relatórios anteriores, compreende-se que a crise de 2008 dificultou o sucesso dos ODM que já estavam com diversos obstáculos. Visto esse cenário, buscou-se estabelecer novas estratégias, que, à bem da verdade, não instigaram novidade alguma, apenas reforçaram medidas que convencionalmente estavam sendo tomadas pela ONU desde o início do século. Elas estavam relacionadas à cooperação internacional, à busca por melhores condições de vida nos países em desenvolvimento, respeito aos direitos humanos e a paz.

Com esse cenário em mente, afirma-se que houve pouco avanço desde o final da década de 80, momento em que se defendeu, com maior afinco, a atuação dos países desenvolvidos no que tange à luta contra as mudanças climáticas. Considera-se, assim, de maior urgência “prestar atenção aos muitos países em desenvolvimento com necessidades específicas e aos desafios únicos que enfrentam na consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”. (Keeping the promise, 2010, p.06). Nesse aspecto, o relatório voltou a afirmar que há “profunda preocupação de que os países menos desenvolvidos estão ficando para trás na consecução de metas de desenvolvimento acordadas internacionalmente” (Keeping the promise, 2010, p.06). Transfere-se, assim, grande importância para instrumentos multilaterais que trataram (e tratarão) da temática com maior afinco, como o Programa de Ação de Bruxelas para os Países menos Desenvolvidos e, também, a Quarta Conferência das Nações Unidas sobre os Países menos Desenvolvidos, que aconteceria um ano depois, na Turquia.

Dado o cenário, a 5 anos do prazo para a implementação dos ODM, a realidade não é das melhores. Assim, o decorrer do relatório de 2010 buscou adicionar novas medidas para catalisar cada um dos oito compromissos do milênio. Contudo, nos dois compromissos relativos ao meio ambiente e desenvolvimento, não houveram medidas significativamente

novas ou que já não tivessem sido pensadas até então. O tema de maior polêmica, novamente, foi o do financiamento para o desenvolvimento, já que

O cumprimento de todos os compromissos de assistência oficial ao desenvolvimento é crucial, incluindo os compromissos de muitos países desenvolvidos de atingir a meta de 0,7% do produto nacional bruto em assistência oficial ao desenvolvimento para países em desenvolvimento até 2015 e de atingir pelo menos 0,5% do produto nacional bruto em assistência oficial ao desenvolvimento até 2010, bem como uma meta de 0,15% a 0,20% do produto nacional bruto em assistência oficial ao desenvolvimento para países menos desenvolvidos. Para cumprir seus cronogramas acordados, os países doadores devem tomar todas as medidas necessárias e apropriadas para aumentar a taxa de desembolso da ajuda a fim de cumprir seus compromissos existentes. Instamos aqueles países desenvolvidos que ainda não o fizeram a envidar esforços adicionais em direção à meta de 0,7% do produto nacional bruto em assistência oficial ao desenvolvimento para países em desenvolvimento, incluindo a meta específica de 0,15% a 0,20% do produto nacional bruto em assistência oficial ao desenvolvimento para países menos desenvolvidos, de acordo com o Programa de Ação de Bruxelas para os Países Menos Desenvolvidos para a Década de 2001-2010, em conformidade com seus compromissos. Para aproveitar o progresso alcançado na garantia de que a assistência oficial ao desenvolvimento seja usada de forma eficaz, destacamos a importância da governança democrática, da melhoria da transparência e da responsabilidade, e da gestão baseada em resultados. Instamos fortemente todos os doadores a estabelecer, o mais rapidamente possível, cronogramas indicativos contínuos que ilustram como eles planejam atingir seus objetivos, de acordo com seus respectivos processos de alocação orçamentária. Ressaltamos a importância de mobilizar um maior apoio doméstico nos países desenvolvidos para o cumprimento de seus compromissos, incluindo conscientização pública e fornecimento de dados sobre eficácia da ajuda e demonstração de resultados tangíveis. (Keeping the promise, 2010, p.27).

Os percentuais de transferência financeira dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento não se modificaram em relação às últimas décadas, mas também não foram alcançados. Esse se coloca como o principal subtema da gestão ambiental internacional.

## **5. DOS ODM AOS ODS: O NOVO DOCUMENTO DA ONU E A QUESTÃO AMBIENTAL GLOBAL**

Este capítulo visa analisar, em primeiro lugar, o processo para a instituição da “nova” agenda para o desenvolvimento sustentável, que substituiu os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e estabeleceu um novo prazo para a instituição das metas propostas. Esse processo se iniciou durante a Rio+20.

Em segundo lugar, será analisada, mais especificamente, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que foram publicados em 2015. Ademais, visto que, em 2023, chega-se à metade do tempo limite da Agenda 2030, analisar-se-á os dados referentes às metas.

Observa-se que alguns dados referentes aos Objetivos do Milênio manifestam as dificuldades que o sistema internacional estabelece para a consecução de uma agenda para o desenvolvimento sustentável. É nesse sentido que as Nações Unidas buscam novas formas de efetivar o desenvolvimento sustentável.

### **5.1 - A Rio+20**

Com base em todo o contexto, o ano de 2012 figurou como um dos mais importantes para a política internacional ambiental centrada pela ONU. Isso devido à realização da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), no Rio de Janeiro.

A conferência marcou o início do processo de mudança de agenda para o meio ambiente: os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em substituição aos Objetivos do Milênio, em convergência com a agenda de desenvolvimento pós-2015. O evento aconteceu de 13 a 22 de junho, sendo dividido da seguinte forma: de 20 a 22 de junho ocorreu o Segmento de Alto Nível, presidido pela então presidente do Brasil, Dilma Rousseff, com a presença de 105 chefes de Estado e de governo. Entre 13 e 15 de junho aconteceu a III Reunião do Comitê Preparatório e, de 16 a 19, houveram consultas sobre o documento final da Conferência, intitulado “O Futuro que Queremos”, além dos “Diálogos para o Desenvolvimento Sustentável” e outros eventos paralelos.

Foi por meio da resolução 64/236 da Assembleia Geral que foram definidos os temas que seriam trabalhados durante a Conferência de 2012. Segundo o documento,

O objetivo da conferência será obter um renovado compromisso político com o desenvolvimento sustentável, avaliando o progresso até o momento e as lacunas restantes na implementação dos resultados das principais cúpulas sobre desenvolvimento sustentável e abordando novos desafios emergentes. O foco da conferência incluirá os seguintes temas a serem discutidos e aprimorados durante o processo preparatório: uma economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza e o quadro institucional para o desenvolvimento sustentável. (res 64/236, 2012, p.05).

De forma geral, o objetivo da conferência seria discutir as lacunas observadas até então, após diversas conferências, cúpulas e reuniões de alto nível anteriores, sobre o meio ambiente, e incluir novos temas, como o da economia verde. Além de incluir a temática institucional, como de praxe das conferências da ONU.

Assim, era a segunda grande conferência ambiental da ONU que era sediada pelo Brasil, na cidade do Rio de Janeiro. Entretanto, o contexto político-econômico da Rio-92 não era o mesmo que o da Rio+20. Para Lago, “a Rio-92 constituiu, assim, um ponto de chegada de processos multilaterais já maduros, em contexto político que coincidiu com o fim da Guerra Fria e com a afirmação do liberalismo econômico no plano global” (2013, p.158). Enquanto isso, a Rio+20 estava envolvida em um contexto de questionamento do multilateralismo, devido, principalmente, aos efeitos da crise econômica de 2008 nos países desenvolvidos (Lago, 2013, p.159).

O processo para a assinatura do principal documento da Rio+20, denominado “O Futuro que Queremos” enfrentou dificuldades, visto que as reuniões preparatórias não foram suficientes para as tratativas. As reuniões do comitê preparatório da conferência se iniciaram em 2010, mas, devido ao tempo até o evento, reuniões intersessionais também aconteceram, além de reuniões informais (Lago, 2013, p.159). Apenas em janeiro de 2012 foi apresentada uma versão inicial do documento.

Foram realizadas, ainda, outras duas reuniões informais pela delegação brasileira, para consultas aos temas mais polêmicos do relatório. Delas, participaram diversos grupos de países, como a União Europeia, o G-77 e a China, Estados Unidos e Japão. Segundo Lago, “essas reuniões foram essenciais para que o Brasil identificasse com precisão as “red lines” dos países e grupos e para abrir caminho ao apoio que a Presidência brasileira receberia na etapa final da negociação.” (2013, p.162). Apesar dos esforços, o documento apenas foi finalizado durante a conferência, dias antes do Segmento de Alto Nível. O texto foi divulgado, primeiramente, no G-77+China, e foi bem recebido pelos países em desenvolvimento. Sobre esse processo, Lago afirmou que

A pressão para a reabertura do texto brasileiro – exercida em particular pela União Europeia, que pretendia estender a negociação ao longo do Segmento de Alto Nível – não foi aceita pelo Brasil, que obteve apoio dos demais países a essa posição. A versão brasileira de “O Futuro que Queremos”, com as alterações oriundas das negociações, foi endossada informalmente pelo plenário de negociadores às 13h do dia 19 e adotada definitivamente pelos Chefes de Estado e de Governo ao final do Segmento de Alto Nível da Conferência, em 22 de junho, em sessão presidida pela Presidente da República, Dilma Rousseff, na presença do Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon. (Lago, 2013, p.163).

Dessa forma, apesar de todas as dificuldades para as negociações, a aprovação do relatório “O Futuro que Queremos” resultou em algumas modificações em relação à governança da ONU para o meio ambiente.

Em um primeiro momento, reafirmou-se os compromissos dos líderes globais com a busca pelo desenvolvimento sustentável, que deveria passar pela erradicação da pobreza e da fome. Pelo relatório de 2012, o aspecto social estava ainda mais inflamado, visto que se reafirmava, frequentemente, que a erradicação da pobreza era a prioridade na busca pelo desenvolvimento sustentável.

Igualmente, o relatório defendeu que todos os princípios e medidas adotadas por outras conferências das Nações Unidas, principalmente a de Estocolmo, em 1972, e a do Rio de Janeiro, em 1992, que instituiu a Agenda 21. Contudo, logo de início, ponderou que os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) seriam substituídas por outra agenda, visto que

Reafirmamos ainda nossos compromissos respectivos com outros objetivos internacionalmente acordados relevantes nos campos econômico, social e ambiental desde 1992. Portanto, resolvemos adotar medidas concretas que acelerem a implementação dos compromissos de desenvolvimento sustentável. (The Future We Want, 2012, p.10).

A questão dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que substituíram os ODM, e teve na Rio+20 o início do seu processo institucional, esteve relacionada com a busca por uma agenda econômica pós-2015, liderada pelo ECOSOC. Segundo Lago, “O documento ‘O Futuro que Queremos’ constituiu, deste modo, ponto de partida conceitual e político para o estabelecimento de uma agenda global de desenvolvimento sustentável para o século XXI” (2013, p.165).

O relatório, como já afirmado, destacou exaustivamente as dificuldades de consecução da implementação do desenvolvimento sustentável, principalmente devido aos índices de pobreza e às condições socioeconômicas dos países em desenvolvimento. Assim, teceu uma

crítica ao funcionamento institucional da ONU: “afirmamos a contínua necessidade da participação plena e eficaz de todos os países, em particular os países em desenvolvimento, na tomada de decisões globais”. (The Future we Want, 2012, p.11).

Adicionado a isso, admitiu-se que, desde a realização da Rio-92, também no Rio de Janeiro, “houve áreas de progresso insuficiente e retrocessos na integração das três dimensões do desenvolvimento sustentável, agravados por múltiplas crises financeiras, econômicas, alimentares e energéticas” (The Future we Want, 2012, p.11). Segundo o exposto, essas crises diversas afetaram o alcance do desenvolvimento sustentável pelos países em desenvolvimento.

Após essas considerações iniciais, que se aproximavam das medidas até então comumente tomadas pela ONU em outras conferências e relatórios do meio ambiente, o relatório “O Futuro que Queremos” passou a trabalhar as suas temáticas principais. A primeira delas foi a “economia verde”. De acordo com o relatório,

Existem diferentes abordagens, visões, modelos e ferramentas disponíveis para cada país, de acordo com suas circunstâncias e prioridades nacionais, para alcançar o desenvolvimento sustentável em suas três dimensões, que é nosso objetivo fundamental. Nesse sentido, consideramos a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza como uma das ferramentas importantes disponíveis para alcançar o desenvolvimento sustentável, e que ela pode fornecer opções para a formulação de políticas, mas não deve ser um conjunto rígido de regras. Enfatizamos que ela deve contribuir para erradicar a pobreza, promover o crescimento econômico sustentado, melhorar a inclusão social, aprimorar o bem-estar humano e criar oportunidades de emprego e trabalho digno para todos, ao mesmo tempo em que mantém o funcionamento saudável dos ecossistemas da Terra. (The Future We Want, 2012, p.16).

O conceito de economia verde está estritamente relacionado com a busca pelo alcance dos três pilares do desenvolvimento sustentável: o ambiental, o econômico e o social. Sobre, então, a economia verde, o relatório estabelece que se deve “(e) levar em consideração as necessidades dos países em desenvolvimento, especialmente aqueles em situações especiais” (The Future we Want, 2012, p.11) além de “(f) Reforçar a cooperação internacional, incluindo a provisão de recursos financeiros, capacitação e transferência de tecnologia para países em desenvolvimento” (The Future we Want, 2012, p.11). Ademais, colocou-se como prioridade a erradicação da pobreza, ao se “promover atividades produtivas em países em desenvolvimento que contribuam para a erradicação da pobreza” (The Future we Want, 2012, p.11). Nesse aspecto, a economia verde está envolvida com uma análise social, a que pese que o relatório afirma que “políticas sociais são vitais para promover o desenvolvimento sustentável.” (The Future we Want, 2012, p.18).

Evidencia-se que o relatório enalteceu a importância do sistema multilateral, em que a cooperação entre os países deveria ser a base para a implementação da economia verde. De acordo com as medidas, deveria-se fornecer informações sobre medidas adotadas que obtiveram sucesso, além de metodologias e tecnologias para tal. (The Future we Want, 2012, p.19). Outro ponto relevante foi a convocação, por assim dizer, de diversos atores para que apoiassem os países em desenvolvimento na consecução da economia verde. Segundo o relatório

Convidamos as partes interessadas relevantes, incluindo as comissões regionais das Nações Unidas, organizações e órgãos das Nações Unidas, outras organizações intergovernamentais e regionais relevantes, instituições financeiras internacionais e principais grupos envolvidos no desenvolvimento sustentável, de acordo com seus respectivos mandatos, a apoiar os países em desenvolvimento, mediante solicitação, a alcançar o desenvolvimento sustentável, incluindo, entre outros, por meio de políticas de economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza, em particular nos países menos desenvolvidos. (The Future we Want, 2012, p.19).

Além disso, outra recomendação já antiga das Nações Unidas era sobre a transferência de tecnologias, principalmente durante a Cúpula de Joanesburgo, em 2002. Sendo assim

Enfatizamos a importância da transferência de tecnologia para os países em desenvolvimento e relembramos as disposições sobre transferência de tecnologia, financiamento, acesso à informação e direitos de propriedade intelectual, conforme acordado no Plano de Implementação de Joanesburgo, em particular seu apelo para promover, facilitar e financiar, conforme apropriado, o acesso e o desenvolvimento, transferência e difusão de tecnologias ambientalmente adequadas e conhecimentos correspondentes, em particular para os países em desenvolvimento, em termos favoráveis, incluindo em termos concessionais e preferenciais, conforme mutuamente acordado. Também observamos a evolução contínua das discussões e acordos sobre essas questões desde a adoção do Plano de Implementação de Joanesburgo. (The Future we Want, 2012, p.20).

Evidentemente, a cobrança não foi feita de forma direta aos países desenvolvidos, como outrora, mas ampliou-se os atores que poderiam exercer essas medidas. Após as recomendações sobre a economia verde, o relatório passou a analisar as questões relativas à estrutura institucional para a gestão ambiental internacional e para o desenvolvimento sustentável.

Em um primeiro momento, afirmou-se que “a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável deve integrar as três dimensões do desenvolvimento sustentável de maneira equilibrada” (The Future we Want, 2012, p.20). A importância dada para a estrutura institucional na busca pelo desenvolvimento sustentável é um dos pontos mais



relevantes do relatório de 2012. Assim, o relatório afirmou que uma estrutura institucional fortalecida é essencial para a consecução das metas estabelecidas pela ONU até então, listando medidas que deveriam ser tomadas para isso. Uma das medidas principais foi a de “promover a participação plena e efetiva de todos os países nos processos de tomada de decisão” (The Future we Want, 2012, p.21). Além disso, as demais medidas estabeleciam a transparência dos dados e revisões periódicas sobre o andamento das políticas.

Posteriormente, passou a analisar a própria estrutura institucional da ONU para a gestão dos acordos internacionais para o meio ambiente e desenvolvimento sustentável. Segundo o relatório, “reconhecemos a importância vital de um sistema multilateral inclusivo, transparente, reformado, fortalecido e eficaz para lidar de maneira mais eficaz com os desafios globais urgentes do desenvolvimento sustentável hoje” (The Future we Want, 2012, p.21). O tema em específico tratado no documento esteve relacionado com a busca pelo fortalecimento da coerência e da coordenação entre as agências da ONU envolvidas na gestão do desenvolvimento sustentável. A Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (CDS), instituída durante a Rio-92, portanto, não cumpriu com as suas incumbências. Nesse sentido, o relatório afirma que há

A necessidade de uma estrutura institucional aprimorada e mais eficaz para o desenvolvimento sustentável, que deve ser orientada pelas funções específicas necessárias e pelos mandatos envolvidos. Essa estrutura deve abordar as deficiências do sistema atual, levar em consideração todas as implicações relevantes, promover sinergias e coerência, buscar evitar duplicações e eliminar sobreposições desnecessárias no sistema das Nações Unidas, além de reduzir as burocracias administrativas e aproveitar os arranjos existentes. (The Future we Want, 2012, p.21).

Salienta-se as questões de “evitar duplicações e eliminar sobreposições desnecessárias no sistema das Nações Unidas”, pontos que se verificavam no histórico dos relatórios da ONU nas questões ambientais. Logo em seguida, analisou-se cada uma das instâncias da ONU em relação aos seus papéis na gestão do desenvolvimento sustentável.

Sobre a Assembleia Geral, o relatório defendeu que ela constitui o principal órgão de deliberação sobre o desenvolvimento sustentável. Sobre isso, portanto

Instamos a Assembleia a integrar ainda mais o desenvolvimento sustentável como elemento-chave do quadro geral das atividades das Nações Unidas e a abordar adequadamente o desenvolvimento sustentável na definição de sua agenda, inclusive por meio de diálogos periódicos de alto nível. (The Future we Want, 2012, p.22).

Observa-se que a ONU compreendia que as questões relativas ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável devem estar à cargo da Assembleia Geral, órgão com maior representatividade no sistema ONU. Essa abordagem está em consonância com a crítica feita pelo próprio relatório de que a participação dos países em desenvolvimento nas tratativas do desenvolvimento sustentável deveria se intensificar, como visto acima.

Posteriormente, deliberou-se sobre o Conselho Econômico e Social (ECOSOC). Segundo o relatório, o conselho seria, em conjunto com a Assembleia Geral, a principal esfera para a revisão, acompanhamento e implementação da Agenda 21 e dos Objetivos do Milênio. Dessa forma

Comprometemo-nos a fortalecer o Conselho Econômico e Social dentro de seu mandato estabelecido na Carta, como órgão principal no acompanhamento integrado e coordenado dos resultados de todas as principais conferências e cúpulas das Nações Unidas nos campos econômico, social, ambiental e relacionados. Reconhecemos seu papel fundamental na busca de uma integração equilibrada das três dimensões do desenvolvimento sustentável. (The Future we Want, 2012, p.22).

Em sequência, apresentou-se as funções do Fórum Político de Alto Nível (HLPF, na sigla em inglês), um novo componente do quadro das Nações Unidas para o acompanhamento do desenvolvimento sustentável. Segundo o exposto

Decidimos estabelecer um fórum político universal e intergovernamental de alto nível, baseado nas qualidades, experiências, recursos e modalidades inclusivas de participação da Comissão sobre o Desenvolvimento Sustentável, e posteriormente substituir a Comissão. O fórum político de alto nível deve acompanhar a implementação do desenvolvimento sustentável e evitar sobreposições com estruturas, órgãos e entidades existentes de maneira eficiente em termos de custos. (The Future we Want, 2012, p.22).

Como afirmado, o Fórum deveria substituir a Comissão sobre o Desenvolvimento Sustentável (CDS), que havia sido formada no âmbito da Rio-92, e que teria a função de acompanhar a implementação da Agenda 21 em seus mais diversos aspectos. Devido a relevância que o HLPF terá após a Rio+20, listamos as funções que o fórum definiu para ele:

O fórum de alto nível poderia:

- (a) Fornecer liderança política, orientação e recomendações para o desenvolvimento sustentável;
- (b) Aumentar a integração das três dimensões do desenvolvimento sustentável de forma holística e transversal em todos os níveis;

- (c) Fornecer uma plataforma dinâmica para o diálogo regular, avaliação de progresso e definição de agenda para promover o desenvolvimento sustentável;
- (d) Ter uma agenda focada, dinâmica e orientada para a ação, garantindo a consideração adequada de desafios emergentes e novos no campo do desenvolvimento sustentável.;
- (e) Acompanhar e revisar o progresso na implementação dos compromissos de desenvolvimento sustentável contidos na Agenda 21, no Plano de Implementação de Joanesburgo, no Programa de Ação de Barbados, na Estratégia de Maurício e nos resultados da presente Conferência, e, conforme apropriado, nos resultados relevantes de outras cúpulas e conferências das Nações Unidas, incluindo os resultados da Quarta Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos, bem como seus respectivos meios de implementação;
- (f) Incentivar a participação abrangente de alto nível das agências, fundos e programas das Nações Unidas e convidar, conforme apropriado, outras instituições financeiras e comerciais multilaterais relevantes e órgãos de tratados a participar, dentro de seus respectivos mandatos e de acordo com as regras e disposições das Nações Unidas;
- (g) Melhorar a cooperação e coordenação dentro do sistema das Nações Unidas em programas e políticas de desenvolvimento sustentável;
- (h) Promover a transparência e a implementação, aumentando ainda mais o papel consultivo e a participação de grandes grupos e outras partes interessadas relevantes no nível internacional, a fim de aproveitar melhor sua expertise, mantendo, ao mesmo tempo, a natureza intergovernamental das discussões;
- (i) Promover o compartilhamento das melhores práticas e experiências relacionadas à implementação do desenvolvimento sustentável e, de forma voluntária, facilitar o compartilhamento de experiências, incluindo sucessos, desafios e lições aprendidas;
- (j) Promover a coerência e coordenação de políticas de desenvolvimento sustentável em todo o sistema;
- (k) Fortalecer a interface entre ciência e política por meio da revisão de documentação, reunião de informações dispersas e avaliações, incluindo a elaboração de um relatório global sobre desenvolvimento sustentável, baseando-se em avaliações existentes;
- (l) Aumentar a tomada de decisões baseadas em evidências em todos os níveis e contribuir para o fortalecimento contínuo da capacitação para a coleta e análise de dados nos países em desenvolvimento. (The Future we Want, 2012, p.22/23).

É importante destacar, também, que o Fórum estaria baseado na Assembleia Geral, visto que “decidimos lançar um processo de negociação intergovernamental aberto, transparente e inclusivo sob a Assembleia Geral para definir o formato e os aspectos organizacionais do fórum de alto nível” (The Future we Want, 2012, p.23).

Colocados os princípios e arranjos institucionais no âmbito da ONU para a implementação do desenvolvimento sustentável, o relatório passou a analisar uma das suas três dimensões constituintes: o meio ambiente. De acordo com o relatório, a dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável deveria ser fortalecida. (o futuro que queremos,

2012, p.23). Para isso, a estratégia adotada foi a de fortalecimento do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que seria efetuado por meio de aparatos institucionais que fortaleceriam a sua governança, maiores financiamentos, fortalecimento da sua sede em Nairóbi e compartilhamento de informações. (The Future we Want, 2012, p.24).

Outro ponto retomado foi em relação ao financiamento para o desenvolvimento, tema que concatena as maiores divergências entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Assim

O desenvolvimento sustentável deve ser devidamente considerado pelos programas, fundos e agências especializadas do sistema das Nações Unidas e outras entidades relevantes, como instituições financeiras internacionais e a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, de acordo com seus respectivos mandatos existentes. Nesse sentido, convidamos essas entidades a aprimorar ainda mais a integração do desenvolvimento sustentável em seus mandatos, programas, estratégias e processos de tomada de decisões, em apoio aos esforços de todos os países, em particular dos países em desenvolvimento, na realização do desenvolvimento sustentável.(The Future we Want, 2012, p.25).

Novamente, a necessidade de financiamento para que os países em desenvolvimento, em especial, pudessem aplicar os princípios do desenvolvimento sustentável ganha espaço em um relatório da ONU. Inclusive, de forma ainda mais importante, destacou-se a necessidade de reforma das instituições financeiras mundiais, garantindo

A importância de ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento na tomada de decisões econômicas internacionais e no estabelecimento de normas, e, nesse sentido, tomamos conhecimento das importantes decisões recentes sobre a reforma das estruturas de governança, quotas e direitos de voto das instituições de Bretton Woods, refletindo melhor as realidades atuais e aumentando a voz e a participação dos países em desenvolvimento. Reiteramos a importância da reforma da governança dessas instituições para torná-las mais eficazes, credíveis, responsáveis e legítimas. (The Future we Want, 2012, p.25).

A necessidade de reformas nas instituições de Bretton Woods foi uma questão que já havia sido discutida em relatórios antigos. A Rio+20 apontou essa abordagem de forma ainda mais destacada. Ela foi acrescida da necessidade de aumento de financiadores do desenvolvimento: “enfaticamente que o aumento das contribuições financeiras para o sistema de desenvolvimento das Nações Unidas é fundamental para alcançar os objetivos de desenvolvimento internacionalmente acordados” (The Future we Want, 2012, p.26).

Por fim, o relatório tratou de diversos outros temas relacionados à busca pelo desenvolvimento sustentável, como os oceanos, a energia, a desertificação e a biodiversidade. É importante destacar, em vias finais, que um dos pontos mais inovadores da Rio+20 foi uma

maior integração da sociedade civil aos debates sobre o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, principalmente pelos “Diálogos para o Desenvolvimento Sustentável”. Segundo Lago, foram

Concebidos pelo Governo brasileiro, os Diálogos engajaram mais de 60 mil pessoas em discussões virtuais e presenciais sobre temas prioritários da agenda internacional do desenvolvimento sustentável, a partir de plataforma de debate on-line, criada em parceria com o PNUD e coordenada por 30 universidades, brasileiras e estrangeiras (...) Por meio de votação do público e por indicação dos debatedores, 30 recomendações (três por painel) foram escolhidas e levadas aos Chefes de Estado e de Governo que integraram Mesas-Redondas durante o Segmento de Alto Nível da Conferência. Esse formato, inédito em conferências das Nações Unidas, constitui contribuição específica da Rio+20 para a melhoria qualitativa da participação da sociedade nos processos multilaterais sobre desenvolvimento sustentável. (Lago, 2013, p.166).

Em síntese, a Rio+20, aprovando o seu principal relatório, denominado “O Futuro que Queremos”, resultou em ponderados avanços em relação à implementação do desenvolvimento sustentável. Os principais deles foram em termos das reformas institucionais no âmbito da ONU e, também, o início de um processo institucional para a substituição dos Objetivos do Milênio para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Esse processo de substituição dos Objetivos do Milênio para as ODS passaram pelo ano de 2013, quando da ocorrência de um evento especial convocado pelo presidente da Assembléia Geral, denominado “Rumo ao Alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”. Na ocasião, foram discutidos dois documentos: Um relatório do Secretário-Geral e um reporte sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Sobre o reporte dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, em sua nota, o Secretário-Geral fornece um quadro geral dessa agenda, que, naquele momento, estaria a menos de 1000 dias de alcançar o seu prazo final. Segundo ele

Em mais de uma década de experiência na busca dos ODMs, aprendemos que esforços de desenvolvimento global focados podem fazer a diferença. Através de ações aceleradas, o mundo pode alcançar os ODMs e gerar momentum para um quadro de desenvolvimento pós-2015 ambicioso e inspirador. Agora é o momento de intensificar nossos esforços para construir um futuro mais justo, seguro e sustentável para todos. (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.03).

O Secretário-Geral manteve uma visão ampla dos ODM. Segundo ele, avanços foram feitos, principalmente em relação ao combate da fome. Apesar disso, os números evidenciam atrasos em outros indicadores. Fica claro, pela nota do secretário, que o objetivo do evento

seria o de discutir uma agenda pós-2015 para o desenvolvimento ano final para a consecução dos ODM.

Posteriormente, cada um dos objetivos foram analisados. Nesse momento, serão apresentados os números de alguns deles até aquele momento. O primeiro objetivo era o de “Erradicar a Extrema Pobreza e a Fome”. A meta principal do objetivo era a de “Reduzir à metade, entre 1990 e 2015, a proporção de pessoas cuja renda seja inferior a \$1 por dia”. (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.06). Em resumo, o cenário desse objetivo em 2013 era:

A-)As taxas de pobreza foram reduzidas pela metade, e cerca de 700 milhões de pessoas a menos viveram em condições de extrema pobreza em 2010 do que em 1990.

B-) A crise econômica e financeira aumentou a lacuna global de empregos em 67 milhões de pessoas.

C-) Uma em cada oito pessoas ainda vai dormir com fome, apesar dos progressos significativos.

D-) Globalmente, quase uma em cada seis crianças com menos de cinco anos está abaixo do peso; uma em cada quatro está com crescimento comprometido.

E-) Estima-se que 7% das crianças com menos de cinco anos em todo o mundo estejam com sobrepeso, outro aspecto da desnutrição; um quarto dessas crianças vive na África subsaariana. (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.06/07).

Considera-se que a meta foi alcançada, contudo, ainda havia, na época, 1,2 bilhão de pessoas em condições de extrema pobreza. Em números mais exatos, o relatório afirmou que

Apesar dessa conquista impressionante em nível global, 1,2 bilhão de pessoas ainda vivem em extrema pobreza. Na África subsaariana, quase metade da população vive com menos de \$1,25 por dia. A África subsaariana é a única região que viu o número de pessoas vivendo em extrema pobreza aumentar constantemente, de 290 milhões em 1990 para 414 milhões em 2010, representando mais de um terço das pessoas no mundo que são destituídas. (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.07).

Uma das outras metas do objetivo era o de redução da fome, na mesma proporção, de metade desde a década de 1990. Sobre isso, os números demonstram que, apesar de a meta não ter sido alcançada, “a proporção de pessoas subnutridas em regiões em desenvolvimento diminuiu de 23,2% em 1990-1992 para 14,9% em 2010-2012.” (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.10). Contudo, evidenciou-se uma desaceleração na redução desse número, o que gerou alertas. Além disso, “cerca de 870 milhões de pessoas, ou

uma em cada oito no mundo, não consumiram comida suficiente regularmente para atender às suas necessidades dietéticas mínimas de energia durante o período de 2010 a 2012.” (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.10). E, em adição, “a grande maioria dos cronicamente desnutridos (852 milhões) reside em países em desenvolvimento.” (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.10).

É com os dados do Objetivo número 07 que é possível analisar os efeitos das políticas para a implementação do desenvolvimento sustentável de forma mais direta. O objetivo foi intitulado “garantir a sustentabilidade ambiental”, e a sua meta era a de “integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas do país e reverter a perda de recursos ambientais” (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.42). Os dados relativos a esse objetivo eram alarmantes. Pelo relatório, “as florestas estão desaparecendo em um ritmo acelerado, apesar do estabelecimento de políticas e leis florestais que apoiam a gestão sustentável das florestas em muitos países” (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.42). Por esse dado, interpreta-se que os princípios estabelecidos no Rio de Janeiro, em 1992, não obtiveram efeitos. Além disso, o relatório também afirmou que “a maior perda líquida de florestas ocorreu na América do Sul e na África - cerca de 3,6 milhões de hectares e 3,4 milhões de hectares por ano, respectivamente, no período de 2005 a 2010”. (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.42).

Ainda sobre os dados ambientais, outro índice foi considerado alarmante: os níveis de emissões globais de dióxido de carbono. Segundo o relatório

As emissões de CO<sub>2</sub> aumentaram 5% entre 2009 e 2010 e agora estão 46% acima do nível de 1990. Dados coletados ao longo de duas décadas mostraram que o crescimento das emissões globais acelerou, aumentando 10% de 1990 a 2000 e 33% de 2000 a 2010”. (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.49).

Afirmou-se que o aumento das emissões foi impulsionado pelo crescimento de regiões em desenvolvimento, já que os países desenvolvidos reduziram as suas emissões. Entretanto, “as emissões médias per capita em regiões desenvolvidas são significativamente mais altas do que em regiões em desenvolvimento”. (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.49).

Por fim, o oitavo objetivo, denominado “desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento”, poderia explicar os dados descritos acima. Segundo os dados, “a crise financeira global e a turbulência na zona do euro continuam a impactar a assistência oficial ao desenvolvimento”. (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.52). Uma das

conclusões do relatório foi que “o dinheiro da ajuda está diminuindo globalmente e se afastando dos países mais pobres” (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.52).

Esses números foram expressos:

A assistência oficial ao desenvolvimento dos países do DAC (Development Assistance Committee) aumentou na década após 2000, atingindo 0,32% da renda nacional bruta combinada dos doadores em 2010, antes de cair para 0,31% em 2011 e 0,29% em 2012. Essa queda também afetou os países menos desenvolvidos (LDCs), que receberam cerca de um terço do fluxo total de ajuda dos doadores nos últimos anos. Em 2012, a ODA líquida bilateral para os países menos desenvolvidos caiu 13% em termos reais, totalizando cerca de US\$ 26 bilhões. (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.52).

Como contraste, o relatório afirmou que a ajuda está sendo reduzida pelo G-7, como afirmado abaixo

A ajuda está caindo mais acentuadamente entre os maiores doadores e países europeus. O Grupo dos sete países industrializados forneceu 70% da ODA do DAC em 2012, em comparação com 75% em 2005. A parcela da ajuda do DAC-União Europeia (51%) está no seu nível mais baixo desde 2001. No entanto, a ajuda está aumentando de países não membros do DAC. Embora números precisos não estejam disponíveis para todos os países em 2012, a ajuda da Turquia duplicou entre 2011 e 2012 e a dos Emirados Árabes Unidos aumentou 31%. (The Millennium Development Goals Report, 2013, p.52).

Pelo documento, que concatenou os dados a respeito dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, observou-se que, apesar de certos avanços diagnosticados, a maioria das metas não foram atingidas. Temas como a ajuda internacional para o desenvolvimento seguem constituindo uma barreira para a aplicação do desenvolvimento sustentável.

Com base nesses dados, há, também, o reporte do Secretário Geral sobre os ODM, denominado “A Life of Dignity for All: Accelerating Progress Towards the Millennium Development Goals and Advancing the United Nations Development Agenda Beyond 2015”. É por esse documento em que se introduz a nova agenda para o desenvolvimento sustentável, focalizada no pós-2015, que teve início ainda na Rio+20. O documento esclareceu que

O trabalho que começamos com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio precisa ser concluído. Será necessária atenção cuidadosa à medida que fazemos a transição para uma agenda que abrace as três dimensões do desenvolvimento sustentável, mas garanta que a erradicação da pobreza seja sua mais alta prioridade e que a pobreza extrema seja eliminada dentro de uma geração. (A Life of Dignity for All, 2013, p.11).



Dessa forma, passou-se a analisar a agenda pós-2015 para a implementação do desenvolvimento sustentável em suas três dimensões. Segundo o documento, “com uma nova agenda de desenvolvimento sustentável, o mundo pode alcançar muitas conquistas históricas: erradicar a pobreza extrema até 2030, proteger o meio ambiente e promover a inclusão social” (A Life of Dignity for All, 2013, p.12).

As bases para a realização de uma nova agenda para o desenvolvimento sustentável, que substituiria as ODM, não trouxeram inovações em relação ao que estava sendo defendido pela ONU até então, como se pode observar

Para que uma agenda de desenvolvimento sustentável seja estabelecida, quatro blocos de construção precisam ser acordados: (a) uma visão de longo alcance para o futuro firmemente ancorada nos direitos humanos e em valores e princípios universalmente aceitos, incluindo aqueles encapsulados na Carta, na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Declaração do Milênio; (b) um conjunto de metas e objetivos concisos destinados a realizar as prioridades da agenda; (c) uma parceria global para o desenvolvimento para mobilizar os meios de implementação; e (d) uma estrutura de monitoramento participativo para rastrear o progresso e mecanismos de responsabilização mútua para todas as partes interessadas. (A Life of Dignity for All, 2013, p.11).

Constata-se que a ONU compreendia que a necessidade seria a de dar continuidade aos Objetivos do Milênio, apenas os oferecendo uma nova roupagem e, com isso, ganhando mais tempo para a sua efetivação. Além disso, o relatório adicionou a visão que deve estimular a formulação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Em resumo, foram esses os princípios: universalidade, desenvolvimento sustentável, transformações econômicas inclusivas, paz e governança e uma nova parceria global e adequação ao propósito, que diz respeito à aderência das instituições multilaterais às medidas e objetivos globais. (A Life of Dignity for All, 2013, p.13).

## **5.2 - A instituição dos ODS e a Agenda 2030**

O ano de 2015 foi um importante símbolo para a trajetória do desenvolvimento sustentável no âmbito da ONU. Como visto nos tópicos anteriores, marcou o final do prazo para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Além disso, considerando que as metas dos ODM não foram alcançadas, deu-se o início de uma nova fase, com a busca pela implementação de uma agenda para o desenvolvimento pós-2015.

Nesse cenário, a ONU convocou a Cúpula sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em Nova Iorque. Dela, participaram mais de 150 líderes mundiais para a aprovação de uma “nova” agenda para o desenvolvimento sustentável. Da Cúpula, aprovou-se o plano denominado “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, contendo uma declaração, 17 objetivos e 169 metas. Além disso, 2015 simbolizou, também, a assinatura do Acordo de Paris, feito pela Conferência de Paris sobre Alterações Climáticas, dois meses após a Cúpula sobre Desenvolvimento Sustentável. Primeiramente, será analisada a Agenda 2030.

A Agenda 2030, plano amplo que substituiria os Objetivos do Milênio, afirmou, em seu preâmbulo, que “erradicar a pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável”. (Agenda 2030, 2015, p.01). A erradicação da pobreza, portanto, seguia sendo a base para a implementação do desenvolvimento sustentável. Posteriormente, o documento definiu, com maior exatidão, a Agenda 2030:

Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas que estamos anunciando hoje demonstram a magnitude e ambição desta nova Agenda universal. Eles buscam construir sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e completar o que eles não conseguiram alcançar. Buscam realizar os direitos humanos de todos e alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas. Eles são integrados e indivisíveis, equilibrando as três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental. (Agenda 2030, 2015, p.01).

A ONU enxergava, portanto, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável como uma continuidade dos Objetivos do Milênio, e uma nova oportunidade de alcançar as medidas que os objetivos de 2000 propuseram. Além disso, enfatizou-se a perspectiva do que se convencionou chamar de “desenvolvimento sustentável”, um conceito mediador de aspectos econômicos, sociais e ambientais. Sendo assim, o documento estabeleceu as áreas que seriam as mais críticas de atenção: pessoas, planeta, prosperidade, paz e cooperação (Agenda 2030, 2015, p.02).

É por meio da Agenda 2030 que a expressão “ninguém será deixado para trás” foi difundida, visto a dimensão social que os objetivos representaram. Segundo a declaração

À medida que embarcamos nesta grandiosa jornada coletiva, prometemos que ninguém será deixado para trás. Reconhecendo que a dignidade da pessoa humana é fundamental, desejamos ver que os Objetivos e metas sejam alcançados por todas as nações e povos e por todos os segmentos da sociedade. E nos esforçaremos para alcançar primeiro aqueles que estão mais atrasados. (Agenda 2030, 2015, p.03).

A Agenda 2030 estabeleceu como prioridade o desenvolvimento sustentável nas regiões que estavam mais atrasadas, visto que, como vimos, apresentaram maiores dificuldades de alcançar as ODM. A declaração enfatizou, então, que as ODS foram pensadas de forma a englobar todas as realidades do globo, já que

Esta é uma Agenda de alcance e significado sem precedentes. Ela é aceita por todos os países e é aplicável a todos, levando em consideração diferentes realidades nacionais, capacidades e níveis de desenvolvimento, e respeitando as políticas e prioridades nacionais. Estes são objetivos e metas universais que envolvem todo o mundo, tanto os países desenvolvidos quanto os em desenvolvimento. Eles são integrados e indivisíveis e equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável. (Agenda 2030, 2015, p.03).

O documento que baseou o plano para o desenvolvimento pós-2015 teve a sua construção com base em tratados internacionais sobre os direitos humanos, na declaração do milênio e nos resultados da cúpula de 2005, em que se discutiu o relatório “*In Larger Freedom*”. (Agenda 2030, 2015, p.04). Além disso, houve um destaque especial para a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que em seu artigo sétimo, definiu o princípio das “responsabilidades comuns, mas diferenciadas” (Agenda 2030, 2015, p.05). Relacionou-se, portanto, o objetivo principal da Agenda, a erradicação da pobreza extrema, com a redução das desigualdades entre os países, direcionado pelo princípio mencionado.

Em sequência, a Agenda passou a analisar as características principais do mundo até aquele momento, como visto abaixo

Estamos nos encontrando em um momento de desafios imensos para o desenvolvimento sustentável. Bilhões de nossos cidadãos continuam vivendo na pobreza e são negados uma vida digna. Há crescentes desigualdades dentro e entre os países. Existem enormes disparidades de oportunidades, riqueza e poder. A desigualdade de gênero continua sendo um desafio-chave. O desemprego, especialmente o desemprego jovem, é uma grande preocupação. Ameaças globais à saúde, desastres naturais mais frequentes e intensos, conflitos em escalada, extremismo violento, terrorismo e crises humanitárias relacionadas, além do deslocamento forçado de pessoas, ameaçam reverter grande parte do progresso no desenvolvimento feito nas últimas décadas. A exaustão de recursos naturais e os impactos adversos da degradação ambiental, incluindo desertificação, seca, degradação de terras, escassez de água doce e perda de biodiversidade, se somam e exacerbam a lista de desafios que a humanidade enfrenta. A mudança climática é um dos maiores desafios de nosso tempo e seus impactos adversos minam a capacidade de todos os países de alcançar o desenvolvimento sustentável. O aumento da temperatura global, o aumento do nível do mar, a acidificação dos oceanos e outros impactos das mudanças climáticas estão afetando seriamente áreas costeiras e países costeiros de baixa altitude, incluindo muitos países menos desenvolvidos e pequenos

estados insulares em desenvolvimento. A sobrevivência de muitas sociedades e dos sistemas de suporte biológico do planeta está em risco. (Agenda 2030, 2015, p.05).

É perceptível que, além do fracasso dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, sobre os quais a Agenda 2030 estabeleceu que, apesar de alcançados avanços importantes houve desigualdade em seu sucesso, o mundo apresentou situação crítica nas três dimensões do desenvolvimento sustentável. O foco da nova agenda, portanto, estaria nas regiões mais vulneráveis. (Agenda 2030, 2015, p.06). A principal diferença entre as duas agendas, segundo a declaração, é que os ODS “definem os meios de implementação”(Agenda 2030, 2015, p.06).

Posteriormente, a declaração tratou, mais propriamente, sobre a nova agenda para o desenvolvimento sustentável. De início, afirmou-se que a adoção da Agenda 2030 seria inédita no sistema internacional, devido a amplitude das mais de 160 metas que estavam envolvidas nos 17 objetivos: “Nunca antes os líderes mundiais se comprometeram com ação e esforço comuns em uma agenda de políticas tão ampla e universal” (Agenda 2030, 2015, p.06). Ademais, garantiu-se o respeito pela soberania de cada Estado e se afirmou que se tratava de uma perspectiva de cooperação “ganha-ganha”, visto que “pode trazer grandes ganhos para todos os países e todas as partes do mundo” (Agenda 2030, 2015, p.06).

A Agenda, que entraria em vigor no dia 1º de janeiro de 2016, teria com os instrumentos regionais e subregionais as suas principais formas de implementação. Assim

Reconhecemos também a importância das dimensões regional e sub-regional, da integração econômica regional e da interconectividade no desenvolvimento sustentável. Estruturas regionais e sub-regionais podem facilitar a tradução eficaz de políticas de desenvolvimento sustentável em ações concretas no nível nacional.(Agenda 2030, 2015, p.07).

Seguindo o princípio das “responsabilidades comuns, mas diferenciadas”, a declaração evidenciou que cada região do globo possuía necessidades diferentes em relação ao desenvolvimento sustentável, destacando que as regiões menos desenvolvidas e insulares eram as que possuíam uma realidade mais crítica. Essa foi a abordagem principal da Agenda 2030, que afirmou, ainda, que “o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável é essencial para a prosperidade. Isso só será possível se a riqueza for compartilhada e a desigualdade de renda for abordada” (Agenda 2030, 2015, p.08).

Em sequência, já colocadas as bases e valores da Agenda 2030, o documento passou a estabelecer os meios para a sua implementação. O primeiro meio estabelecido foi em relação

a uma “parceria global revitalizada”, que “facilitará um envolvimento global intensivo em apoio à implementação de todos os Objetivos e metas, reunindo governos, setor privado, sociedade civil, sistema das Nações Unidas e outros atores” (Agenda 2030, 2015, p.10). Além disso, a Agenda afirmou que o que foi negociado no âmbito da Terceira Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento, realizada em 2015 em Adis Abeba, seria fundamental para a implementação dos objetivos. A conferência da Etiópia delineou um amplo acordo para as fontes de financiamento e cooperação para o desenvolvimento sustentável, defendendo a multiplicidade de atores (como instituições bancárias, por exemplo) e também a cooperação Sul-Sul. A Agenda 2030 garantiu, nesse cenário, que

A nova Agenda trata dos meios necessários para a implementação dos Objetivos e metas. Reconhecemos que isso incluirá a mobilização de recursos financeiros, bem como o fortalecimento de capacidades e a transferência de tecnologias ambientalmente sustentáveis para países em desenvolvimento em termos favoráveis, incluindo termos concessivos e preferenciais, conforme mutuamente acordado. As finanças públicas, tanto domésticas quanto internacionais, desempenharão um papel vital na prestação de serviços essenciais e bens públicos e na promoção de outras fontes de financiamento. Reconhecemos o papel do diversificado setor privado, que vai desde microempresas até cooperativas e multinacionais, bem como o das organizações da sociedade civil e organizações filantrópicas na implementação da nova Agenda. (Agenda 2030, 2015, p.10).

Novamente, faz-se referência a elementos do financiamento para o desenvolvimento. Os parâmetros para as finanças internacionais são cruciais para o sucesso dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Pela Agenda 2030, voltou-se a fazer referência a questão da Assistência Oficial ao Desenvolvimento (ODA), em que se garantiu “0,7 por cento da renda nacional bruta para assistência oficial ao desenvolvimento (ODA/RNB) aos países em desenvolvimento e de 0,15 por cento a 0,2 por cento de ODA/RNB para os países menos desenvolvidos” (Agenda 2030, 2015, p.11). Observa-se que o percentual de 0,7% não se modificou na Agenda pós-2015. A isso, adicionou-se a posição crítica da Agenda em relação à atuação das instituições financeiras internacionais, visto que inferiu-se que deveria haver “o compromisso de ampliar e fortalecer a voz e a participação dos países em desenvolvimento na tomada de decisões econômicas internacionais, na definição de normas e na governança econômica global” (Agenda 2030, 2015, p.11). Essa abordagem configurou-se como uma tendência dos relatórios ambientais da ONU.

Assim, por se tratar de uma agenda vasta, os meios para a sua implementação teriam que ser amplos e contar com o apoio de diferentes atores internacionais. Em síntese:

“Governos e instituições públicas também trabalharão em estreita colaboração na implementação com autoridades regionais e locais, instituições sub-regionais, instituições internacionais, academia, organizações filantrópicas, grupos de voluntários e outros”. (Agenda 2030, 2015, p.11).

A Agenda definiu, então, os parâmetros para o acompanhamento e a avaliação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. De forma sucinta, definiu-se que “o Fórum Político de Alto Nível sob os auspícios da Assembleia Geral e do Conselho Econômico e Social terá um papel central na supervisão do acompanhamento e avaliação em nível global” (Agenda 2030, 2015, p.11).

Dessa forma, a Agenda 2030, finalmente, apresentou de forma mais objetiva os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. De início, afirmou-se que o processo para a formulação dos ODS contou com diversas negociações intergovernamentais e da proposta do Grupo de Trabalho Aberto sobre Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030, 2015, p.13).

Antes, a Agenda 2030 ponderou que havia metas que não contavam com dados numéricos exatos: “dados de referência para vários dos alvos ainda não estão disponíveis e pedimos um aumento no apoio para fortalecer a coleta de dados e a capacitação nos Estados-Membros, a fim de desenvolver referências nacionais e globais” (Agenda 2030, 2015, p.13). Além disso, voltou a afirmar que a implementação da Agenda 2030 deveria levar em conta as particularidades de cada região, reconhecendo que “existem abordagens, visões, modelos e ferramentas diferentes disponíveis para cada país, de acordo com suas circunstâncias e prioridades nacionais, para alcançar o desenvolvimento sustentável” (Agenda 2030, 2015, p.13).

Abaixo, serão apresentados os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que guiarão a Agenda para o Desenvolvimento pós-2015, em um amplo plano que constitui a Agenda 2030.

Quadro 1: Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Objetivo 01	Acabar com a pobreza em todas as suas formas em todos os lugares
Objetivo 02	Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e nutrição melhorada, e promover a agricultura sustentável
Objetivo 03	Garantir vidas saudáveis e promover o bem-estar para todos em todas as idades.

Objetivo 04	Garantir uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizado ao longo da vida para todos.
Objetivo 05	Alcançar a igualdade de gênero e capacitar todas as mulheres e meninas.
Objetivo 06	Garantir a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos
Objetivo 07	Garantir o acesso a energia acessível, confiável, sustentável e moderna para todos.
Objetivo 08	Promover um crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos.
Objetivo 09	Construir infraestrutura resiliente, promover industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação
Objetivo 10	Reduzir a desigualdade dentro e entre os países.
Objetivo 11	Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.
Objetivo 12	Garantir padrões de consumo e produção sustentáveis
Objetivo 13	Tomar medidas urgentes para combater as mudanças climáticas e seus impactos
Objetivo 14	Conservar e utilizar de forma sustentável os oceanos, mares e recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável
Objetivo 15	Proteger, restaurar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerenciar florestas de forma sustentável, combater a desertificação e interromper e reverter a degradação das terras e a perda de biodiversidade
Objetivo 16	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis
Objetivo 17	Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a Parceria Global para o Desenvolvimento Sustentável

Fonte: Agenda 2030, 2015.

A cada um desses objetivos foram adicionadas diversas metas. Revela-se que a Agenda 2030 possui um foco no aspecto social do desenvolvimento sustentável, direcionando as suas ações com vistas a qualificar a vida humana, característica visualizada desde a Cúpula de Joanesburgo, em 2002.

Ao final do documento, destacou-se a importância de uma “parceria global revitalizada” (Agenda 2030, 2015, p.28) para a implementação dos objetivos. Ou seja, a característica principal da Agenda é o foco nas pessoas e o seu meio de implementação é a base de uma parceria global em todos os níveis e com uma grande multiplicidade de atores.

Em complemento, como dito no início do tópico, o ano de 2015 não foi importante apenas para a aprovação da Agenda 2030, mas também para a assinatura do Acordo de Paris, no âmbito da Conferência de Paris sobre Alterações Climáticas de 2015, também conhecida como COP 21.

Este importante documento sobre as mudanças climáticas inicia as suas proposições reafirmando o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas: “segundo seus princípios, incluindo o princípio da equidade e das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, bem como as respectivas capacidades, à luz de diferentes circunstâncias nacionais” (Acordo de Paris, 2015, p.03). O Acordo de Paris está em conformidade com os princípios que basearam a Agenda 21, quais sejam, a necessidade de financiamento para o desenvolvimento, a transferência de tecnologia e a atenção especial para os países em desenvolvimento. (Acordo de Paris, 2015, p.03). Com base nesse pano de fundo, as partes signatárias concordaram com os 29 princípios que constituíram o Acordo de Paris.

É pelo segundo artigo que são estabelecidos os princípios e metas da COP 21. Para ele, o Acordo de Paris tem como objetivo “fortalecer a resposta global à ameaça da mudança climática, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços para erradicar a pobreza” (Acordo de Paris, 2015, artigo 02). Além disso, determinou-se as metas essenciais para o combate às mudanças climáticas, sendo a principal delas “Manter o aumento da temperatura média global a bem abaixo de 2°C acima dos níveis pré-industriais e (...) limitar o aumento da temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais” (Acordo de Paris, 2015, p.03).

O quarto artigo do Acordo de Paris é enfático, em seus diversos termos, ao separar as responsabilidades dos países desenvolvidos dos países em desenvolvimento, visto que

As Partes dos países desenvolvidos devem continuar liderando ao estabelecer metas de redução absoluta de emissões em toda a economia. As Partes dos países em desenvolvimento devem continuar aprimorando seus esforços de mitigação e são incentivadas a, ao longo do tempo, avançar em direção a metas de redução ou limitação de emissões em toda a economia, levando em consideração diferentes circunstâncias nacionais. (Acordo de Paris, 2015, p.04).



Percebe-se que o Acordo de Paris estabeleceu que a liderança das lutas contra as mudanças climáticas deveria partir dos países desenvolvidos, sendo necessário que estes reduzissem absolutamente as suas emissões de gases nocivos à camada de ozônio. Somado a isso, o documento reconhece “a importância do apoio e da cooperação internacional para os esforços de adaptação e a importância de levar em consideração as necessidades das Partes em Desenvolvimento” (Acordo de Paris, 2015, p.09).

O nono artigo do acordo significou uma importante medida, que já poderia ser considerada um costume na gestão internacional do meio ambiente. Segundo o seu primeiro tópico,

As Partes dos países desenvolvidos devem disponibilizar recursos financeiros para auxiliar as Partes dos países em desenvolvimento em relação tanto à mitigação quanto à adaptação, em continuidade às suas obrigações existentes sob a Convenção. (Acordo de Paris, 2015, p.13).

O acordo afirmou, ainda no artigo nono, que os países desenvolvidos deveriam variar as suas formas de financiamento para o desenvolvimento aos países em desenvolvimento, em relação ao que já estava estabelecido em outros acordos. (Acordo de Paris, 2015, p.13). O décimo artigo tratou da transferência de tecnologia, outro aspecto crucial para a implementação do desenvolvimento sustentável. De acordo com o proposto,

Acelerar, incentivar e possibilitar a inovação é crucial para uma resposta global eficaz e de longo prazo às mudanças climáticas, bem como para promover o crescimento econômico e o desenvolvimento sustentável. Esse esforço deve ser, conforme apropriado, apoiado, inclusive pelo Mecanismo de Tecnologia e, por meio de recursos financeiros, pelo Mecanismo Financeiro da Convenção, para abordagens colaborativas de pesquisa e desenvolvimento e para facilitar o acesso à tecnologia, especialmente nas fases iniciais do ciclo tecnológico, para os países em desenvolvimento que fazem parte da Convenção. (Acordo de Paris, 2015, p.15).

Dessa forma, o Acordo de Paris, em toda a extensão das suas disposições, estabeleceu as diferenças entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, determinando que os primeiros possuíam uma responsabilidade de atuação maior. O décimo primeiro artigo do acordo afirmou, nesse sentido, que “a capacitação no âmbito deste Acordo deve fortalecer a capacidade e habilidade dos Países em Desenvolvimento, em particular dos países com menor capacidade, como os países menos desenvolvidos” (Acordo de Paris, 2015, p.15). Ainda nesse artigo, reafirmou-se a modalidade de relação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, defendendo que “as Partes dos países desenvolvidos devem aumentar o

apoio às ações de capacitação nos países em desenvolvimento". (Acordo de Paris, 2015, p.15). Ademais, como um meio de acompanhamento das medidas, o acordo determinou que “as Partes dos países desenvolvidos devem (...) fornecer informações sobre o apoio financeiro, transferência de tecnologia e capacitação fornecidos às Partes dos países em desenvolvimento”. (Acordo de Paris, 2015, p.17).

O vigésimo-primeiro artigo do Acordo tratou dos aspectos de implementação das medidas. Segundo ele, a convenção

Entrará em vigor no trigésimo dia após a data em que pelo menos 55 Partes da Convenção, representando no total pelo menos 55% das emissões globais estimadas de gases de efeito estufa, tenham depositado seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão. (Acordo de Paris, 2015, p.23).

É interessante notar que a vigência do Acordo de Paris esteve relacionada com a adesão das partes que mais emitem gases de efeito estufa, os países desenvolvidos. É assim que o ano de 2015, portanto, constituiu extrema importância para a agenda do desenvolvimento sustentável no âmbito da ONU. Além de marcar o prazo para as medidas estabelecidas pela Cúpula do Milênio, de 2000, simbolizou o início de uma nova agenda para o desenvolvimento, no âmbito da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Sendo assim, no próximo subtópico, serão analisados os avanços efetuados pela Agenda 2030 em quase metade do seu tempo de implementação.

### **5.3 - Um panorama atual dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**

Para fins de traçar um panorama atual sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, será utilizado o relatório de acompanhamento de cada um dos objetivos do ano de 2023, o mais atual possível, publicado no mês de julho, pela ONU. Sobre isso, é importante salientar que a ONU publica dois modelos de relatório sobre as ODS. Há indicadores anuais e outros que são publicados de quatro em quatro anos. Assim, do segundo, há dois relatórios publicados: o de 2019 e o de 2023. Será analisado o de 2023 devido à maior atualidade dos seus dados.

O Relatório Global de Desenvolvimento Sustentável (GSDR) de 2023 foi denominado “*Times of Crisis, Times of Change: Science for Accelerating Transformations to Sustainable Development*”. Logo em seu prefácio, o secretário-geral da Organização das Nações Unidas, António Guterres, afirmou que “apesar do impressionante engajamento em torno dos

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o mundo está muito distante do caminho certo” (GSDR, 2023). De acordo com ele, o atual cenário está envolvido com as consequências da pandemia de Covid-19, o aumento dos conflitos e uma crise global de custo de vida.

Pela introdução do documento, afirmou-se que “desde 2019, os desafios se multiplicaram e se intensificaram (...) como resultado, o progresso geral em direção à Agenda 2030 e aos Objetivos foi severamente interrompido nos últimos três anos” (GSDR, 2023, p.XVII). Evidente que as consequências da pandemia de Covid-19 intensificaram os maus resultados das ODS, mas, quanto à isso, o próprio relatório atenuou que até 2019 - antes da pandemia - “o mundo não estava no caminho certo para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável” (GSDR, 2023, p.XVII).

O relatório foi dividido da seguinte forma: com um total de seis capítulos, o primeiro buscou refletir sobre os dados atuais em relação aos ODS; o segundo, por sua vez, traçou perspectivas para o futuro; o terceiro, desenhou possíveis ações para acelerar o alcance das metas; o quarto, estabelece como as medidas podem ser aceleradas; o penúltimo, trabalha a questão das ciências para a formulação das políticas e, o último, poderia ser considerado um “chamado para a ação”.

Iniciaremos a análise dos dados pelo primeiro capítulo, que expressou o andar dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. O título do primeiro capítulo expressou a importância e a urgência dos dados que seriam apresentados: “No meio do caminho para 2030”. O capítulo se iniciou de maneira enfática:

Na metade do caminho da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, o mundo está consideravelmente fora do curso, como evidenciado na figura que retrata o estado atual dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Sem correção de curso urgente e aceleração, a humanidade enfrentará períodos prolongados de crise e incerteza, desencadeados e reforçados pela pobreza, desigualdade, fome, doença, conflito e desastre. Em nível global, o princípio de "Não deixar ninguém para trás" está em risco significativo. (GSDR, 2023, p.XVIII).

O relatório, portanto, expressou a emergência em relação à Agenda 2030. A poucos anos do prazo estabelecido, os dados demonstram que os obstáculos para a consecução da segunda agenda de metas para o desenvolvimento sustentável aumentaram consideravelmente. Inclusive, esclareceu que o cenário de 2023 é consideravelmente mais grave que o de 2019, ano do primeiro relatório:

Em 2023, a situação é muito mais preocupante devido à implementação lenta e à confluência de crises. Para os Objetivos em que o progresso era muito lento em

2019, os países não aceleraram o suficiente, e para outros, incluindo segurança alimentar, ação climática e proteção da biodiversidade, o mundo ainda está indo na direção errada. Além disso, crises recentes, incluindo a pandemia de COVID-19, o aumento do custo de vida, conflitos armados e desastres naturais, apagaram anos de progresso em alguns Objetivos, incluindo a erradicação da extrema pobreza. O progresso diminuiu em metas como a redução de mortes evitáveis de crianças menores de 5 anos, a cobertura vacinal e o acesso à energia. (GSDR, 2023, p.XVIII).

O cenário, evidentemente, foi agravado pela ocorrência da pandemia de Covid-19 e outros conflitos armados, além do acirramento de desastres naturais. No entanto, há de se destacar que esses eventos apenas intensificaram o mau desempenho das ODS que já era verificado em 2019.

Nesse cenário, o relatório destacou a influência e as consequências das crises em relação aos ODS. Primeiramente, da pandemia de Covid-19, afirmou-se que “ainda está tendo um profundo impacto no progresso em direção aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável” (GSDR, 2023, p.XX). Assim, a pandemia “desacelerou, interrompeu ou temporariamente reverteu o progresso em relação aos Objetivos” (GSDR, 2023, p.XX). Esse processo resultou em uma desigualdade ainda maior entre os países, visto que “em 2021, os 20% mais ricos em termos de distribuição de renda global haviam recuperado cerca da metade de sua renda perdida, mas os 40% mais pobres não o fizeram” (GSDR, 2023, p.XX).

O segundo aspecto levantado no relatório como catalisador de uma intensificação dos maus resultados das ODS foram os conflitos e as guerras. Sobre isso, o relatório afirmou que se constatou o nível mais alto de conflitos armados com base em Estados desde 1945, sendo que, em 2020, 2 bilhões de pessoas estavam vivendo em territórios em conflito (GSDR, 2023, p.XX). Essa questão causou um grande número de refugiados e pessoas deslocadas internamente, além de altos gastos militares, superando a casa dos 2 trilhões de dólares.

O terceiro aspecto catalisador apontado foi a inflação e o aumento do custo de vida. A questão econômica se agravou principalmente nos países mais vulneráveis às mudanças climáticas e que possuíam maiores dificuldades para a implementação do desenvolvimento sustentável e da Agenda 2030. Segundo o relatório,

Entre junho e setembro de 2022, cerca de 89% dos países menos desenvolvidos, 93% dos países em desenvolvimento sem litoral e 94% dos pequenos estados insulares em desenvolvimento tiveram uma inflação de alimentos superior a 5%. Os mais pobres foram os mais afetados, muitas vezes respondendo pulando refeições ou comprando alimentos menos nutritivos - soluções de curto prazo que ameaçam a saúde familiar e prejudicam as perspectivas futuras das crianças. Muitos países enfrentam níveis de dívida no nível mais alto em 50 anos, o que limita as opções para investir em proteção social que possa ajudar as pessoas a lidar com o aumento dos custos. (GSDR, 2023, p.XX).

O cenário atual, portanto, de acordo com a abordagem do relatório, é de estagnação. Retomando o relatório anterior, de 2019, a conclusão foi de que “na trajetória atual, o mundo provavelmente não alcançaria os Objetivos até 2030”. Os piores indicadores eram em relação à ação climática, biodiversidade e redução das desigualdades. (GSDR, 2023, p.02). Entretanto, as estatísticas de 2023 eram ainda mais graves, afirmando-se que “em 2023, na metade do caminho para 2030, a situação está muito mais crítica” (GSDR, 2023, p.02).

Com esse pano de fundo, apresenta-se abaixo um quadro que concatena o progresso de alguns objetivos e metas, em relação ao ano de 2019 e à tendência para o alcance até o final do ano de 2030.

Quadro 02: O cenário atual dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

Objetivo	Indicador	Distância do alvo	Tendência de progresso	Mudança na tendência entre 2020 e 2023
1º - Erradicação da pobreza	1.1.1 e 1.3.1	Moderada	Limitado ou inexistente	Atrasado
2º - Fome zero	2.1.2 e 2.2.1	Longe do alvo	Deterioração	Nenhuma
3º - Saúde e bem-estar	3.1.2, 3.2.1, 3.3.3 e 3.b.1	Moderada	Razoável, mas necessário acelerar	Atrasado
4º - Educação de Qualidade	4.1.2	Moderada	Limitado ou inexistente	Atrasado
5º - Igualdade de gênero	5.3.1 e 5.5.1	Moderada	Razoável, mas necessário acelerar	Nenhuma
6º - Água limpa e saneamento	6.1.1 e 6.2.1	Moderada	Limitado ou inexistente	Nenhuma
7º - Energia limpa e acessível	7.1.1 e 7.3.1	Moderada	Razoável, mas necessário acelerar	Atrasado
8º - Trabalho decente e crescimento econômico	8.1.1 e 8.5.2	Moderada	Deterioração	Atrasado

9º - Indústria, inovação e infraestrutura	9.2.1, 9.5.1 e 9.c.1	Próximo	Limitado ou inexistente	Nenhuma
10º - Redução das desigualdades	10.4.2	Moderado	Razoável, mas necessário acelerar	N/A
11º - Cidades e comunidades sustentáveis	11.1.1	Distante do objetivo	Razoável, mas necessário acelerar	Avanço
12º - Consumo e produção sustentáveis	12.2.2 e 12.c.1	Moderado	Razoável, mas necessário acelerar	N/A
13º - Ação contra a mudança global do clima	13.2.2	Distante do objetivo	Deterioração	Nenhuma
14º - Vida na água	14.4.1 e 14.5.1	Muito distante do objetivo	Deterioração	N/A
15º - Vida terrestre	15.1.2, 15.4.1 e 15.5.1	Moderado	Razoável, mas necessário acelerar	Nenhuma
16º - Paz, justiça e instituições eficazes	16.1.1, 16.3.2 e 16.a.1	Distante do objetivo	Razoável, mas necessário acelerar	Atrasado
17º - Parcerias e meios de implementação	17.2.1, 17.8.1 e 17.18.3	Distante do objetivo	Razoável, mas necessário acelerar	Avanço

Fonte: Relatório Global de Desenvolvimento Sustentável (GSDR) 2023, organizado pelo autor.

Sobre os dados apresentados há alguns destaques importantes. Como maior urgência, afirmou-se que “outras metas estavam retrocedendo e continuam a regredir, incluindo a conquista da segurança alimentar (2.1.2), a redução das emissões globais de gases de efeito estufa (13.2.2) e a prevenção da extinção de espécies (15.5.1)” (Relatório de 2023, 2023, p.02). Algumas metas, no entanto, apresentaram maior desenvolvimento no pós-2019, como “o aumento dos gastos com pesquisa e desenvolvimento (9.5.1), habitação segura e acessível (11.1.1) e a implementação de compromissos de assistência oficial ao desenvolvimento (17.2.1)” (GSDR, 2023, p.02).

Novamente, o relatório passou a analisar os efeitos concretos da tripla crise que dificultou, ainda mais, o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. A primeira

delas, e mais grave, a pandemia de Covid-19, “exacerbou desigualdades preexistentes.” (GSDR, 2023, p.05). Assim, o relatório afirmou que as desigualdades entre os países foram expressas por meio da capacidade de recuperação dos efeitos da pandemia. Assim, “Os países de alta renda foram os mais rápidos a se recuperar, geralmente alcançando taxas de vacinação mais altas e sendo capazes de encontrar medidas de auxílio mais eficazes” (GSDR, 2023, p.05). Além disso, a pandemia foi um obstáculo para as questões ambientais, visto “o aumento do uso de plástico em equipamentos de proteção pessoal, e o adiamento de importantes negociações globais de governança ambiental programadas para 2020” (GSDR, 2023, p.05).

O segundo aspecto foi o aumento considerável de conflitos armados baseado em Estados, como visto acima. Esse cenário resultou em um grande número de deslocados internos e refugiados. Dessa forma, “há uma tendência preocupante de longo prazo de aumento no número de conflitos armados baseados em Estados, bem como conflitos não estatais” (GSDR, 2023, p.05). Sobre isso, o relatório destacou os gastos militares em conflitos, que atingiram a maior marca na história

Até 2030, até dois terços dos mais pobres do mundo podem viver em ambientes caracterizados pela fragilidade, conflito e violência, ameaçando os esforços para acabar com a extrema pobreza. Os conflitos também são responsáveis por 80% de todas as necessidades humanitárias. Os conflitos violentos não apenas interrompem o desenvolvimento humano e causam insegurança, mas também destroem o capital humano e natural, desviando recursos privados e públicos para gastos com defesa e reconstrução. Em 2021, pela primeira vez, os gastos militares globais ultrapassaram US\$ 2 trilhões. (GSDR, 2023, p.07).

Assim, o documento destacou as questões militares na Ucrânia, no Afeganistão, na Síria, no Iêmen e, principalmente, na região do Sahel africano.

A terceira crise evidenciada pelo relatório foi a inflação e o consequente aumento do custo de vida, que está relacionada com as consequências dos conflitos armados. De acordo com o relatório

Em todo o mundo, as pessoas enfrentam uma grave crise de custo de vida. A pandemia e a subsequente recuperação elevaram os preços dos alimentos e da energia, que subiram ainda mais devido à guerra na Ucrânia. Quando a guerra eclodiu, os preços dos alimentos atingiram o pico em março de 2022. Desde então, eles caíram um pouco, mas permanecem em níveis historicamente elevados. Muitos países estão enfrentando inflação doméstica de alimentos. Entre junho e setembro de 2022, cerca de 89% dos países menos desenvolvidos, 93% dos países em desenvolvimento sem litoral e 94% dos Estados insulares em desenvolvimento tiveram uma inflação de alimentos acima de 5%, com muitos experimentando inflação de dois dígitos. (GSDR, 2023, p.07).

Observa-se que o maior impacto do aumento do custo de vida se dá nos países que são os mais afetados pelas mudanças climáticas e que possuem maior dificuldade de implementação da Agenda 2030. Além disso, os efeitos da crise econômica inferem, principalmente, nos preços dos alimentos. Assim, “a crise de custo de vida está empurrando um adicional de 78 a 141 milhões de pessoas para a pobreza” (GSDR, 2023, p.07). Esse cenário pode ser ainda mais impactado, visto que “as previsões de crescimento global em 2023 foram reduzidas para 1,7%, o terceiro crescimento mais fraco em quase três décadas” (GSDR, 2023, p.08). Como resultado, vislumbra-se uma “iminente desaceleração econômica global, com implicações sombrias para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”. (GSDR, 2023, p.08). Ademais, os países mais vulneráveis às mudanças climáticas alcançaram níveis altos de endividamento externo, como afirma o relatório: “quase metade dos países menos desenvolvidos e mais de um em cada três Estados insulares em desenvolvimento e países em desenvolvimento sem litoral estão em situação de endividamento crítico ou alto risco” (GSDR, 2023, p.09).

Devido a essa tríplice crise, a Agenda 2030 passou a ser considerada de maior dificuldade de implementação, tornando países que já eram vulneráveis às mudanças climáticas ainda mais enfraquecidos. (GSDR, 2023, p.09). Com esse contexto, o relatório passou a analisar cada um dos objetivos com os dados mais atuais. Analisaremos alguns deles, seguindo o critério dos temas que foram mais debatidos nas conferências da ONU até então.

Os dados mais preocupantes são em relação ao primeiro objetivo, o de erradicar a pobreza extrema. Segundo o relatório, “qualquer previsão de que o Objetivo 1 seria alcançado até 2030 foi desmantelada” (GSDR, 2023, p.09). De maneira ainda mais preocupante, afirmou-se que “aproximadamente 575 milhões de pessoas ainda estarão em extrema pobreza em 2030, com a pobreza particularmente arraigada na África subsaariana” (GSDR, 2023, p.09). Os dados são um indicativo dos demais, já que desde o início dos debates ambientais na ONU, como visto, a pobreza e a desigualdade entre os países são temas cruciais e recorrentes.

O segundo objetivo, exterminar a fome e garantir a segurança alimentar, seguiu o mesmo destino que o primeiro. Pelo o exposto, “as esperanças de que a segurança alimentar se recuperasse rapidamente da pandemia foram frustradas” (GSDR, 2023, p.10). De 2019 até 2021, o percentual de pessoas vivendo com fome aumentou de 8% para 9,8%, sendo o continente africano a região mais afetada<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> A 72ª Sessão da Assembleia Geral da ONU aprovou a instituição da “Década da Agricultura Familiar”, de 2019 a 2028. Entende-se que a agricultura familiar é pilar crucial nas lutas contra a fome.



O décimo objetivo, o de reduzir as desigualdades, é um símbolo para a questão das mudanças climáticas. Sobre isso, as notícias não eram as mais otimistas, visto que

A COVID-19 amplificou as desigualdades pré-existentes, incluindo desigualdades na saúde e desigualdades na capacidade de lidar com crises. Em termos de desigualdade de renda, o coeficiente de Gini global aumentou cerca de 0,5 pontos, passando de 62 pontos em 2019 para cerca de 62,6 pontos em 2020. (GSDR, 2023, p.15).

Esse cenário é ainda mais urgente pois as perspectivas dão conta de que as diferenças entre os países vão aumentar ainda mais, como verificado pelos índices de produtividade entre os países avançados e em desenvolvimento, aumentando a lacuna de 17,5:1 para 18:1 (GSDR, 2023, p.15).

O décimo terceiro objetivo, o da ação climática, também se coloca como destaque. De forma geral, o cenário é de que as temperaturas médias globais devem ultrapassar 1,5°C até o início da década de 2030. Assim, “o aquecimento provavelmente ficará entre dois e três graus acima dos tempos pré-industriais até o final do século” (GSDR, 2023, p.16). Esse contexto foi estimulado pelos próprios governos nacionais, visto que

Em muitos países, os pacotes de estímulo econômico da COVID-19 criaram oportunidades para investir em sistemas mais sustentáveis e resilientes às mudanças climáticas. Alguns países aplicam parte de seus fundos de estímulo dessa maneira, mas, no geral, os resultados foram mais cinzentos do que os verdes. Com base em dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o apoio governamental que pode prejudicar o meio ambiente totaliza mais de US\$ 680 bilhões anualmente em todo o mundo, incluindo subsídios para a produção e o consumo de combustíveis fósseis e apoio agrícola prejudicial ao meio ambiente. Em apenas dois anos, esse apoio governamental prejudicial ao meio ambiente já anulou os US\$ 1.090 bilhões de gastos verdes a serem gastos ao longo de vários anos. (GSDR, 2023, p.17).

O relatório estabeleceu que o alcance do objetivo 13 é de extrema importância para o sucesso da Agenda 2030, visto que “sem alcançar o Objetivo 13, será quase impossível alcançar a Agenda 2030” (GSDR, 2023, p.17).

O décimo sétimo objetivo, que defende as parcerias e cooperação internacional para o alcance dos Objetivos da Agenda 2030, tiveram números baixos, principalmente devido à ocorrência das crises de saúde e econômicas. De acordo com os dados,

A Assistência Oficial ao Desenvolvimento Total (ODA) como porcentagem do RNB atingiu 0,36% em 2022, em comparação com 0,31% em 2021, refletindo a ajuda à Ucrânia e o aumento dos gastos com refugiados. Mas ainda ficou muito aquém da

meta de 0,7% necessária para apoiar investimentos no desenvolvimento sustentável a longo prazo. (GSDR, 2023, p.19).

Mesmo que algumas metas relativas a esse objetivo tenham sido alcançadas, o cenário geral ainda é preocupante, visto que os desafios se complexificam, e a necessidade de financiamento para os países em desenvolvimento crescem. Se verificou, por exemplo, que as remessas registraram uma queda menor do que o esperado devido à COVID-19 e se recuperaram até 2021”, contudo “a escala dos desafios a serem enfrentados está deixando muitos países de baixa renda com restrições fiscais”. (GSDR, 2023, p.19).

Em conclusão, evidenciou-se, até aqui, que a Organização das Nações Unidas, na gestão ambiental internacional, apesar de alcançar importantes objetivos, está em um looping: estabelece medidas e prazos, percebe que não serão alcançados, e então reestabelece uma nova agenda com um novo prazo. Observa-se, ainda, que os pontos cruciais para a implementação do desenvolvimento sustentável não avançaram, como a redução da pobreza, o investimento para o financiamento e a cooperação internacional. Questiona-se, portanto, quais as características do sistema internacional podem colaborar para a compreensão da inércia das políticas ambientais desenvolvidas pelas Nações Unidas.

## 6. 50 ANOS DA ONU CONTRA AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E A FALTA DE AVANÇOS SIGNIFICATIVOS

Com o abordado até então, evidenciou-se que as Nações Unidas, embora possua um quadro teórico e conceitual extenso na esfera da política ambiental internacional, exhibe dificuldades na efetivação das medidas - vide as substituições constantes de agendas e diretrizes. Nessa ótica, presume-se que a estrutura do sistema internacional é o maior obstáculo para a implementação das medidas estipuladas para o meio ambiente, particularmente devido aos aspectos econômicos que o caracteriza.

Sob esse prisma, conforme a governança ambiental liderada pelas Nações Unidas foi apresentada, por meio da análise das conferências, cúpulas e reuniões de alto nível, detectou-se certa letargia nas medidas, visto que assuntos debatidos na década de 1970 seguiam sendo entraves 50 anos depois. Desde então, os principais empasses da negociação entre os Estados inseriam-se na esfera das diferenças histórico-econômicas entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento. Como visto, por exemplo, antes da Estocolmo-72, o secretário-geral da conferência, Maurice Strong, precisou interferir nas negociações preparatórias para incluir a agenda dos países em desenvolvimento, publicando o Relatório de Founex - documento que possibilitou a adesão dos países em desenvolvimento à conferência.

Em seguida, na década de 80, o relatório *Our Common Future*, da Comissão Brundtland, exerceu função parecida com a do Relatório de Founex. Como uma das principais colocações, defendeu que, no âmbito do meio ambiente e das lutas contra as mudanças climáticas, a máxima “responsabilidades comuns, mas diferenciadas” deveria prevalecer. Ou seja, os Estados não poderiam estar na mesma posição em relação aos desafios ambientais postos. Nessa perspectiva, nos amplos documentos da Rio 92, as questões do financiamento para o desenvolvimento e da transferência de tecnologia dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento ganharam mais espaço e importância.

Esse processo se intensificou com a Cúpula do Milênio, de 2000, e da Cúpula de Joanesburgo, dois anos mais tarde, nas quais as Nações Unidas enfatizaram aspectos das desigualdades socioeconômicas entre as regiões do globo. Isto é, as características econômicas do sistema internacional estavam no ápice dos debates sobre o meio ambiente.

Dessa forma, outros dois pontos elucidam ainda melhor a questão. No ano de 2015 as Nações Unidas encerraram os Objetivos do Milênio e publicaram a Agenda 2030, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Em ambas, o primeiro objetivo era o de extinguir a extrema pobreza. Os ODM não concluíram a meta, e as ODS, segundo o último relatório,

também não irão alcançar esse objetivo. Ademais, em ambas as agendas, o percentual de transferência de tecnologia e financiamento do desenvolvimento dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento também não atingiram o estabelecido.

Os temas em questão, que opõem os países desenvolvidos dos em desenvolvimento na luta contra as mudanças climáticas, seguem atuais. O presidente do Brasil, Luís Inácio Lula da Silva, que se colocou como líder na defesa dos países em desenvolvimento, afirmou, em um discurso de abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas, que

São as populações vulneráveis do Sul Global as mais afetadas pelas perdas e danos causados pela mudança do clima. Os 10% mais ricos da população mundial são responsáveis por quase a metade de todo o carbono lançado na atmosfera. Nós, países em desenvolvimento, não queremos repetir esse modelo. (Discurso de abertura da 78ª sessão da AG, 2023).

Devido a persistência dos mesmos debates em cinco décadas, convém uma análise mais aprofundada da estrutura do sistema internacional, visando compreender os motivos pelos quais durante todos esses anos as Nações Unidas, apesar de alcançarem certas metas, não conseguiram modificar o cenário de acirramento das mudanças climáticas.

Como visto, as questões ambientais se amplificaram para diversas outras: a atuação das instituições financeiras internacionais, o nível de desenvolvimento econômico entre as regiões, o financiamento para o desenvolvimento e aspectos sócio-econômicos que constituem a base para que se possa pensar no meio ambiente.

Devido a essa característica complexa da crise ambiental internacional, optou-se por uma análise que possibilitaria uma visão crítica do sistema internacional, além de que defendesse uma abordagem fora do “status quo” - como as teorias realista e idealista das Relações Internacionais, que, por mais que tenham diferenças

Não esconde o fato de ambas coincidirem em sua clara defesa dos interesses hegemônicos do capital e dos Estados centrais do sistema internacional, assim como das principais instituições internacionais como por exemplo o Banco Mundial e o FMI (Fundo Monetário Internacional). (Voigt, 2007, p.108).

Nota-se que, pela análise da gestão ambiental da ONU feita nos tópicos anteriores, a crise ambiental se aprofunda nas raízes da configuração do sistema internacional, caracterizada, dentre outros aspectos, pelo sistema capitalista. A análise de sistema-mundo, nesse sentido, propiciou a “possibilidade de uma abordagem alternativa e contra-hegemônica

às propostas realista e liberal” (VOIGT, 2007). Uma das maiores contribuições de Immanuel Wallerstein - o precursor dessa perspectiva - nesse aspecto, foi

Relacionar o sistema inter-estatal com as estruturas do capitalismo e seus processos de acumulação. Em oposição ao realismo cuja abordagem do sistema internacional é essencialmente estatocêntrica, o modelo de Wallerstein atribuiu à economia mundo capitalista um papel definidor da Política Internacional. (Voigt, 2007, p. 111).

Ou seja, de forma introdutória, Wallerstein pode auxiliar na compreensão da inefetividade da governança ambiental liderada pela ONU no sistema internacional, visto que, para ele, os Estados são peças fundamentais para a expansão do capital. Nessa dinâmica estão inseridas diversas características que são caras para a análise e que se conversam, como a divisão do trabalho que desenvolve regiões centrais e periféricas, a exploração de um sobre o outro e as consequentes trocas desiguais.

Justifica-se essa abordagem, portanto, além do objetivo de se afastar de uma perspectiva inserida no “status quo” da área, a compreensão advinda dos dados observados nos tópicos anteriores, sobre as conferências e cúpulas da ONU sobre o meio ambiente. Tornou-se claro, assim, que a oposição entre o mundo desenvolvido e em desenvolvimento - essencialmente por aspectos econômicos - é o principal fator para que a luta contra as mudanças climáticas não avance. Por isso, avaliar o sistema econômico global é essencial para que se compreenda as raízes dessa inércia nas questões de política ambiental internacional.

Finalizando a análise, com o objetivo de fortalecê-la, apresentaremos os principais dados de um dos relatórios mais atuais sobre as condições climáticas e ambientais do globo, com o intuito de verificar quais são as áreas que menos evoluíram rumo ao desenvolvimento sustentável e traçar um cenário verossímil à respeito dos objetivos de desenvolvimento sustentável.

### **6.1 - A abordagem do sistema-mundo moderno capitalista de Wallerstein**

Em uma das páginas da obra “Limites do desenvolvimento sustentável”, Guillermo Foladori afirmou que para se analisar as relações entre os seres humanos e o seu meio ambiente, deve-se partir da premissa de que a sociedade humana é conflituosa, visto que “interatua com seu entorno a partir de classes sociais e grupos em aliança e em oposição, com possibilidades e interesses diferentes e muitas vezes opostos” (FOLADORI, 2001, p.102).

Essa mesma dinâmica é percebida no sistema internacional. Assim, para que se compreenda a inércia das políticas ambientais, analisar-se-á o sistema econômico global, por meio da perspectiva do sistema-mundo de Immanuel Wallerstein. Assim, examinar a formação do capitalismo como um sistema mundial para que seja possível entender as diferenças entre o mundo desenvolvido e em desenvolvimento, um dos fatores que colabora para o insucesso das agendas da ONU para o desenvolvimento sustentável.

Immanuel Wallerstein, em meados da década de 1970, passou a estudar a história de formação do capitalismo mundial, por meio de suas obras “*The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis*” e “*The Modern World System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*”. (Arienti, Filomeno, 2004, p.102). Dessa forma, “na análise de Wallerstein, o foco é a formação histórica do sistema capitalista a partir da expansão do capitalismo europeu no século XVI e sua ampliação com integração de novos territórios como partes de seu sistema” (Arienti, Filomeno, 2004, p.103). Uma das características da perspectiva de Wallerstein que justifica o seu uso para a temática desta pesquisa é a sua análise de mudança social em sua totalidade, buscando “superar a dicotomia de fatores internos e externos na explicação de sua dinâmica” (Arienti, Filomeno, 2004, p.102). Esse traço é significativo para uma interpretação mais abrangente da política ambiental internacional, uma vez que Wallerstein defende que os sistemas sociais, amplos e complexos como são, podem ser considerados uma “unidade” devido à divisão do trabalho, que “ultrapassa barreiras locais dadas pelas estruturas culturais e barreiras nacionais dadas pelas estruturas políticas” no sistema capitalista. (Arienti, Filomeno, 2004, p.102). Para Wallerstein, a “realidade social em que vivemos e que determina nossas opções não tem sido a dos múltiplos Estados nacionais dos quais somos cidadãos, mas sim algo maior, que chamamos de sistema-mundo” (Wallerstein, 2005, p.03).

Para Wallerstein, portanto, os sistemas sociais são divididos em mini-sistemas<sup>4</sup> e sistemas-mundo sendo que, atualmente, se trabalha apenas com o segundo. Pode-se definir o sistema-mundo como

Uma unidade espaço-temporal, cujo horizonte espacial é co-extensivo a uma divisão de trabalho que possibilita a reprodução material deste “mundo”. Sua dinâmica é movida por forças internas e sua expansão absorve áreas externas e integra-as ao organismo em expansão. Sua abrangência espacial determinada pela sua base econômica-material engloba uma ou mais entidades políticas e comporta múltiplos

---

<sup>4</sup> Os tipos de sistemas históricos fazem referência às formas de organização econômica de Polanyi. “Los minisistemas utilizaban la reciprocidad, los imperios-mundo la redistribución, y las economías-mundo los intercambios de mercado” (Wallerstein, 2005, p.16).

sistemas culturais. No caso que nos interessa, o sistema-mundo capitalista reúne uma economia-mundo capitalista e um conjunto de Estados nacionais em um sistema interestatal. (Arienti, Filomeno, 2004, p.102).

A abordagem de Wallerstein demonstrou que o espaço geográfico do sistema-mundo corresponde à área em que ocorre a divisão do trabalho, esta que possibilita que tal sistema seja reproduzido. Essa reprodução ultrapassa as fronteiras de um Estado nacional, por isso a ideia de sistema-”mundo”. O autor estabelece que essa expansão se iniciou no século XVI, a partir da Europa, integrando novos territórios a essa divisão do trabalho. De forma resumida, portanto

A unidade de análise apropriada para a compreensão das transformações do mundo moderno é o sistema-mundo (o moderno sistema-mundo, como será visto adiante), isto é, um sistema complexo, com múltiplas estruturas mas com uma unidade orgânica determinada pela divisão de trabalho organizada por interesses capitalistas, e histórico, que ocorreu a partir da modernidade do longo século XVI e passou por vários ciclos e mudanças qualitativas. (Arienti, Filomeno, 2004, p.102).

É nesse sentido que se tem a crítica de Wallerstein à abordagens que possuem como unidade de análise apenas o Estado nacional. Ele prossegue, ao definir que o sistema-mundo se divide em “impérios-mundo” e “economias-mundo” (Wallerstein, 2005, p.15). De acordo com o autor, os impérios-mundo eram caracterizados por “una estructura en la que hay una sola autoridad política para todo el sistema-mundo” (Wallerstein, p.42). Já as economias-mundo, segundo ele

Es una gran zona geográfica dentro de la cual existe una división del trabajo y por lo tanto un intercambio significativo de bienes básicos o esenciales así como un flujo de capital y trabajo. Una característica definitoria de una economía-mundo es que no está limitada por una estructura política unitaria. Por el contrario, hay muchas unidades políticas dentro de una economía-mundo, tenuemente vinculadas entre sí en nuestro sistemamundo moderno dentro de un sistema interestatal. Y una economía-mundo comprende muchas culturas y grupos (que practican múltiples religiones, hablan múltiples idiomas y son diferentes en sus comportamientos cotidianos). Esto no significa que no hayan desarrollado algunos patrones culturales comunes, lo que llamaremos una geocultura. Significa que ni la homogeneidad política ni la cultural debe ser esperable o encontrada en una economía-mundo. Lo que unifica con más fuerza a la estructura es la división de trabajo constituida dentro de ésta. (Wallerstein, p.19).

Pela sua análise, a tendência histórica era de que as economias-mundo fossem incorporadas em impérios-mundo quando dominadas por uma única unidade política. Contudo, a economia-mundo capitalista não permitiu que essa tendência fosse cumprida, visto

que “oferece uma fonte alternativa e mais lucrativa de apropriação do excedente”(Arienti, Filomeno, 2004, p.05). De forma sucinta, “o moderno sistema-mundo é, por definição de Wallerstein, uma economia-mundo capitalista combinada com múltiplos Estados nacionais, que juntos formam o sistema interestatal” (Arienti, Filomeno, 2004, p.103).

Dessa análise, apreende-se que a economia-mundo capitalista e o sistema interestatal formam o moderno sistema-mundo. Isto é, ao mesmo tempo em que se formava uma economia-mundo capitalista, verificou-se uma maior disputa interestatal na busca de apoio à expansão do seu capital, por meio de uma divisão de trabalho ainda mais ampla (Arienti, Filomeno, 2004, p.104). Visto que a unidade do sistema-mundo é dada pelo capitalismo, por meio da divisão do trabalho, analisaremos com maior atenção a economia-mundo capitalista.

Como visto, pela abordagem de Wallerstein, é a divisão de trabalho que dá unidade à economia-mundo. Nesse sentido, há de se fazer algumas considerações sobre essa dinâmica, na qual

A abordagem do moderno sistema mundial capitalista estende esta preocupação da divisão do produto para a distribuição desigual entre as regiões que participam da produção mundial. Há, assim, na produção e distribuição do excedente do sistema-mundo capitalista desigualdades sociais e regionais que se entrecruzam. Paralelamente a divisão social do trabalho, há também uma divisão mundial do trabalho com assimetrias na distribuição do excedente e, por isso, definindo uma divisão axial do trabalho com regiões centrais absorvendo o excedente não só gerado pelos seus trabalhadores, como na explicação marxista, mas também parcela do excedente gerado pelos trabalhadores das regiões periféricas. (Arienti, Filomeno, 2004, p.104).

Apreende-se, portanto, uma divisão axial do trabalho. De maneira mais simples, a economia-mundo capitalista é caracterizada por estabelecer que diferentes regiões desenvolvem papéis distintos em cadeias mercantis. Assim, outros dois conceitos complementam essa abordagem: as relações centro-periferia e as trocas desiguais. Sobre as dinâmicas centro-periferia, Wallerstein defendeu que

El punto de partida era muy sencillo. Sostenían que el comercio internacional no consistía en un intercambio entre pares. Algunos países eran económicamente más poderosos que otros (los de centro) y por ende podían negociar en términos que favorecían el desvío de la plusvalía de los países débiles (la periferia) al centro. Alguien lo llamaría luego "intercambio desigual". (Wallerstein, p.12).

Evidencia-se que os países do centro não medem esforços para que essa dinâmica econômica prevaleça, ou seja “essa divisão do trabalho entre regiões é manipulada pelos



Estados nacionais mais fortes de modo a garantir aos seus capitalistas locais o controle sobre as etapas do processo produtivo e comercial” (Arienti, Filomeno, 2004, p.107).

É por meio dessa abordagem, também, que se pode entender o subdesenvolvimento. De acordo com Wallerstein, ao analisar a teoria da dependência, “el subdesarrollo no era visto como un estado originario, cuya responsabilidad recaía en los países que eran subdesarrollados, sino como la consecuencia del capitalismo histórico” (Wallerstein, p.12). Essa definição é de André Gunder Frank, conhecida como “el desarrollo del sub-desarrollo”.

A economia-mundo capitalista, nos termos colocados até aqui, oferece uma interpretação abrangente a respeito das dificuldades que foram demonstradas no sistema internacional para a implementação de agendas internacionais para o meio ambiente pelas Nações Unidas. Como visto, a ONU trilhou um caminho que fortaleceu a interpretação de que os compromissos das diferentes regiões do globo nas lutas contra as mudanças climáticas não seriam iguais. É assim que nasce o conceito de “responsabilidades comuns, mas diferenciadas”, oficialmente publicado no relatório da Comissão Brundtland. O entendimento se deu tanto de que as origens da crise ambiental estavam envolvidas em processos econômicos impulsionados pelos países centrais (referidos por “países desenvolvidos”) como de que as consequências históricas do colonialismo e exploração desses países nos países periféricos (países em desenvolvimento) os impedem de implementar o desenvolvimento sustentável. A todo esse processo, portanto, está envolvido, também, a busca pela acumulação de capital pelos países centrais. Esse processo

Envolve a apropriação do excedente extraído dos trabalhadores e produtores diretos do centro e da periferia, mas há também uma transferência de excedente da periferia para o centro, o que implica historicamente uma acumulação de capital mais concentrada no centro do que na periferia, de um lado, e uma maior exploração dos trabalhadores da periferia em relação aos trabalhadores do centro, de outro lado. Isto permite entender a possibilidade de desenvolvimento desigual, porém combinado, entre centro e periferia. Permite também entender não somente conflitos competitivos entre classes, como previsto na teoria marxista, mas também entre regiões e Estados-nações, como proposto nesta visão de economia-mundo capitalista. (Arienti, Filomeno, 2004, p.110).

São pelos conflitos competitivos entre os Estados-nações em que as análises da crise ambiental no sistema interestatal ganham força, visto que está envolvida em uma dinâmica de “externalização de custos”, de acordo com o autor, visto que

Nesse processo o capital ávido por maximizar suas possibilidades de ganhos transfere ao Estado e a sociedade de uma maneira geral grandes e graves custos de sua ação na história. Wallerstein cita vários exemplos destas “externalizações”, mas

um é bem claro e atual; diz respeito aos custos ambientais provenientes da ação predatória das corporações capitalistas. (Voigt, 2007, p.114).

Pela abordagem, em que os Estados nacionais são os grandes defensores da acumulação de capital, subentende-se que a externalização dos custos ambientais desse processo recaem, principalmente, nos países periféricos. Resta, portanto, apresentar algumas características do sistema interestatal, que Wallerstein define, ao lado da economia-mundo capitalista, como caracterizadores do moderno sistema-mundo.

Como visto, Wallerstein afirma que o sistema interestatal é caracterizado por fortes disputas entre os Estado-nação. É importante inferir que o autor entende que, no sistema interestatal, não houve nenhum Estado que definiu uma centralização política a ponto de estabelecer um império-mundo. Contudo, é importante ponderar que

O sistema de Estados nacionais que atuam na economia-mundo capitalista também tem forças assimétricas que permitem que Estados nacionais individuais utilizem mecanismos políticos, diplomáticos e militares para concentrar atividades centrais captadoras da maior parte do excedente da produção mundial para seus territórios. Estados com força para concentrar atividades centrais em seu território são também Estados com força no balanço de poder do sistema interestatal e influência na organização da economia mundial. As políticas estatais podem, portanto, afetar a relação centro-periferia da economia-mundo, mas a capacidade de um Estado individual está restringida pelo balanço de forças do sistema interestatal, que historicamente tem momentos de hegemonia de um Estado central e, em outros momentos, há rivalidade e disputa entre eles. (Arienti, Filomeno, 2004, p.111).

Observa-se que os Estados centrais possuem vantagens políticas determinantes em relação aos países periféricos. Naturalmente, os primeiros articulam o sistema interestatal para manter o seu controle político-econômico e garantir excedentes de capital. É esse processo que se considera determinante para a análise das políticas ambientais internacionais atuais. Como visto, um dos aspectos constantemente reiterados pelas Nações Unidas em suas agendas para o meio ambiente é em relação ao financiamento para o desenvolvimento, que deveria ser feito pelos países desenvolvidos. Contudo, de 1972 a 2023, o índice adotado pela ONU para tal financiamento não foi atingido. O que se verifica, em contrapartida, é que os países periféricos seguem enfrentando inúmeras adversidades sócio-econômicas, como a pobreza extrema, a fome e, conseqüentemente, são os mais afetados pela crise climática.

Em relação às características do sistema interestatal, a noção de hegemonia, para Wallerstein, também adquire relativa importância. Esse conceito esteve presente em sua abordagem quando este se questiona o motivo pelo qual nenhum Estado-nação foi capaz de transformar o sistema-mundo moderno em império-mundo, mas vários Estados, em

momentos diferentes, tenham alcançado a hegemonia do sistema interestatal (Wallerstein, p.42). Segundo ele, três poderes alcançaram a hegemonia, mesmo que por curtos períodos. Primeiro, as Províncias Unidas, em meados do século XVII; o segundo, o Reino Unido, em meados do século XIX e, por último, os Estados Unidos, no século XX. (Wallerstein, p.42). Então, o autor define o que entende por hegemonia

Lo que nos permite denominarlos hegemónicos es que por un periodo determinado fueron capaces de establecer las reglas del juego en el sistema interestatal, en dominar la economía-mundo (en producción, comercio y finanzas), en obtener sus objetivos políticos con un uso mínimo de la fuerza militar (de la cual contaban en abundancia), y en formular el lenguaje cultural mediante el cual se discutía el mundo. (Wallerstein, 2005, p.42).

Ou seja, a abordagem de Wallerstein procura sistematizar o desenvolvimento do capitalismo histórico, baseado, essencialmente, em uma divisão axial do trabalho, superando a dicotomia de fatores internos e externos e analisando a distribuição desigual do excedente entre um centro e uma periferia, por meio de hegemonias não constantes. Essa perspectiva é peça-chave para compreendermos as dificuldades do desenvolvimento das agendas ambientais internacionais, principalmente pois, pelos primeiros tópicos da pesquisa, observou-se que os aspectos econômicos constituem obstáculos determinantes para a inércia das medidas estabelecidas. É nesse contexto que a compreensão do sistema-mundo moderno capitalista colabora para a interpretação desse fenômeno.

Para fortalecer ainda mais essa interpretação, será analisada a Agenda de Ação de Adis Abeba para o financiamento do desenvolvimento sustentável, com o objetivo de relacionar os dados já colhidos com os aspectos sobre o sistema interestatal levantados por Immanuel Wallerstein.

## **6.2 - Análise da Agenda de Ação de Adis Abeba e o financiamento para o desenvolvimento sustentável**

Assim como verificado durante a construção da governança ambiental praticada pelas Nações Unidas, a oposição entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento no que se refere às políticas de meio ambiente está baseada em aspectos socioeconômicos, questão que logo se tornou de voz corrente nas negociações internacionais e, desde o Relatório Founex, de 1972, as Nações Unidas passaram a propagar a compreensão de que seria necessário que os

países desenvolvidos financiassem os países em desenvolvimento para que implementassem o desenvolvimento sustentável.

Por meio dessa ambiência que as Conferências para o Financiamento do Desenvolvimento passaram a ganhar relevância para as discussões sobre o meio ambiente. Dentre elas, a Terceira Conferência Internacional de Financiamento para o Desenvolvimento, também conhecida como “Agenda de Ação de Adis Ababa”, é a que guarda as maiores contribuições para a questão.

A “Agenda de Ação de Addis Ababa” foi elaborada no âmbito da Terceira Conferência Internacional para o Financiamento do Desenvolvimento, realizada de 13 a 16 de julho de 2015, na capital da Etiópia, Addis Ababa. Essa conferência se baseou, como esclarecido logo em seu início, em duas outras, o Consenso de Monterrey, de 2002, e a Declaração de Doha<sup>5</sup>, de 2008. Sendo assim, o objetivo do Plano de Ação de Addis Ababa seria

Acompanhar os compromissos e avaliar o progresso na implementação do Consenso de Monterrey e da Declaração de Doha; fortalecer ainda mais o quadro de financiamento do desenvolvimento sustentável e os meios de implementação para a agenda de desenvolvimento pós-2015 universal; e reavivar e fortalecer o processo de acompanhamento do financiamento para o desenvolvimento, garantindo que as ações às quais nos comprometemos sejam implementadas e revisadas de maneira apropriada, inclusiva, oportuna e transparente. (Addis Ababa, 2015, p.02).

Essa questão foi esclarecida no Plano de Ação ao tratar tanto dos recursos domésticos quanto dos recursos externos, em que se considerou que países em desenvolvimento necessitariam de um financiamento externo para que pudessem alavancar o desenvolvimento sustentável. De acordo com o plano

Fortaleceremos a cooperação internacional para apoiar esforços de capacitação em países em desenvolvimento, inclusive por meio do aumento da assistência oficial ao desenvolvimento (ODA). Valorizamos os esforços dos países para estabelecer metas e prazos nacionais definidos para o aumento da receita doméstica como parte de suas estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável e apoiaremos os países em desenvolvimento que necessitam para atingir essas metas. (Addis Ababa, 2015, p.11).

Considerando a necessidade de assistência econômica entre os países, o plano de ação passou a elaborar as diretrizes relacionadas à cooperação internacional para o desenvolvimento. Naquele momento, a maioria dos países desenvolvidos não haviam

---

<sup>5</sup> De acordo com Lago, as conferências de Doha e Monterrey debateram o “início da reestruturação do comércio internacional e das regras financeiras”. (2007, p.90).

alcançado a meta estabelecida de ODA (Assistência Oficial ao Desenvolvimento), visto que “expressamos nossa preocupação com o fato de que muitos países ainda não estão cumprindo seus compromissos de ODA e reiteramos que o cumprimento de todos os compromissos de ODA continua sendo crucial” (Addis Ababa, 2015, p.27). O plano de ação, ainda, estabelece o valor que os países desenvolvidos teriam que disponibilizar para os países em desenvolvimento

Reconhecemos que, no contexto de ações significativas de mitigação e transparência na implementação, os países desenvolvidos se comprometeram a mobilizar conjuntamente US\$ 100 bilhões por ano até 2020 a partir de uma variedade de fontes para atender às necessidades dos países em desenvolvimento. Reconhecemos a necessidade de metodologias transparentes para relatar o financiamento climático e saudamos o trabalho em curso no contexto da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. (Addis Ababa, 2015, p.29).

O plano de ação determinou, inclusive, que os países desenvolvidos deveriam alcançar 0,7% da RNB para a ajuda pública para o desenvolvimento e 0,2% direcionado para os países em desenvolvimento. (Addis Ababa, 2015, p.26). Ademais, o plano de ação também tratou de questões sistêmicas, principalmente em relação às finanças internacionais e as suas instituições. De acordo com o abordado,

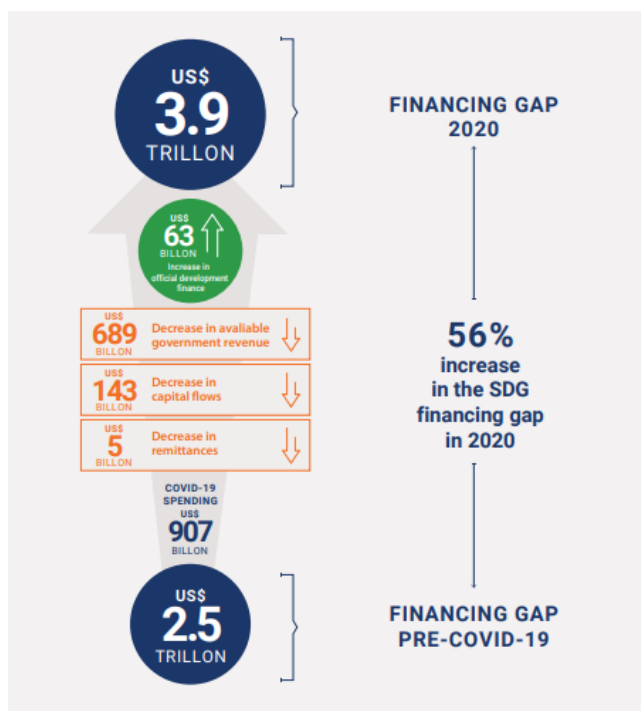
Lacunam regulatórias e incentivos desalinhados continuam a representar riscos para a estabilidade financeira, incluindo riscos de efeitos colaterais de crises financeiras para os países em desenvolvimento, o que sugere a necessidade de prosseguir com reformas adicionais no sistema financeiro e monetário internacional. (Addis Ababa, 2015, p.48).

O plano de ação, portanto, defendeu um maior incentivo para que instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial passassem por reformas, com o objetivo de dar mais voz aos países em desenvolvimento na configuração econômica internacional (Addis Ababa, 2015, p.48). Segundo o documento, “instamos também o FMI a continuar seus esforços para fornecer respostas financeiras mais abrangentes e flexíveis às necessidades dos países em desenvolvimento”. (Addis Ababa, 2015, p.49).

A necessidade de financiamento para o investimento tem aumentado consideravelmente. O documento “*Times of Crisis, Times of change*”, de 2023, informa “que alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável possa exigir investimentos anuais adicionais de US\$ 1,4 trilhão a US\$ 2,5 trilhões, embora, devido à COVID-19, o custo possa

agora ser de US\$ 4,2 trilhões” (GSDR, 2023, p.73). A figura 1 abaixo demonstra as lacunas de financiamento para a consecução das ODS.

Figura 1: Índice de lacunas de financiamento



Fonte: Relatório Global de Desenvolvimento Sustentável (GSDR) 2023.

Pelos dados da figura 1, a lacuna de financiamento para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em países em desenvolvimento aumentou, pelo menos, 56% no ano de 2020. Uma das soluções que o relatório fornece, em relação à lacuna cada vez mais profunda de financiamento, é a de que “no nível multilateral, é necessário progredir também na reforma da arquitetura financeira internacional” (GSDR, 2023, p.105). Aspecto que, como visto, é tópico de diversos outros documentos das Nações Unidas sobre o meio ambiente.

Como último tópico de análise, o plano de ação tratou sobre questões relacionadas à ciência, tecnologia e desenvolvimento de capacidades. De acordo com o plano de ação, “o desenvolvimento de capacidades será fundamental para alcançar a agenda de desenvolvimento pós-2015” (Addis Ababa, 2015, p.52). Nesse sentido, se faz necessário “um apoio internacional reforçado e o estabelecimento de parcerias multissetoriais para a implementação de capacitação eficaz e direcionada em países em desenvolvimento” (Addis Ababa, 2015, p.52). Para isso, o plano de ação criou o Mecanismo de Facilitação de

Tecnologia, que seria instituído junto aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. (Addis Ababa, 2015, p.55). Sendo assim, o mecanismo será baseado

Em uma colaboração multissetorial entre Estados-Membros, sociedade civil, setor privado, comunidade científica, entidades das Nações Unidas e outras partes interessadas, e será composto por uma equipe de trabalho interagências das Nações Unidas sobre ciência, tecnologia e inovação para os objetivos de desenvolvimento sustentável, um fórum colaborativo multissetorial sobre ciência, tecnologia e inovação para os objetivos de desenvolvimento sustentável e uma plataforma online. (Addis Ababa, 2015, p.55).

Sobre os meios de acompanhamento do plano de ação, determinou-se que “o Diálogo de Alto Nível sobre o Financiamento do Desenvolvimento da Assembleia Geral terá lugar em simultâneo com o Fórum Político de Alto Nível sob os auspícios da Assembleia Geral quando o quando o Fórum Político de Alto Nível for convocado de quatro em quatro anos” (Addis Ababa, 2015, p.61).

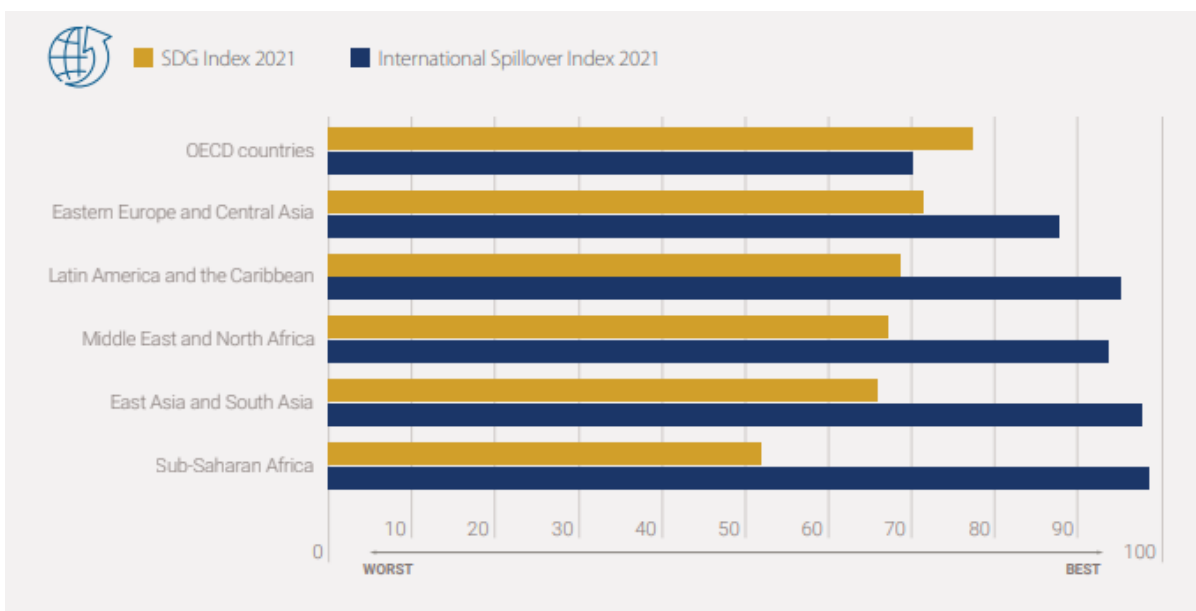
Para complementar a análise, convém retomar os dados acima citados do relatório “*Times of Crisis, Times of change*”. Em relação ao objetivo 17, “parcerias e meios de implementação”, o relatório afirma ainda estar “distante do objetivo”. De forma mais detalhada, os dados demonstram que “a assistência oficial total para o desenvolvimento como percentual do produto nacional bruto atingiu 0,36% em 2022, em comparação com 0,31% em 2021, refletindo a ajuda para a Ucrânia e o aumento nos gastos com refugiados.” (GSDR, 2023, p.19). Mesmo com o modesto avanço, “ainda ficou aquém da meta de 0,7%, necessária para apoiar investimentos em desenvolvimento sustentável a longo prazo” (GSDR, 2023, p.19).

O relatório de 2023 sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável também fornece informações valiosas para as reflexões em relação ao desenvolvimento sustentável, principalmente sobre “os efeitos internacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”. O relatório define os “efeitos internacionais” como

A maioria dos Objetivos e metas pode ter efeitos internacionais - definidos como qualquer efeito - intencional ou não - originado em um país que cruza fronteiras nacionais por meio de fluxos de capital, bens, recursos humanos e naturais, e que é capaz de afetar positiva ou negativamente as perspectivas de desenvolvimento sustentável de outro país. A análise da OCDE sugere que até 57% de todas as 169 metas têm componentes transfronteiriços. Para acelerar o progresso nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os países não podem se dar ao luxo de gerar impactos negativos e custosos em outros lugares. No entanto, deixar de reconhecer efeitos internacionais positivos leva a oportunidades perdidas. (GSDR, 2023, p.36).

Sobre essa questão, o relatório traz dados relevantes, que conversam com a característica principal do sistema interestatal segundo Immanuel Wallerstein. A figura 2 auxilia a compreensão.

Figura 2: Índice de efeitos internacionais



Fonte: Relatório Global de Desenvolvimento Sustentável (GSDR) 2023.

Por meio dos dados da figura 2, visualizam-se dois cenários que podem parecer opostos, mas são complementares. Primeiramente, “embora a África Subsaariana tenha conquistas médias mais baixas nos Objetivos em comparação com outras regiões, também é a fonte de menos efeitos internacionais negativos do que outras regiões.” (GSDR, 2023, p.36). Por outro lado,

Para a OCDE, (...) - os países têm, em média, as maiores conquistas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, mas também impõem mais custos a outros países que não são internalizados em suas medidas nacionais de progresso em direção aos Objetivos. (GSDR, 2023, p.36).

Em conclusão, o relatório admite que “em média, países de alta renda geram mais efeitos internacionais negativos, prejudicando os países de baixa renda” (GSDR, 2023, p.36). Esse aspecto conversa com as características do sistema interestatal de Immanuel Wallerstein, como visto acima. De acordo com ele, as nações se relacionam de forma conflituosa visto que



buscam defender o seu capital. Como por ele defendido, o sistema-mundo moderno capitalista é caracterizado, essencialmente, por uma divisão axial do trabalho, que, como consequência, divide o globo em países centrais e periféricos, causando um excedente de capital para os países centrais que, por sua vez, buscam defender esse sistema. Daí, aliado aos dados expressos no ano de 2023, além da Agenda de Addis Abeba, compreende-se que a inércia da governança ambiental liderada pelas Nações Unidas passa, essencialmente, pela configuração da economia internacional.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política ambiental internacional, cujas medidas e agendas foram lideradas pelas Nações Unidas desde a década de 1970, possui característica de envolver diversas outras temáticas de grande relevância, que, na verdade, servem de fundamento para que se possam discutir avanços nas políticas ambientais internacionais.

Um dos principais temas envolvidos nas discussões internacionais promovidas pelas Nações Unidas foram as finanças internacionais e o desenho econômico do sistema interestatal. Esse tema se fez presente em todas as conferências e cúpulas das Nações Unidas desde a década de 70, e de forma primordial para a consecução das agendas.

Observou-se que, desde a década de 70, por meio do Relatório Founex, as Nações Unidas trabalhavam para que a temática ambiental fosse envolvida tanto para os países desenvolvidos quanto para os em desenvolvimento.

Esse aspecto foi confirmado por meio do Relatório Brundtland, em que, ao conceituar “desenvolvimento sustentável” como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (*Our Common Future*, 1989, p.46), demonstrou que as condições de vida atuais são essenciais para a ideia de sustentabilidade futura. Esse quesito foi alicerçado, também, por meio do princípio “responsabilidades comuns, mas diferenciadas”, que baseou as novas agendas para o desenvolvimento sustentável das Nações Unidas.

Além disso, na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente, a Rio-92, mais especificamente pela Declaração do Rio de Janeiro, por meio do seu princípio de número sete, diferenciou-se, de forma mais evidente, a oposição das responsabilidades entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, como visto no segundo capítulo.

Essa dimensão foi verificada por meio dos resultados dos Objetivos do Milênio, que foram instituídos durante a Cúpula do Milênio, em 2000. Por meio das reuniões de alto nível em 2005, 2008 e 2010, as Nações Unidas concluíram que não seria possível alcançar de forma significativa as metas estabelecidas. Elementos como a falta de financiamento para o desenvolvimento, dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento, não alcançaram os níveis estabelecidos.

É na Rio+20 que as Nações Unidas iniciaram um processo de realização de uma agenda pós-2015 para o desenvolvimento sustentável. Além disso, a conferência marcou uma

nova organização institucional das Nações Unidas no âmbito do desenvolvimento sustentável, inaugurando o Fórum Político de Alto Nível.

Nesse sentido, o ano de 2015 marcou a instituição da Agenda 2030, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, com um prazo de 15 anos para a sua consecução. No entanto, nota-se, por meio da análise do relatório de 2023, que as metas estabelecidas não serão alcançadas. Tal insucesso da agenda foi impulsionado por uma tripla crise, a de Covid-19, o aumento dos conflitos armados e do custo de vida.

Esses elementos demonstram que o sistema internacional oferece obstáculos definitivos para o alcance das metas de desenvolvimento sustentável propostas pelas Nações Unidas. Por isso, a abordagem de Immanuel Wallerstein, do sistema-mundo moderno capitalista, mais especificamente sobre as características do sistema interestatal, colabora para a compreensão dessa conjuntura.

Desde a gênese dos debates e negociações sobre o meio ambiente no âmbito das Nações Unidas, o fator econômico manifestou preponderância. Esse fator está incluído em um debate, também, do sistema capitalista, que, segundo Wallerstein, é caracterizador do sistema interestatal.

Sendo assim, em virtude do trabalho no último capítulo, as diferenças entre os países centrais e periféricos mantêm a inércia das políticas ambientais internacionais. O ponto a ser interpretado, inclusive, não é de oposição, mas de complementaridade. Por meio dos dados sobre “efeitos internacionais”, observou-se que as relações desiguais entre os países centrais e periféricos estabelecem o insucesso das agendas internacionais para o meio ambiente.

Finalizando, os dados demonstram o insucesso da implementação do desenvolvimento sustentável pelas Nações Unidas. A interpretação colocada é a de que a estrutura financeira internacional, alicerçada em aspectos de conflito entre as nações devido à defesa do capital, determinam o principal obstáculo para a implementação do desenvolvimento sustentável. Essa abordagem é fundamentada por dados atuais, que manifestam o não alcance de índices de financiamento dos países desenvolvidos aos em desenvolvimento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**A Life of Dignity for All: Accelerating Progress Towards the Millennium Development Goals and Advancing the United Nations Development Agenda Beyond 2015** - Report of the Secretary-General. Ban Ki-Moon, 2013. Disponível em:

<https://www.un.org/en/conferences/environment/newyork2013>. Acesso em: 20 maio 2023.

**Acordo de Paris (2015)**. Adotado durante a 21ª Conferência das Partes (COP 21) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, Paris, 2015. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/newyork2015>. Acesso em: 01 jun 2023.

**Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development**. Addis Ababa, 2015. Disponível em:

<https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=2051&menu=35>. Acesso em: 25 set 2023.

**Agenda 21**. Adotada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992. Disponível em:

<https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>. Acesso em: 20 abr. 2023.

ARIENTI, W. L.; FILOMENO, F. A. **Economia política do moderno sistema mundial: as contribuições de Wallerstein, Braudel e Arrighi**. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 28, n. 1, p. 99-126, 2007.

Assembleia Geral das Nações Unidas. **Resolução 64/236**. Nova Iorque, 2012.

Background note by the Secretary-General (2008). **Committing to Action: Achieving the Millennium Development Goals**. New York, 2008. Disponível em:

<https://www.un.org/en/conferences/environment/newyork2008>. Acesso em: 01 maio 2023.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudanças da Agenda 21**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BASTOS, Keller. **Aprendendo a Aprender: Introdução à Metodologia Científica**. 1999.

CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Desenvolvimento Sustentável: Dimensões e Desafios**. Campinas, SP: Papirus, 2003.

Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD). **Our Common Future** (Relatório Brundtland). Nova York: Nações Unidas, 1987.

D'AMATO, José L., LEIS, Héctor R. **O ambientalismo como movimento vital: análise de suas dimensões histórica, ética e vivencial**. In: CAVALCANTI, Clóvis (org.).

Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo: Cortez, 1998. p. 77-103.

**Declaração de Estocolmo**. Adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, Estocolmo, 16 de junho de 1972. Disponível em:

<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29567/ELGP1StockD.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2023.

**Declaração do Rio de Janeiro (1992).** Adotada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>. Acesso em: 20 abr. 2023.

**Declaração do Milênio (2000).** Adotada durante a Cúpula do Milênio das Nações Unidas, Nova York, 2000. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/newyork2000>. Acesso em: 25 abr 2023.

**Declaração política de Joanesburgo (2002).** Adotado durante a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, Joanesburgo, 2002. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/johannesburg2002>. Acesso em: 30 abr 2023.

FOLADORI, Guillermo. **Limites do Desenvolvimento Sustentável.** Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2001.

GODOY, Sara Gurfinkel Marques de. **O Protocolo de Kyoto e os países em desenvolvimento: uma avaliação da utilização do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo.** 2011. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) - Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/T.90.2011.tde-21112011-233304.

**Keeping the Promise: United to Achieve the Millennium Development Goals.** New York, 2010. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/newyork2010>. Acesso em: 05 maio 2023.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo: O Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas.** Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. 276 p.

Luís Inácio Lula da Silva. **Discurso proferido na abertura da 78ª Sessão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas,** 19 de set. de 2023, Nova Iorque. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos-e-pronunciamentos/2023/discurso-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva-na-abertura-da-78a-assembleia-da-onu>. Acesso em: 20 set 2023.

Nações Unidas. 2005 **World Summit Outcome.** Nova York, 2005. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/newyork2005>. Acesso em: 01 maio 2023.

Nações Unidas. **Global Sustainable Development Report 2023.** Nova York, 2023. Disponível em: <https://sdgs.un.org/gedr/gedr2023> . Acesso em: 10 jun 2023.

OLIVEIRA, Evandro de. **Economia verde, economia ecológica e economia ambiental: uma revisão.** Revista Meio Ambiente e Sustentabilidade, Curitiba – PR, v. 13, n. 6, p. [página inicial]-[página final], jun./dez. 2017. ISSN 2319-2856. Disponível em: <https://www.revistasuninter.com/revistameioambiente/index.php/meioAmbiente/article/view/751> .

Organização das Nações Unidas (ONU). **In Larger Freedom.** Nova York, 2005. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/newyork2005>. Acesso em: 01 maio 2023.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23ª ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

STRONG, Maurice. **Relatório Founex sobre meio ambiente e desenvolvimento**, 1971.

Disponível em:

[https://www.mauricestrong.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=149:founex-report-environment-development&catid=31&showall=1&limitstart=&Itemid=75](https://www.mauricestrong.net/index.php?option=com_content&view=article&id=149:founex-report-environment-development&catid=31&showall=1&limitstart=&Itemid=75). Acesso em: 15 mar. 2023.

**The Cocoyoc Declaration**. International Organization, v. 29, n. 3, p. 893-901, 1975.

Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2706353>>. Acesso em: 01 abr. 2023.

**The Future We Want**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em:

<https://www.un.org/en/conferences/environment/rio2012>. Acesso em: 10 maio 2023.

**The Millennium Development Goals Report 2013**. Nova York: Nações Unidas, 2013.

**Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development**. Nações

Unidas, 2015. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/newyork2015>. Acesso em: 25 maio 2023.

VOIGT, Márcio Roberto. **Análise dos Sistemas-Mundo e a Política Internacional: uma Abordagem Alternativa das Teorias das Relações Internacionais**. Textos de Economia, Florianópolis, v. 10, n. 2, p. 101-118, jul./dez. 2007.

WALLERSTEIN, Immanuel Maurice. **Análisis de sistemas-mundo: una introducción**.

México: Siglo XXI, 2005.

**What Now** (1975). Disponível em:

<<https://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2016/07/What-Now-1975.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2023.

**19ª Sessão Especial da Assembleia Geral para Rever e Avaliar a Implementação da Agenda 21**, 1997. Disponível em:

<https://www.un.org/en/conferences/environment/newyork1997>. Acesso em: 01 maio 2023.