

**GOVERNANÇA DO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL,
INTEGRIDADE AMBIENTAL
E JUSTIÇA SOCIAL**

**Versão de subsídios aos debates
por ocasião da Rio+20**

Brasília, Junho de 2012



O Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – FBOMS – foi criado em 18 de junho de 1990 com o objetivo de garantir e facilitar a participação da sociedade civil na Rio 92. Desde então, tem pautado sua atuação na participação da sociedade civil focado nas questões de meio ambiente e sustentabilidade com forte incidência política nas esferas global e nacional, e firmou-se

no papel de interlocução com atores sociais nacionais e internacionais, governamentais ou não, com vistas à formulação e implementação de políticas públicas para a sustentabilidade socioambiental do desenvolvimento humano. A partir do FBOMS surgiram redes e grupos de trabalho para acompanhar e participar da implementação dos acordos da Rio 92 e seus desdobramentos, bem como, para promover a contribuição de integrantes do FBOMS na formulação de políticas públicas nacionais. O FBOMS é um dos coletivos que participa do CFSC – Comitê Facilitador da Sociedade Civil para a Rio+20, tendo sido proponente e protagonista na formação de tal comitê. O FBOMS teve papel de articulação nacional e internacional de grupos da sociedade civil nos processos da Rio-92 e na Cúpula Mundial de Desenvolvimento Sustentável (Joanesburgo, 2002) bem como nas CoP- Conferências das Partes da Convenção de Combate à Desertificação (CCD) e Convenção de Diversidade Biológica que foram realizadas no Brasil (respectivamente em Recife, 1998, e Curitiba, 2006)

Responsáveis pelo FBOMS

Coordenação Nacional, mandato junho 2011 a junho 2013, composta por representantes de:

- Associação Alternativa Terrazul
- Associação Cultural Caminho de Vida - COMVIDA
- Associação Potiguar Amigos da Natureza - ASPOAN
- Fundação Grupo Esquel Brasil - FGEB
- Grupo de Trabalho Amazônico – GTA
- Mater Natura Instituto de Estudos Ambientais
- Vitae Civilis Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente e Paz.

Contatos:

Setor Comercial Sul, Quadra 01, Bloco I, Edifício Central, 13º andar - sala 1302 CEP 70034 - 900 - Brasília – DF
Tel. 61 3322-2062 / Fax 61 3322-1063 - emails: coordenacao@fboms.org.br / silvia.a.p@esquel.org.br
Site: www.fboms.org.br

Título da publicação: Governança do desenvolvimento sustentável, integridade ambiental e justiça social

Redação: Bazileu Alves Margarido (IDS)

Revisão: Nina Best & Rubens Born (Vitae Civilis)

Contribuições: participantes nos eventos durante o Fórum Social Temático (janeiro de 2012 - Porto Alegre), integrantes de entidades e movimentos filiados ao FBOMS, GTA – Grupo de Trabalho, Rede Cerrado, Rede de ONGs da Mata Atlântica, Plataforma Cidades Sustentáveis, ASA – articulação do Semi-árido Brasileiro.

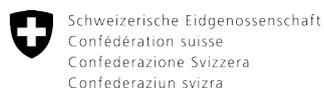
Capa e Diagramação: Nathany Paola da Silva

Iniciativa:

Redação:

Realização:

Apoio Institucional na Rio+20:



SUMÁRIO

1. Introdução 03 |

2. A natureza do problema 03 |

3. Em que pé estamos 04 |

4. O processo de construção do documento final da Conferência 05 |

5. Propostas da sociedade civil para a Rio +20 06 |

Referências 07 |

1. INTRODUÇÃO

O Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – FBOMS - realizou um processo de discussão junto aos seus integrantes e as redes socioambientais de temas que estarão presentes na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável. O objetivo dessa consulta foi colher e articular propostas das organizações da sociedade civil para interferir nos debates da Rio +20.

Esse processo iniciou-se em meados de 2011, quando do XX Encontro Nacional do FBOMS. Em dezembro de 2001, FBOMS convidou parceiros a elaborarem textos base sobre 2 temas: “Sustentabilidade e Convivência nos Biomas e Territórios: Desafios da Transição para a Economia e a Política” e “Governança do Desenvolvimento Sustentável, Integridade Ambiental e Justiça Social”, desenvolvidos respectivamente pela Fundação Esquel Brasil e pelo Instituto Democracia e Sustentabilidade.

Estes textos base foram levados a discussão em seminários organizados pelo FBOMS durante o Fórum Social Temático 2012, realizado em Porto Alegre, cujos resultados foram sistematizados e são agora colocados sob consulta para integrantes de tais redes e alianças. As contribuições colhidas serão consideradas para fechamento da versão final do documento.

2. A NATUREZA DO PROBLEMA

O mundo vem debatendo as questões relacionadas ao desenvolvimento e ao meio ambiente há pelo menos quatro décadas, tendo sido marcantes a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo (1972) e a publicação, no mesmo ano, do relatório “Os Limites do Crescimento”, que vendeu mais de 30 milhões de cópias em diversas línguas.

Desde então, o tema vem ganhando espaço na academia, nas empresas, na mídia e nos fóruns intergovernamentais, apesar da falta de coordenação de ações entre os diversos atores e instâncias decisórias, agendas conflitantes e frequentes frustrações pela ausência de resultados concretos nas negociações multilaterais.

De um lado, há evidentes dificuldades em obter avanços para a construção de arranjos institucionais que permitam efetiva redução do ritmo de degradação ambiental e para a definição de critérios transparentes que induzam ao uso sustentável dos recursos naturais. Por outro lado, nunca esteve tão presente, para segmentos cada vez mais amplos da sociedade, a ideia de que os atuais padrões de produção e de consumo podem colocar em risco o futuro da humanidade. Tanto o agravamento dos problemas ambientais quanto a impossibilidade de propiciar padrões dignos de vida para a maioria da população configuram situações com um fator em comum: a desigualdade crescente de renda e de acesso aos recursos naturais.

Apesar das dificuldades, a sociedade vem acumulando capacidade de atuação desde a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92, quando houve um grande salto na efetivação de espaços institucionais de participação da sociedade civil nas instâncias de governança ambiental internacional com a elaboração da Declaração do Rio, da Agenda 21 e da constituição dos nove grupos principais de organizações interessadas¹. Esse acúmulo se faz sentir não apenas na ocupação dos espaços institucionais, mas principalmente no processo vivo de ampliação da consciência coletiva em relação às consequências ambientais e sociais do modelo de desenvolvimento predatório em curso.

Esses avanços estão sendo obtidos mais pela pressão de setores sociais sobre empresas e governos do que pela capacidade da comunidade internacional de construir acordos que estabeleçam parâmetros e metas para o desenvolvimento sustentável. A Responsabilidade Socioambiental chegou à agenda das grandes empresas, que não podem mais ignorar a multiplicidade das demandas por ações que envolvem desde revisão nos processos produtivos e na concepção dos produtos até uma nova relação com as comunidades que, direta ou indiretamente, possam ser afetadas por decisões empresariais. No entanto, essa pressão ainda está longe de representar um fator de mudanças substanciais nos padrões de produção e consumo vigentes.

Vivemos em um mundo no qual coexistem situações de cerceamento à liberdade e aos direitos humanos e uma lógica de mercado que se utiliza de sofisticados instrumentos de comunicação para criar uma situação insustentável de consumo. Por isso, o que está em questão hoje, é nossa capacidade de estabelecer processos cooperativos capazes de induzir mudanças significativas nesse processo. E isso tem tudo a ver com governança global para o desenvolvimento sustentável.

¹A Agenda 21 formalizou nove “categorias” de participação da sociedade, nas quais todos os cidadãos poderiam se engajar nas atividades da ONU sobre desenvolvimento sustentável, que são oficialmente chamadas de “Major Groups”.

3. EM QUE PÉ ESTAMOS

O Grupo de Trabalho Mudanças Climáticas, do FBOMS (Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento), definiu³ governança como “a capacidade da sociedade determinar seu destino mediante um conjunto de condições (normas, acesso à informação e à participação, regras para a tomada de decisão) que permitem à coletividade (cidadãos e sociedade civil organizada) a gestão democrática dos rumos do Estado e da sociedade”.

No âmbito da ONU, há um esforço pelo aperfeiçoamento dos mecanismos de participação da sociedade. O FBOMS, o *Stakeholder Forum* e a ANPED (Aliança do Norte para a Sustentabilidade) organizaram em 2006, uma consulta para recolher contribuições e visões sobre as recomendações do informe “Unidos na Ação”, produzido por um grupo constituído pelo então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, para avaliar o desempenho do sistema Nações Unidas nas áreas de desenvolvimento, ajuda humanitária e meio ambiente, com um enfoque nas áreas transversais de desenvolvimento sustentável.

A consulta procurou avaliar as opiniões das organizações da sociedade civil sobre as formas de fortalecer a governança global, em relação à melhoria da coordenação e sinergia entre as convenções ambientais, ao futuro da CDS (Comissão de Desenvolvimento Sustentável) e do Pnuma. Também apurou os problemas de financiamento para a governança ambiental e as propostas de fortalecimento da participação da sociedade civil.

Os resultados da consulta “mostraram que há consenso de que uma das funções principais da ONU é estabelecer normas. Desta forma, na discussão sobre governança ambiental internacional, é fundamental garantir a aplicação dos princípios do Rio, com especial atenção ao princípio de precaução, garantir o equilíbrio de gênero, aumentar a cooperação entre os Acordos Ambientais Multilaterais e incrementar a coerência entre os órgãos da ONU sobre temas transversais”⁴.

O diagnóstico quanto às instâncias de governança ambiental internacional apresentou os problemas do sistema ambiental da ONU, como a fragmentação dos temas referentes ao meio ambiente e desenvolvimento nas diversas organizações, agências e programas da ONU e outros organismos internacionais. A consulta também identificou falta de coordenação e sobreposição de temas e discussões, que seguem lógicas divergentes que acabam por gerar regras incompatíveis, como, por exemplo, as discussões que envolvem meio ambiente e comércio internacional. Com essa fragmentação e falta de coordenação, os impactos das ações tomadas, que já são insuficientes, tornam-se pouco visíveis, agravando a baixa expectativa da sociedade com relação aos acordos internacionais que são adotados na área de meio ambiente e desenvolvimento.

Dessa forma, a consulta também mostrou forte apoio à reestruturação das instâncias de governança ambiental internacional, sem, no entanto, obter posicionamentos homogêneos em torno das propostas em discussão. Mas ficou evidente que o simples fortalecimento das estruturas hoje existentes tem pouca possibilidade de dar respostas com a efetividade necessária. Entre as recomendações feitas no documento “Governança Ambiental Internacional: perspectivas, cenários e recomendações” (FBOMS e Vitae Civilis Instituto para o Meio Ambiente, Desenvolvimento e Paz, 2007) a partir da consulta, destacamos algumas que servem como guias para as discussões acerca do documento base para deliberação durante a Rio+20: necessidade de alterar os padrões de produção e consumo, integrar os princípios de desenvolvimento sustentável em todas as ações da ONU, fortalecer a capacitação da sociedade civil, promover a implementação do Princípio 10 da Declaração do Rio, fortalecer os espaços autônomos da sociedade civil e incluir as considerações feitas em tais debates (como o Fórum Social Mundial) e aumentar a pressão social sobre as autoridades locais, nacionais e internacionais.

Para a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio+20, que será realizada no Rio de Janeiro, em junho deste ano, a ONU abriu a possibilidade de maior participação no processo de elaboração do documento base que será levado para deliberação dos países integrantes do Sistema. Para a elaboração do *Draft Zero* do documento final foram consideradas 677 propostas encaminhadas por países e instituições da sociedade.

³Com base em conceito formulado e apresentado originalmente por BORN, R.H. em “Governança e sustentabilidade: desafios para todos”. Vitae Civilis Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente e Paz, São Lourenço da Serra, 2007

⁴“Governança ambiental internacional: perspectivas, cenários e recomendações”, elaborado pelo Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS) e Vitae Civilis Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente e Paz em 2007.

4. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO DOCUMENTO FINAL DA CONFERÊNCIA

O *Draft Zero* é um documento que totaliza 19 páginas, intitulado “O Futuro que Queremos”, que foi elaborado pelo Secretariado da Rio+20 e publicado no dia 10 de janeiro de 2012. É o primeiro rascunho oficial da declaração que deverá ser produzida como resultado do processo dessa conferência. Até o início da Conferência, acontecerão três rodadas de negociação informal do texto e as negociações finais durante a PrepCom, no período de 13 a 15 de junho.

O *Draft Zero* não conseguiu absorver a riqueza das contribuições encaminhadas pela sociedade. De forma inicial, podemos notar que não se faz a referência necessária à urgência das questões que deverão ser debatidas. Exceto em alguma citação inicial, ao longo do texto há pouca discussão acerca dos limites planetários ou da capacidade dos ecossistemas de suportar a pressão sobre os recursos naturais.

Há um grande esforço, que é positivo, de reconhecer e reafirmar os princípios e compromissos adotados pelos vários acordos internacionais em cada tema da agenda ambiental internacional, como as mudanças climáticas, biodiversidade, desertificação, água, entre outros, mas ainda é preciso urgir os Estados a efetivarem e implementarem os compromissos assumidos e a desenvolverem mecanismos de controle em nível internacional.

Em relação às propostas de reforma do sistema de governança ambiental, o documento se resume à exposição das propostas que vêm sendo há algum tempo debatidas. As negociações informais que vêm se seguindo evidenciam ainda mais as dificuldades para se chegar a um arranjo que confira poder normativo real, capacidade de coordenação em alto nível e instrumentos de participação da sociedade nos processos decisórios.

Essas propostas não alcançam o objetivo de inserir a perspectiva do desenvolvimento sustentável no centro decisório da ONU, para guiar estratégias e ações de desenvolvimento em todos os níveis, que tenham atribuições mandatárias. O arcabouço institucional da ONU é insuficiente para solucionar os problemas de governança para o Desenvolvimento Sustentável. O entendimento amplo de governança global não pode se restringir ao que está de fato na pauta de discussões da Rio+20, que é basicamente a reforma das instituições da ONU que respondem de alguma forma pelas questões ambientais (dentre elas o Pnuma e o Ecosoc), buscando reduzir a fragmentação do processo decisório e a baixa efetividade das ações. Até o momento, o debate ainda não refletiu a necessidade de buscar formas para colocar o tema do desenvolvimento sustentável nos centros decisórios da comunidade internacional, que envolve o Conselho de Segurança da ONU, a OMC, o Banco Mundial, o FMI e até mesmo o G-20.

A criação de uma Organização Mundial para o Meio Ambiente (OMMA) vem ganhando força, mas não houve avanços suficientes nos últimos anos rumo ao estabelecimento de uma reestruturação da governança ambiental global ou de padrões de desenvolvimento sustentável. Com equipe, orçamento e força política reduzidos, o Pnuma não é visto como órgão capaz de lidar com os desafios atuais.

No que se refere à participação e representação de todos os *stakeholders*, a necessidade de cumprir com o Princípio 10 da Declaração do Rio, que dispõe sobre a participação de todos os cidadãos interessados no processo decisório, é frequentemente citada. No entanto, as propostas de ampliação da participação pública e privada no processo de tomada de decisão são tímidas. Questões como mecanismos para conferir efetividade às contribuições da sociedade, ao apoio para o aprimoramento de sua capacidade técnica e organizacional, principalmente nos países menos desenvolvidos, estão ausentes das discussões em curso.

Neste momento em que a comunidade internacional se dispõe a discutir mecanismos de mercado para induzir processos econômicos voltados ao desenvolvimento sustentável, causa forte preocupação a ausência de uma postura mais atenta às demandas da sociedade por mecanismos de regulação. Hoje, não há mais espaço para dúvidas quanto à necessidade de um arcabouço institucional que tenha capacidade de regulação do mercado e que esse arcabouço deva ser participativo, transparente e que tenha instrumentos de verificação e contrapesos.

No que se refere às Metas de Desenvolvimento Sustentável, há reais possibilidades da proposta contida no *Draft Zero* ganhar maior respaldo no processo de negociação. A proposta estipula o prazo de 2015 para serem elaboradas, seguindo os princípios da Agenda 21, e de 2030 para serem complementadas com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Mas se não houver mecanismos mais concretos que possibilitem um acompanhamento de fato, tanto das suas possibilidades técnicas quanto da garantia de participação de todos os *stakeholders* no processo decisório, tais metas correm o risco de não serem elaboradas e/ou implementadas nos prazos estipulados. Será preciso avançar firmemente para que essas metas ganhem consistência até a Rio+20⁵.

⁵Ver também: http://vitaecivilis.org/home/index.php?option=com_content&view=article&id=204

5. PROPOSTAS DA SOCIEDADE CIVIL PARA A RIO+20

Opções para a reestruturação da governança ambiental global já vêm sendo discutidas há alguns anos, inclusive no âmbito das Nações Unidas, e consultas e propostas vêm sendo realizadas tanto pela sociedade civil quanto pelos governos nacionais. Frente ao *Draft Zero* e as discussões em curso, as conclusões do FBOMS em 2007 permanecem validadas.

Princípios e diretrizes para governança do desenvolvimento sustentável

Aumentar a cooperação e a coordenação entre os Acordos Ambientais Multilaterais buscando maior sinergia e eficácia na implementação desses acordos.

Incrementar a coerência entre os órgãos da ONU sobre temas transversais e reduzir a fragmentação dos temas referentes ao meio ambiente e desenvolvimento nas diversas organizações, agências e programas da ONU e outros organismos internacionais.

Garantir a aplicação dos princípios do Rio, com especial atenção ao princípio de precaução, e o equilíbrio de gênero. Definição de instrumentos e critérios transparentes que induzam ao uso sustentável dos recursos naturais.

Arranjos institucionais

Transformar o Conselho Econômico e Social - Ecosoc - em Conselho de Desenvolvimento Sustentável, assegurando o assento de representantes da sociedade civil na sua composição.

Criação de agência especializada para o meio ambiente, a partir do PNUMA, com a adesão universal e um mandato reforçado e início de negociações para criação de uma Organização Mundial do Meio Ambiente a partir de 2015.

Criação de fundo para o financiamento do desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento a partir de taxa a ser aplicada sobre as transações financeiras internacionais.

Mecanismos de acesso a informação e participação

Estabelecimento de uma convenção global sobre o Princípio 10 da Declaração do Rio e as diretrizes para fortalecer a participação em fóruns internacionais relacionados ao desenvolvimento sustentável.

Estabelecimento de uma convenção internacional sobre responsabilidade social corporativa.

Comprometimento com programa intensivo de capacitação para implementar as diretrizes de 2010 de Bali sobre o Princípio 10.

Mecanismos de controle, monitoramento e eficácia

Estabelecimento de processo inclusivo e participativo para elaboração e implementação das Metas de Desenvolvimento Sustentável consistentes com os princípios da Agenda 21.

Criação de organismo independente de revisão de cumprimento dos compromissos assumidos nos Acordos Ambientais Multilaterais pelos Estados-Membros, garantindo acesso à sociedade civil para desencadear processos de controle e verificação.

Desenvolvimento de novas métricas para o desenvolvimento sustentável que considere fatores ambientais e de bem estar que superem os valores estritamente monetários.

REFERÊNCIAS

Submission by Brazil to the Preparatory Process Rio+20 Conference. 2011.

Organização das Nações Unidas, “*Rascunho Zero - O Futuro que queremos*”, 2012.

Organização das Nações Unidas - <http://www.unep.org/environmentalgovernance/>

Organização das Nações Unidas, “Pontos de discussão das ONGs da reunião da PNUMA nos dias 20-22 de fevereiro”, <http://www.rio20.info/2012/noticias-2/pontos-de-discussao-das-ongs-da-reuniao-da-pnuma-nos-dias-20-22-de-fevereiro>

Vitae Civilis Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente e Paz, “*Rio+20: as informações essenciais*”, 2012.

BELINKY, Aron. “*Sobre o zero draft: oportunidades e limites do processo oficial na Rio+20*”. Disponível em: http://vitaecivilis.org/home/index.php?option=com_content&view=article&id=204

FBOMS e Vitae Civilis Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente e Paz “*Governança Ambiental Internacional: perspectivas, cenários e recomendações*”, 2007.

IVANOVA, Maria. “*Governance in the 21st Century, Rethinking the Environmental Pillar*”, disponível em http://www.stakeholderforum.org/fileadmin/files/IEG%20Paper-Ivanova-Final%20_2_.pdf

OLSEN, Simon, ELDER, Mark. “*Upgrading the United Nations Environment Programme: A phased approach*”, disponível em http://enviroscope.iges.or.jp/modules/envirolib/upload/3498/attach/pb_17_e.pdf