

CONCRETIZAR O *WISHFULL THINKING* — DOS ODS À COP21

JOÃO GUERRA¹
LUÍSA SCHMIDT²

Desenvolvimento sustentável em derrapagem

A sustentabilidade global, que Agyeman, Bullard e Evans (2004) muito justamente apontam como resultado da interação de experiências de *just sustainabilities* mais localizadas, é uma área intrinsecamente integradora que dificilmente admite fronteiras ou imunidades absolutas. Por definição, os focos de degradação ecológica e os seus respetivos riscos interagem e repercutem-se num encadeamento retroativo, ainda que de forma desigual, a tudo e a todos. Expressam-se hierarquicamente porque afetam principalmente os mais fracos e desprotegidos, mas se alastram de forma democrática, pois dificilmente se delimitam os seus efeitos e consequências (BECK, 2009).

A promoção da sustentabilidade global depende, por isso, de acautelar não apenas o futuro da humanidade, mas igualmente o seu presente, garantindo precaução no uso dos recursos naturais e equidade na sua distribuição e usufruto. Seria necessário garantir que a permanência ou, pior ainda, a propagação de contextos de pobreza ou de escassez econômica não conduzisse a uma secundarização do princípio da precaução e a uma valorização excessiva do presente em desfavor do futuro. Essa é uma dinâmica de ciclo vicioso mais fácil de acontecer em sociedades materialmente pobres, nas quais a sobrevivência pode estar em jogo no imediato (REDCLIFT, 2005).

É, aliás, essa base integradora que, paulatinamente, granjeia apoio, permitindo reunir, ao longo das últimas décadas, centenas de governos nacionais e milhares de representantes de Organizações não Governamentais (ONGs) nas várias conferências

1. João Guerra é, desde 2011, doutor em Ciências Sociais pelo Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS/Ulisboa). É bolsista pós doc da Fundação Portuguesa para a Ciência e Tecnologia (FCT), desenvolvendo, nesse âmbito, um projeto de investigação na área da justiça ambiental. É investigador e membro da Comissão Executiva do Observatório de Ambiente, Território e Sociedade (Observa) e, fora da universidade, é membro da Comissão Nacional ECO XXI, programa de avaliação anual de práticas sustentáveis entre os municípios portugueses. Desde 1998 desenvolveu vários projetos de investigação focados nas questões ambientais e suas interações com a sociedade, nomeadamente: governança, participação cívica, desenvolvimento sustentável e educação ambiental. E-mail: <joao.guerra@ics.ulisboa.pt>.

2. Luísa Schmidt é socióloga, investigadora principal no ICS/Ulisboa e membro do seu conselho científico. No ICS/Ulisboa lidera o Observa, no qual desenvolve vários estudos na área do ambiente e suas relações com a sociedade: inquéritos nacionais sobre os valores ambientais e questões políticas; pesquisas sobre o ambiente e os *media*; educação ambiental e desenvolvimento sustentável; Agenda 21 local e processos participativos. Coordenadora, professora e membro do Conselho Científico do Programa de Doutoramento em Alterações Climáticas e Políticas de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Lisboa desde 2009, Luísa Schmidt é responsável por vários projetos de investigação em curso, nomeadamente o “Climadapt.Local – estratégias municipais de adaptação às alterações climáticas”, ou o “Oprimeiro grande inquérito sobre sustentabilidade”. E-mail: <mlschmidt@ics.ulisboa.pt>.

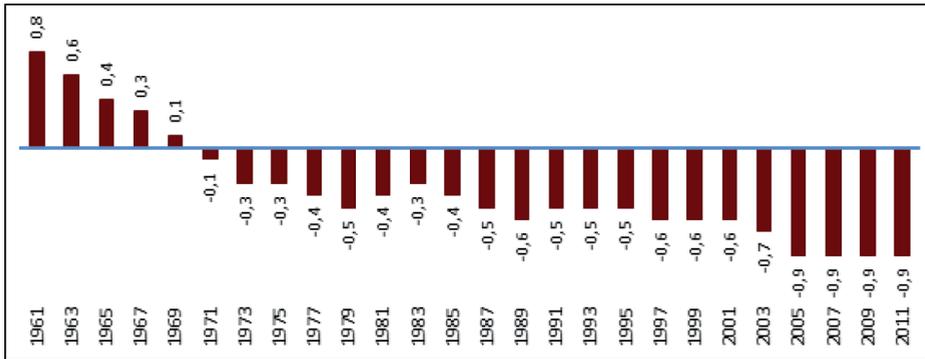
promovidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) (SCHMIDT, GUERRA e NAVE, 2006; SCHMIDT e GUERRA, 2013): em Estocolmo (Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente Humano, 1972), no Rio de Janeiro (Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento, 1992), em Joanesburgo (Conferência Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, 2002) e novamente no Rio de Janeiro (Rio+20, 2012). Mais recentemente, para citar apenas um de muitos acontecimentos relativos aos novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU e outro relacionado com a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, refiram-se a Cimeira das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Nova York, 2015) e a 21ª Conferência das Partes – COP21 (Paris, 2015).

Com mais ou menos sucesso, potenciada pelas várias conferências globais patrocinadas pela ONU e depois do alerta lançado pelo Clube de Roma, em *Os limites do crescimento* (MEADOWS et al., 1972), e da publicação do Relatório Brundtland, intitulado *O nosso futuro comum* (CMAD, 1987), a ideia de desenvolvimento sustentável – o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas (CMAD, 1987) – tornou-se dominante e transversal. Tal ideia tem moldado a governança ambiental global e, por essa via, também a regional, a nacional e a local (CARTER, 2007; BYRCH et al., 2009; SCHMIDT, GUERRA e NAVE, 2010; Guerra, 2011). Desses encontros globais decorrem, aliás, vários documentos que marcam a agenda internacional, já com algumas experiências de sucesso, como o Global Green New Deal (GGND) (PNUD, 2009), um documento programático de política global que desenha um quadro muito nítido daquilo que generalizadamente usamos chamar “crise” e aponta um pacote de incentivos e medidas muito concretas e diversificadas para se sair dela (PNUD, 2009).

Refiram-se, nesse panorama, alguns avanços pontuais alcançados – e.g., o aumento de 11% e 15% no acesso à educação primária no sul da Ásia e na África Subsaariana entre 2000 e 2012; a regressão da pobreza extrema em alguns países; a consciencialização ambiental e, por arrasto, alguns sinais de recuperação da qualidade ambiental, ainda que, por enquanto, limitados a contextos de maior afluência econômica (PNUD, 2014). A fragilidade e a inconsistência de resultados do chamado desenvolvimento sustentável são, no entanto e apesar desses avanços, características comumente sublinhadas num percurso que se caracteriza por ser demasiado sinuoso e ambíguo (ADJER e JORDAN, 2009), acomodado ao *status quo* socioeconômico (DRYZEK, 2006) e sujeito aos ditames do mercado (REDCLIFT, 2009).

Afinal, o conceito ter-se-á transformado num ‘oxímoro’, como Michael Redclift (2005) o designou, cuja ubiquidade fomentou usos tão variados e divergentes que a ideia original acabou por se diluir num percurso bem menos radioso do que os exemplos anteriormente mencionados. Veja-se como, apesar da retórica do desenvolvimento sustentável, o crescimento exponencial de emissões de gases de efeito de estufa não deixou de se fazer sentir (FLANNERY, 2009), concretizando uma das maiores ameaças do nosso tempo – as alterações climáticas.

Figura 1 Evolução do déficit ecológico mundial per capita (1961-2011)

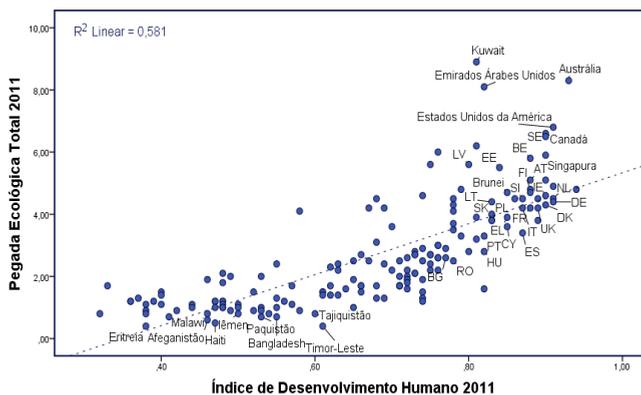


Fonte: Global Footprint Network, 2015.

A Figura 1 torna evidente essa trajetória de relativa derrapagem. O déficit ecológico ou, em outras palavras, o fosso entre a pegada ecológica global (que aumenta) e a biocapacidade do planeta (que diminui), alarga-se desde, pelo menos, o início da década de 1970. Essa trajetória indicia a perda de rumo de uma civilização que se pressupunha duradoura (LATOUCHE, 2011) e que a promessa de redenção dos primeiros tempos do desenvolvimento sustentável não terá, afinal, conseguido descolar do superficialismo e do *wishfull thinking* (DRYZEK, 2005; REDCLIFT, 2005).

Se é fato que na origem da ideia de desenvolvimento sustentável está implícita a correção do modelo capitalista/produtivista (os limites do planeta não permitem o crescimento contínuo que as sociedades atuais permanentemente demandam), pouco se contribuiu para reverter, ou mesmo abrandar, o processo de dilapidação de recursos naturais. Pelo contrário, o imperativo de mercado “crescer ou perecer” não só sobreviveu (REDCLIFT, 2009; FLINDERS, 2012), como, em tempos de dificuldades econômicas, até floresceu, impelido pelas contingências do imediato que tendem a impor o crescimento como a saída mais direta (GUERRA, SCHMIDT e VALENTE, 2017).

Figura 2 Pegada ecológica e Índice de Desenvolvimento Humano – IDH (2011)



Fonte: Global Footprint Network, 2015.

Podemos dizer que vivemos a crédito, tendo em conta que estamos em situação de déficit ecológico crescente. Além disso, como os resultados expostos na Figura 2 deixam intuir, a pegada ecológica média ignora disparidades enormes que decorrem da capacidade de consumo, assistindo-se a um divórcio não declarado entre as práticas efetivas e os fundamentos básicos do desenvolvimento sustentável, que implica a degradação da qualidade ambiental, pressionada pela sobre-exploração de recursos, e da qualidade social, que não descola das “endêmicas” iniquidades socioambientais. Trata-se de uma disjunção que, dada a interdependência entre as duas áreas, dificilmente se confirma na prática, mas, ainda assim, mantém afastada da sustentabilidade a maioria dos países: os mais ricos, por defeito na qualidade ambiental, cuja degradação é potencializada pelo consumo excessivo; os mais pobres, por defeito na qualidade social, resultante da escassez de recursos e, sobretudo, da sua distribuição não equitativa.

Estaremos, afinal, como se defende no Relatório de Desenvolvimento Humano de 2011, perante um pensamento incompleto e contraproducente que encara a “sustentabilidade, a equidade e o drama dos pobres como realidades separadas e não relacionadas” (PNUD, 2011, p. 22), apesar da interdependência crescente entre degradação ambiental e degradação social, que não se pode dissociar do modelo socioeconômico seguido. Essa é, aliás, uma das grandes preocupações manifestadas pelo papa Francisco na encíclica *Laudato Si'*, na qual se refere à impossibilidade de dissociar ambiente e pobreza. Nessa ótica, seria fundamental buscar soluções integrais que considerassem as interações dos sistemas naturais entre si e com os sistemas sociais.

Não há duas crises separadas, mas uma única e complexa crise socioambiental que decorre da tendência de crescimento do consumo e da conseqüente maior pressão sobre recursos limitados, sobre os ecossistemas que os fornecem, mas também sobre as economias e as sociedades que deles dependem (FRANCISCO, 2015, p. 108).

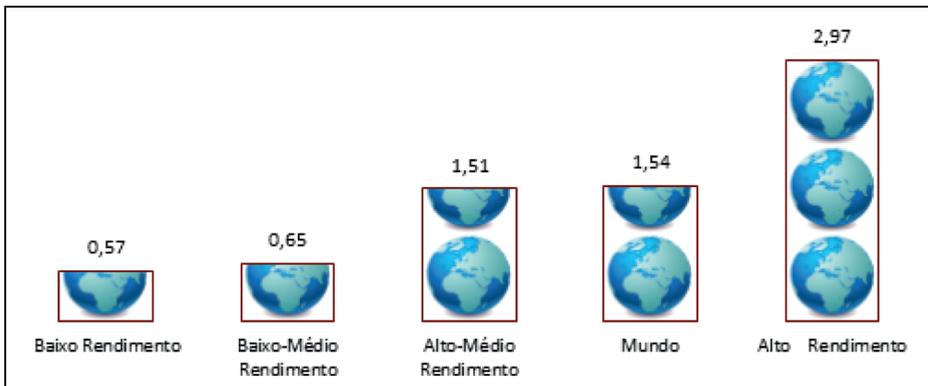
O ritmo de consumo, desperdício e alteração do meio ambiente superou de tal maneira as possibilidades do planeta que o estilo de vida atual só pode desembocar em catástrofes, que, aliás, já acontecem periodicamente em várias regiões do globo. Potencia-se a escassez e, por arrastamento, as iniquidades socioeconômicas, já que nem a população nem os recursos estão distribuídos uniformemente e, muito menos, a capacidade de reivindicar o seu usufruto. Daí que a atenuação dos efeitos do desequilíbrio atual dependa, antes de mais, do que fizermos agora, sobretudo se pensarmos na responsabilidade que nos atribuirão aqueles que deverão suportar as piores conseqüências, sejam as gerações vindouras, sejam os grupos humanos menos favorecidos da atualidade (FRANCISCO, 2015, p. 124).

Com efeito, os números divulgados pelas instituições internacionais, como a ONU e o Banco Mundial, continuam pouco animadores. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2014, calcula-se que o número de pessoas que vivem em pobreza extrema se cifre atualmente em 836 milhões, ou seja, 90 milhões a mais do que se esperava antes da crise econômica, embora com variações regionais. Alguns países da América Latina,

como o Brasil, depois de uma reta ascendente e de uma clara melhoria nas condições de vida e de combate à pobreza, mostram atualmente uma tendência regressiva que pode pôr em perigo os ganhos alcançados anteriormente.

Acresce que, tanto no Pacífico como no leste da Ásia e na África Subsaariana, a incapacidade de implementar ações fortes contra a fome poderá originar uma longa crise alimentar com consequências que se adivinham desastrosas. Por sua vez, os eventos extremos que se têm multiplicado, atingindo, em 2015, particularmente a América do Sul, irão também afetar a produção alimentar mundial e piorar a situação, tornando o mundo ainda mais desequilibrado e insustentável dos pontos de vista ambiental e social (PNUD, 2014).

Figura 3 Pegada ecológica segundo o PIB per capita (2011)



Fonte: Global Footprint Network, 2015.

A Figura 3 deixa ainda mais claras essas diferenças que, se não houver mudança, tenderão a agravar-se. De fato, em 2011, a população dos países de baixo rendimento utilizava 57% dos recursos que tinha disponíveis para suprir suas necessidades de consumo. Isso quer dizer que, se a população global consumisse ao nível desses países, a capacidade produtiva mundial seria mais do que suficiente. Mas, nos países de alto rendimento, os padrões de consumo ultrapassam largamente a capacidade regenerativa do planeta, triplicando o valor máximo calculado (2,97). Ou seja, para que todos pudéssemos usufruir do mesmo nível de consumo, seriam precisos quase três planetas Terra para não ultrapassar a sua capacidade de carga/regeneração.

Em suma, como Serge Latouche e outros autores vêm sublinhando,

se tomarmos como índice do “peso” ambiental do nosso modo de vida a “pegada” ecológica deste, na superfície da Terra ou no espaço bioproductivo necessário, obtêm-se resultados insustentáveis, quer do ponto de vista da equidade, quer dos direitos de extração de recursos da natureza, quer ainda do ponto de vista da capacidade de carga do planeta” (LATOUCHE, 2011, p. 38).

É, portanto, numa perspectiva globalmente integradora de resgate da pluridimensionalidade do desenvolvimento sustentável que emergem os ODS, adotados pela totalidade dos países da ONU em Nova York, em 2015. Nesse mesmo sentido apontam os Compromissos do Acordo de Paris, alcançados na COP21, que serão ratificados em 2016, entrando em vigor quando estiver validada a ratificação de pelo menos 55 países, associada a pelo menos 55% das emissões globais.

Se as alterações climáticas – o problema ambiental global que ganhou maior visibilidade social nos últimos anos – representam, só por si, uma matéria de extraordinária complexidade e um desafio de difícil ultrapassagem, importa não esquecer que elas surgem acompanhadas por muitos outros fatores de degradação das condições ecológicas e sociais correlacionados: “um mundo em rápida urbanização, o extenso processo de extinção de espécies, o aumento da população mundial, a sobre-exploração de recursos oceânicos e terrestres, o maciço comércio ilegal de recursos” (SACHS, 2015, p. 506 – tradução nossa) e muitos outros problemas sociais (e.g., pobreza, exclusão, desemprego, dificuldades econômicas etc.) que, só aparentemente, não estão relacionados com os de cariz ambiental.

Com a redefinição da agenda de desenvolvimento pós-2015, a ONU pretende responder ao repto de um desenvolvimento efetivamente sustentável que permita ultrapassar o *whishfull thinking*, potenciando nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável uma melhor integração das várias dimensões da sustentabilidade. Com base nos sucessos alcançados pelos anteriores Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, procura-se agora concretizar a ação com metas e objetivos mensuráveis, integrando vertentes menos definidas e colmatando falhas e lacunas, sem esquecer o necessário envolvimento de todos, na empreitada de mudança que se advoga (UNITED NATIONS ORGANIZATION, 2015). São 17 ODS e 169 metas, que abrangem assuntos tão diversos e importantes como a erradicação da pobreza e da fome, a redução das desigualdades sociais, o acesso à saúde, à educação, à água e ao saneamento, o combate às alterações climáticas e à degradação dos ecossistemas marinhos e terrestres, a promoção de energia acessível e limpa, o reforço da igualdade de gênero, a produção e o consumo responsáveis, a sustentabilidade urbana, a criação de empregos, o acesso à justiça e o combate à corrupção, e o fortalecimento de instituições que protejam o bem comum.

Como refere Jeffrey Sachs, se seguida com eficácia, essa estratégia transversal, que conta com um plano de monitorização com metas concretas a alcançar, pode revelar-se “um potencial de mudança efetiva, rumo a uma nova agenda que procura envolver a comunidade global” (SACHS, 2015, p. 505 – tradução nossa).

Ainda de acordo com Sachs, a confiança de que os ODS oferecem mais garantias de sucesso prende-se, fundamentalmente, à maior integração das desiguais necessidades sociais com os transversais imperativos ambientais. Essa condição assegura a universalidade e a transversalidade requerida, em que a todos, sem exceção, é prescrita a “promoção da inclusão social, ou da igualdade de gênero, assim como de sistemas energéticos resilientes e de baixo carbono” (SACHS, 2015, p. 341 – tradução nossa).

Por sua vez, potenciando resultados, foram elaborados documentos programáticos igualmente importantes por várias organizações internacionais, com destaque para a Comissão Europeia (CE), a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

(OCDE) e, sobretudo, a ONU. Essas iniciativas apontam caminhos possíveis e viáveis que possibilitam considerar melhor a implementação de um modelo de economia mais inteligente que contrarie o horizonte de derrocada das sociedades humanas.

Em 2009 e 2013 foram, assim, produzidos por entidades internacionais independentes – CE, OCDE, ONU, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), Sustainable Development Commission (SDC) etc. – mais de trinta documentos com propostas diferentes de soluções concretas para as crises, bem como o restauro de políticas ambientais e sociais de forma inovadora (FERRÃO, 2014). Tais documentos definem os pressupostos econômicos em que será inevitável assentar a recuperação ambiental, social e econômica do mundo. Em outras palavras, mostram como restaurar a “saúde” do sistema econômico, criando emprego e empresas e, simultaneamente, combatendo a dependência dos combustíveis fósseis, a devastação dos recursos finitos e a perda global da biodiversidade, a catástrofe alimentar e a pobreza tenaz – problemas que, por sua vez, intervêm no ciclo climático, introduzindo enormes riscos no que respeita às alterações climáticas e suas consequências.

Destaque-se, entre outros documentos, o já referido GGND, resultante do contributo de alguns dos principais economistas mundiais, que desenha um quadro muito nítido daquilo a que generalizadamente usamos chamar “crise” e aponta um pacote de incentivos e medidas concretas e diversificadas para se sair dela. Inspirado no New Deal, de Roosevelt, elaborado durante a Grande Depressão dos anos 30 do século passado, esse documento define três grandes objetivos de partida: reanimar a economia mundial, salvando e criando empregos, com especial atenção para os grupos vulneráveis, promover um crescimento sustentável e inclusivo, com vista ao cumprimento dos Objetivos do Milênio/ODS, especialmente eliminando a pobreza extrema, reduzir a dependência do carbono e a degradação dos ecossistemas – ou seja, promover o desenvolvimento, sim, mas sem pobres a multiplicarem-se debaixo dos nossos pés e sem continuar a alimentar os dois mais significativos riscos enfrentados hoje pela humanidade: a instabilidade climática e a escassez ecológica.

No GGND, advoga-se um investimento privilegiado em “empregos verdes” e “crescimento verde”, ao mesmo tempo que se recomendam mudanças políticas em algumas áreas-chave, tais como acabar com os subsídios perversos à agricultura intensiva, à pesca abusiva e aos combustíveis fósseis, promover um sistema de incentivos que encorajem comportamentos social e ambientalmente responsáveis, tando dos indivíduos como das empresas, e levar a cabo uma reforma fiscal “verde” que crie empregos e reduza emissões (PNUD, 2009).

Tratar-se-á, porventura, de uma visão reformista criticada por se basear demasiado em propostas de estímulo ao enverdecimento da economia, quando urgem modelos de transição associados a propostas para uma transformação socioeconômica mais profunda. Nesse sentido, posiciona-se outra visão, ligada à economia do bem-estar e ao paradigma de uma mudança mais global, como a expressa no documento produzido no âmbito da SDC do Reino Unido, designado Prosperity without Growth (JACKSON, 2009), que vem inspirando políticas de recuperação não só econômica, como ambiental e social

em algumas regiões da Europa. Refira-se, por exemplo, a procura de uma redefinição da ideia de “prosperidade” em termos modernos que avança para uma nova cultura de consumo, mais sofisticada, menos viciada nas montanhas de produtos inúteis e na espiral de consumismo que nos levou ao irremissível endividamento com que a crise nos traz à coleira. Nele se defende uma cultura de consumo ambiental e socialmente motivada que implique mais incorporação de conhecimento e de inovação, desdobrando novos setores econômicos com um crescimento de perfil diferente, ou seja, com lógicas energéticas e ambientais menos predatórias de recursos naturais e socialmente mais justas.

Do ponto de vista social, Jackson propõe enveredar por uma economia colaborativa, capaz de moldar novos estilos de vida, combater as desigualdades sociais por meio de políticas e mecanismos de redistribuição, generalizando o acesso à educação de qualidade, investindo em processos de efetiva capacitação e regulando o consumo e, conseqüentemente, a publicidade, melhorando a proteção de consumidores e promovendo o comércio justo.

Do ponto de vista político, recomenda um suporte efetivo aos países do sul, promovendo a transferência de tecnologias apropriadas e culturalmente apreensíveis na linha do *small is beautiful* (SCHUMACHER, 1973), bem como mudanças institucionais de acordo com a reestruturação da economia.

Esses documentos programáticos estão, pois, em sintonia com os ODS e com o quadro dimensional defendido no Acordo de Paris: encontrar caminhos e formas de contribuir para uma maior equidade mundial pela via das compensações e da justiça climática.

Alterações climáticas: a insustentabilidade em ação

Pesem, embora, todas essas propostas de medidas para mudar de paradigma e apesar dos sucessivos alertas lançados pelo Clube de Roma e pelas Nações Unidas há mais quatro décadas, na prática pouco se conseguiu avançar para limitar as consequências da ação humana num planeta que tem limites. O crescimento exponencial das designadas “economias emergentes”, com destaque para a China e a Índia, no arranque do século XXI veio, aliás, agravar exponencialmente a pressão sobre os recursos, tornando ainda mais premente o desígnio do desenvolvimento sustentável, ou seja, a ideia de compatibilização entre as necessidades socioeconômicas e as ambientais.

O aquecimento global e os impactos das alterações climáticas a que hoje assistimos recolocam em pauta a questão dos limites, confirmando as previsões mais catastrofistas. Passados quase trinta anos da publicação do Relatório Bruntland, as críticas à inoperância e à ambigüidade do desenvolvimento sustentável de que se falou anteriormente ganham um novo alento. Ter-se-á possibilitado, afinal, ao longo destes anos, o *business as usual* econômico e a conseqüente permanência da degradação ambiental, remetendo-nos as alterações climáticas e os impactos socioeconômicos que representam na atualidade para a questão inicial posta em *Os limites ao crescimento*, que hoje ganha maior acuidade: como compatibilizar as metas ambientais de longo prazo com a lógica econômica de curto prazo perpassada, muito frequentemente, por egoísmos nacionais tão, ou mais difíceis, de suplantarmos?

Para esse reequacionamento dos valores ambientais, cuja degradação, afinal, afeta as gerações presentes, concorrem os impactos das alterações climáticas (eventos climáticos extremos, secas, cheias, acidificação oceânica, elevação do nível do mar, erosão costeira etc.). De acordo com os dados mais recentes, a influência humana no sistema climático mundial é hoje clara, e as mudanças observadas nestas últimas décadas (em todos os continentes e oceanos) não só não têm precedentes conhecidos, como dificilmente se podem desligar da ação humana (IPCC, 2015). As sociedades contemporâneas enfrentam riscos e desafios que afetam o cotidiano de milhões de seres humanos nos cantos mais diversos do planeta.

Ainda segundo o Intergovernmental Panel for Climate Change (IPCC), no contexto de um progressivo conhecimento técnico e científico, o risco resulta da interação dos perigos relacionados às condições climáticas (incluindo eventos extremos e tendências de mudança) com a vulnerabilidade e o grau de exposição dos sistemas naturais e humanos (incluindo a sua capacidade de adaptação à mudança).

Quer isso dizer que a velocidade e a magnitude do aquecimento global e de outras mudanças no sistema climático, acompanhados pela também crescente acidificação dos oceanos, só podem aumentar o risco de impactos negativos severos, difusos e, nalguns casos, irreversíveis, e que esse risco aumentará globalmente, mas, em particular, em determinadas regiões e/ou comunidades menos preparadas para enfrentar a mudança (IPCC, 2015, p. 13).

Tornou-se, por isso, praticamente consensual que é preciso agir para enfrentar o desafio. Serão necessárias transformações fundamentais em áreas tão distintas como a água, a energia, os resíduos e a mobilidade (BULKELEY et al., 2011). A transição para um futuro de baixo carbono que reduza o impacto da atividade humana na natureza é inevitável e implica a reorganização em grande escala da forma como as sociedades produzem e consomem, em particular, a energia. A bem ou a mal, queiramos ou não, como refere Tim Jackson (2009), seremos mesmo compelidos a adaptar-nos às novas condições ecológicas e a mudar de vida, isto é, a procurar a prosperidade sem crescimento e sem carbono.

O certo é que, a cada segundo, no mundo atual, mais de 900 toneladas de CO₂ são emitidas, numa dinâmica que torna cada vez mais plausível a irreversibilidade das alterações climáticas e a grandeza dos seus efeitos. Faça-se o que se fizer, há fatos irreversíveis, como a elevação do nível médio do mar, o que implica a necessidade urgente de nos precavermos para a adaptação às alterações climáticas. As emissões de gases resultantes do uso de combustíveis fósseis têm mudado drasticamente a estrutura da atmosfera terrestre. Se, por um lado, corroem o equilíbrio do planeta e as condições de existência da humanidade em geral, por outro lado e em primeira linha, põem em risco sobretudo as condições de vida daqueles que menos capacidade têm para enfrentar os desafios que se adivinham, seja porque vivem em áreas atreitas a eventos extremos e outros fenômenos climáticos geograficamente determinados, seja porque o lugar que ocupam na economia e na sociedade não lhes oferece espaço de manobra suficiente.

Os dados expostos na Tabela 1 confirmam mais uma vez, e agora tendo em conta apenas as alterações climáticas, a relativa vulnerabilidade dos países mais pobres, que,

evidentemente, acolhem a maioria dos grupos sociais desfavorecidos, cujas condições de existência e cujos recursos para enfrentar os seus efeitos escasseiam.

Tabela 1 Índice de risco climático – os 10 países mais afetados (2013)

Posição 2013 (2012)	País	Valor no índice	Número de mortes (total)	Mortes (por 100.000 hab.)	Perdas absolutas (milhões USD PPP)	Perdas (% do PIB)	IDH
1 (1)	Filipinas	2,17	6.479	6,65	24.538,56	3,82	117
2 (2)	Camboja	6,67	1.84	1,22	1.495,52	3,24	136
3 (3)	Índia	12,67	7.437	0,60	15.147,02	0,22	132
4 (4)	México	15,00	224	0,19	10.589,70	0,51	71
5 (7)	São Vicente e Granadinas	15,33	9	8,18	96,58	8,33	91
6 (5)	Paquistão	15,50	301	0,16	5.419,77	0,65	146
7 (6)	Laos	17,67	23	0,34	263,51	0,83	139
8 (8)	Vietnã	17,83	152	0,17	2.397,04	0,50	121
9 (10)	Argentina	20,33	122	0,29	2.010,0	0,22	49
10 (12)	Moçambique	21,67	119	0,46	88,21	0,33	178

Fonte: Kreft et al., 2015.

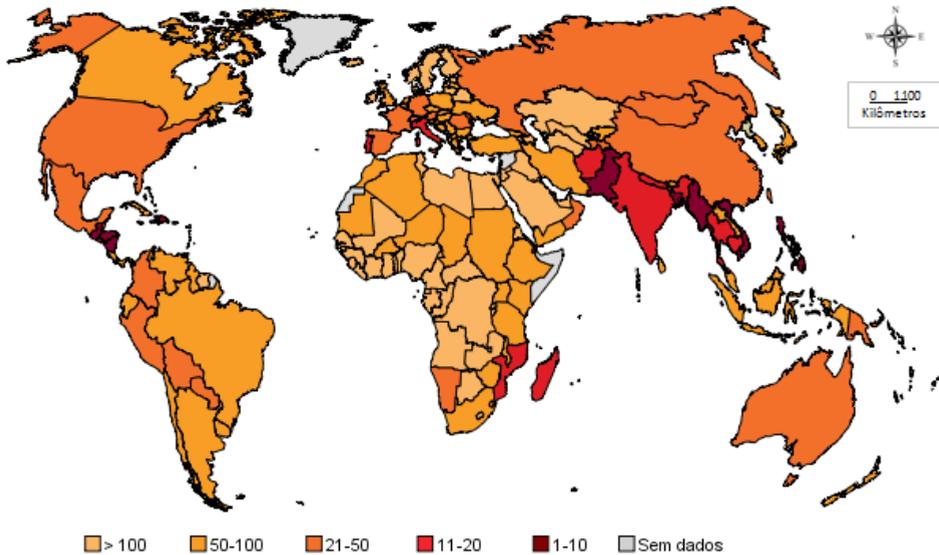
Com efeito, são países como as Filipinas, o Camboja, a Índia, o México e São Vicente e Granadinas que, em 2013, surgem à cabeça dos países mais vulneráveis. Seguem-se o Paquistão, o Laos, o Vietnã, a Argentina e Moçambique. Todos exibem IDH relativamente baixo, que implica pouca capacidade para enfrentar os desafios das alterações climáticas.

Todavia, se em termos de eventos climáticos extremos, 2013 será muito provavelmente lembrado pelo tufão Haiyan, que em novembro desse ano causou mais de 1 bilhão de dólares de prejuízos e mais de seis mil mortes, sobretudo nas Filipinas, o Índice de Risco Global do Clima 1994-2013, baseado nos valores médios dessas duas décadas, revela a existência de dois grupos relativamente distintos: o daqueles que tendem a ser continuamente afetados por eventos extremos (e.g., Honduras, Haiti, Nicarágua, Filipinas, Bangladesh, Vietnã, República Dominicana, Guatemala e Paquistão) e o daqueles que assumem altos valores no *ranking* em anos específicos, em razão de catástrofes excepcionais (e.g., Mianmar, onde o ciclone Nargis causou, em 2008, mais de 95% dos danos ocorridos no período; Honduras, onde mais de 80% dos danos registados entre 1994 e 2013 foram provocados pelo furacão Mitch, em 1998; Tailândia, onde as cheias de 2011 representaram 87% do total dos prejuízos assinalados nessas duas décadas – KREFT et al., 2015). Acresce a situação de países como Tuvalu, Maldivas ou Bangladesh, particularmente vulneráveis à elevação do nível médio do mar, independentemente das emissões de gases de efeito estufa.

Não quer isso dizer que os efeitos mais perniciosos das alterações climáticas se restrinjam a países com IDH menos elevado e de baixo rendimento. A chegada de alguns

países europeus ao grupo dos 30 mais afetados, entre os quais se inclui Portugal, deve-se, por exemplo, ao número de mortes resultantes da onda de calor de 2003, em que mais de 70 mil pessoas morreram em toda a Europa (KREFT et al., 2015).

Figura 4 Índice de risco climático (1994-2013)



Fonte: Kreft et al., 2015.

O sul da Europa (Figura 4), com destaque para Portugal e Itália, junta-se, assim, ao grupo de países mais vulneráveis, que inclui o sul da Ásia, a América Central, a África Austral e muitos estados insulares de pequena dimensão. Todavia, embora os eventos extremos tendam a aumentar no continente europeu, da capacidade instalada para enfrentá-los (incluindo os processos adaptativos em curso) decorrem impactos e prejuízos menores.

Uma estratégia alargada para enfrentar as alterações climáticas tem sido, por isso, reclamada por setores da opinião pública e dos poderes constituídos nas várias escalas da governança ambiental. No encontro realizado em Paris, entre 30 de novembro e 12 de dezembro de 2015, a COP21 (21ª sessão anual da Conferência das Partes das Nações Unidas de 1992 – Convenção-Quadro sobre a Mudança do Clima) procurou responder a esse repto. Aprovado por 195 nações, o acordo alcançado (COP21, 2015) afigura-se um marco de mudança paradigmática que, na luta contra as alterações climáticas, reconhece a necessidade de integrar o contributo de todos (países desenvolvidos e menos desenvolvidos), numa ótica de justiça na distribuição de esforços e responsabilidades.

Em outras palavras, o Acordo de Paris parece emergir como uma nova arquitetura de governança ambiental global que se pretende fundamentalmente transversal, equilibrada, ambiciosa e duradoura e procura responder à sensação de desesperança e fatalismo que parece ter impregnado a vida moderna, num padrão em que a noção de “crise” surge

quase como “uma metáfora cultural da política contemporânea” (FLINDERS, 2012, p. 138) e conflui com o “imperativo cosmopolita: cooperar ou falhar!” (BECK, 2009, p. 258) que resulta precisamente dessa apreensão generalizada e dos impactos concretos das alterações climáticas que já se fazem sentir em todo o mundo.

É certo que a COP 22 (Marrakesh, Marrocos, novembro de 2016) ficou ensombrada pelos resultados das eleições americanas que, em 8 de novembro, puseram à frente do país com o segundo maior nível de emissões de CO₂ o ‘negacionista’ Donald Trump. As consequências deste fato são ainda difíceis de antever, contudo os impactos das alterações climáticas, a apreensão social que potenciam e a consensualização que, pouco a pouco, se foi construindo ao seu redor formam um conjunto de fatores que impele a adesão geral dos governos ao Acordo de Paris e aos esforços por meio dele estipulados para providenciar a adaptação à mudança e a mitigação de emissões. Esse estímulo se perpetua tanto mais quanto urgem os resultados e se torna difícil vislumbrar uma alternativa ao compromisso alargado e inclusivo que representa o acordo alcançado em Paris, no qual se preconiza:

- “Reduzir de forma significativa o uso de combustíveis fósseis e apostar nas energias renováveis;
- Reafirmar o objetivo dos 2 °C e prosseguir todos os esforços no sentido de limitar o aumento da temperatura a 1,5 °C;
- Esbater de forma muito significativa as questões de diferenciação que marcavam a Convenção e o Protocolo de Quioto, permitindo que todos os países contribuam, na medida das suas possibilidades, para a resposta a este desafio.
- Estabelecer ciclos de submissão de contribuições por parte de todos os países em ciclos de 5 anos.
- Estabelecer a possibilidade de cooperação internacional recorrendo a mecanismos de mercado;
- Reafirmar os compromissos de apoio aos países em desenvolvimento provenientes de várias fontes, públicas e privadas, responsabilizando os países na mobilização de financiamento para dar resposta às medidas necessárias, de mitigação e de adaptação”.

Importa acautelar que essa abrangência ultrapassa os princípios assumidos e aproveitada a mobilização ímpar que implicou a participação de quase duas centenas de países nas deliberações. O Acordo de Paris, assinado e ratificado por países como a China (primeiro emissor CO₂), inclui um compromisso de corte nas emissões de CO₂ e reconhece que os países industrializados (os infratores mais óbvios e inequívocos) devem contribuir para a adaptação dos países em desenvolvimento, tanto monetariamente como na transferência de tecnologia. No entanto, sobretudo entre os representantes desses últimos, a desconfiança parece manter-se. Após o fim da Conferência de Paris, os meios de comunicação internacionais referiram cerca de cem bilhões de dólares previstos para ajudar os países em desenvolvimento nessa empreitada de combate às alterações climáticas. Todavia, rapidamente chamaram a atenção para o fato de o acordo não especificar como e quem deve pagar e quem tem responsabilidades específicas. Veremos se a ratificação do Acordo

de Paris pelos diversos países e organizações internacionais, no atual contexto e com uma COP 22 menos bem-sucedida, não nos reserva surpresas desagradáveis e transforma uma vitória declarada num saco de promessas vazias e inconsequentes.

Conclusão

Os ODS asseguram a aplicabilidade universal que abarca países e grupos sociais diversificados, o que os torna mais efetivos do que os anteriores Objetivos do Milênio. Na mesma linha, o Acordo de Paris reconhece a necessidade de integrar o contributo de todos, numa ótica de justiça na distribuição de esforços e de responsabilidades. Culminou assim o final do ano de 2015 com um novo alento de escala internacional, que passa também por novas formas de governança e envolvimento público. Por conseguinte, ninguém fica isento do esforço de convergência, esperando-se que os países ricos e os países pobres promovam a inclusão social, a igualdade de gênero, a qualidade ambiental e o fomento de sistemas energéticos de baixo carbono. (SACHS, 2015, p. 341), embora reconhecendo que o esforço pode e deve ser ponderado de acordo com diferentes capacidades e responsabilidades. Resta saber se as flagrantes desigualdades aqui sublinhadas não impedirão o sucesso dessa estratégia, até porque, em contextos de crise *quasi* permanente que caracterizam os períodos de transição, o risco e o medo ameaçam tornar-se onipresentes e potenciar divergências e egoísmos nacionais e grupais.

Ainda assim, de acordo com Jackson (2009), estamos nos aproximando do “fim da era da irresponsabilidade”, que pressupunha recursos infinitos, tornando-se claro que a prosperidade não decorrerá tanto do progressivo consumo de recursos naturais que são escassos e tendem a rarear ainda mais, mas da aptidão para envolver os cidadãos e da sua capacidade para intervir na coisa pública. Ultrapassar a desconfiança instalada será, assim, a pedra de toque nesse processo de mudança, que implica atenção especial à proteção das condições ecológicas (de que, afinal, depende a qualidade de vida humana), mas igualmente ao necessário reequacionamento das iniquidades sociais.

Temos, pois, um programa pela frente que clama por maior proatividade coletiva e passa por uma nova cultura cívico-ambiental. A constantemente referida insustentabilidade do sistema não implica o fim da economia e do futuro. Bem pelo contrário, dispomos hoje efetivamente de recursos, de conhecimentos e de soluções tecnológicas que permitem configurar um sistema econômico bem diferente – ambiental e socialmente sustentável e, por isso, economicamente viável.

O fundamental é ativar os mais difíceis fatores de todos: a consciência pública, a cultura cívico-ambiental e a liderança e a decisão políticas. O primeiro fator só se consegue por meio de processos educativos que quebrem o ciclo vicioso da “incapacitação” (SEN, 2006; SCHMIDT et al., 2011).

O segundo aspecto – ativar uma nova cultura cívico-ambiental que ultrapasse o âmbito da ciência e das escolas – passa pelos processos comunicacionais de “massas” e implica convocar uma nova responsabilidade social dos meios de comunicação tradicionais, mas também pelo papel crucial das comunidades virtuais nacionais e internacionais credíveis (e.g., Avase, Right2Water). Passa ainda pelo acesso generalizado ao conheci-

mento científico sobre ambiente, com novas formas de divulgação que permitam torná-lo acessível a muito mais pessoas. Passa, finalmente, por novos mecanismos de participação pública, recorrendo a novas metodologias e espaços de civismo mais inclusivos, começando pela escala local.

O terceiro aspecto – mobilizar a liderança e a decisão políticas e ativar a pressão sobre elas – implica novas formas de governança com processos de abertura e aprendizagem envolvendo diferentes atores e ensaiando modelos multiescalas. Trata-se de uma precondição da sustentabilidade, a que chamaríamos “envolvimento sustentável”. Para tal, entre outras coisas, recomenda-se a partilha de conhecimentos por um sistema de monitorização, informação e transparência sobre o modo como os recursos (e os pacotes de incentivos) são gastos ou utilizados, definindo ferramentas de avaliação segundo critérios estatísticos comparáveis, tal como se pretende na COP21 para os gases de efeito estufa. Medir a contribuição do ambiente e dos serviços ambientais para o crescimento econômico é também um componente essencial.

Importará, assim, acompanhar o processo de implantação dos ODS e do Acordo de Paris, onde se postulam metas e objetivos quantificáveis e monitorizáveis e, com isso, uma pressão adicional sobre os governos nacionais. Veremos se a capacidade de acompanhamento prometida permite guiar o processo de mudança ou se, apesar do esforço e à semelhança do que aconteceu no passado, o *status quo* socioeconômico assegurará a permanência das lógicas predatórias em detrimento e imprescindível mudança num futuro que, mais do que queremos, necessitamos. Sobretudo tendo em mente que os já referidos resultados das eleições norte-americanas poderão fazer submergir, mais uma vez, políticas de combate às alterações climáticas que, ainda há um ano, pareciam garantidas.

No momento em que damos por finalizado este texto, o “clima de mudança” se alterou sob os pés dos negociadores quando os trabalhos apenas se iniciavam na COP 22 (Marrakesh, 7-18 de novembro de 2016). Ainda assim, os trabalhos prosseguiram na esperança de conseguir isolar as posições do novo presidente dos E.U.A e com o ensejo de que, tal como referiu o Secretário-geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, na COP 22 a 15 de novembro de 2016, a ação sobre a mudança climática se tenha tornado “imparável”.

Referências

ADGER, Neil; JORDAN, Andrew (Eds.). **Governing sustainability**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

AGYEMAN, Julian; BULLARD, Robert; EVANS, Bob (Eds.). **Just sustainabilities: development in an unequal world**. London: Earthscan Publications, 2004.

BECK, Ulrich. **World at risk**. Cambridge: Polity Press, 2009.

BULKELEY, Harriet et al. **Cities and low carbon transitions**. London: Routledge, 2011.

BYRCH, Christine et al. Sustainable “what”?: a cognitive approach to understanding sustainable development. **Qualitative Research in Accounting & Management**, v. 4, n. 1, p. 26-52, 2007.

CARTER, Neil. **The politics of the environment**. 2nd. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

COMISSÃO MUNDIAL PARA O AMBIENTE E O DESENVOLVIMENTO (CMAD). **O nosso futuro comum**: relatório da Comissão Mundial para o Ambiente e o Desenvolvimento. Lisboa: Meribérica, 1987.

COP21 (2015). Adoption of the Paris Agreement: proposal by the president (Draft decision-/CP.21). Conference of the Parties – Twenty-first session. Paris, 30 Nov. -11 Dec. 2015.

DRYZEK, John. **Deliberative global politics**: discourse and democracy in a divided world. Cambridge: Polity Press, 2006.

_____. **The politics of the earth**. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2005.

FERRÃO, João (Ed.). **Que economia queremos?**: estudos da Fundação. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2004.

FLANNERY, Tim. **Now or never**: why we must act now to end climate change and create a sustainable future. New York: Atlantic Monthly Press, 2009.

FLINDERS, Matthew. **Defending politics**: why democracy matters in the twenty-first century. Oxford: Oxford University Press, 2012.

FRANCISCO, Santo Padre (2015). **Laudato Si'**: sobre o cuidado da casa comum. Lisboa: Paulus, 2015. Segunda carta encíclica do papa Francisco.

GLOBAL FOOTPRINT NETWORK (2015). **2011 ecological footprint and biocapacity results for all countries included in National Footprint Accounts 2015**. Oakland: Global Footprint Network, 2015.

GUERRA, João (2011). **Municípios, participação e sustentabilidade**: dinâmicas locais de imperativos globais. Tese (Doutorado) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2011.

GUERRA, João; SCHMIDT, Luisa; VALENTE, Susana. Dilemmas of sustainability in turbulent times. In: TELESNIÉNÉ, Audroné; GROSS, Mathias (Eds.). **Green Europeans**: environmental behavior and attitudes in Europe in a historical and cross-cultural comparative perspective. Oxon: Routledge, 2017. p. 221-242.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **Climate change 2014**: synthesis report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Geneva: IPCC, 2015. 151 p.

JACKSON, Tim. **Prosperity without growth**: economics for a finite planet. London: Earthscan, 2009.

KREFT, Sönke et al. **Global Climate Risk Index 2015**: who suffers most from extreme weather events?: eather-related loss events in 2013 and 1994 to 2013. Bona: Germanwatch, 2015.

LATOUCHE, Serge. **Décoloniser l'imaginaire**: la pensée créative contre l'économie de l'absurde. Lyon: Parangon/Vs, 2005.

- _____. **Pequeno tratado do crescimento sereno**. Lisboa: Edições 70, 2011.
- MEADOWS, Donella et al. **Os limites do crescimento**. Lisboa: Dom Quixote, 1972.
- PNUD. **Global Green New Deal: policy brief**. New York: United Nations Environment Programme, 2009.
- _____. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2011: sustentabilidade e equidade: um futuro melhor para todos**. Washington: Communications Development Incorporated, 2011.
- _____. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014: sustentar o progresso humano: reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência**. Washington: Communications Development Incorporated, 2014.
- REDCLIFT, Michael. Sustainable development (1987-2005): an oxymoron comes of age. **Sustainable Development**, v. 13, n. 4, p. 212-227, 2005.
- _____. The environment and carbon dependence: landscapes of sustainability and materiality. **Current Sociology**, v. 57, n. 3, p. 369-387, 2009.
- SACHS, Jeffrey. **The age of sustainable development**. New York: Columbia University Press, 2015.
- SCHMIDT, Luísa; GUERRA, João. Do ambiente ao desenvolvimento sustentável: contextos e protagonistas da educação ambiental em Portugal. **Revista Lusófona de Educação**, v. 25, p. 193-211, 2013.
- SCHMIDT, Luísa; GUERRA, João; NAVE, Joaquim Gil. The role of non-scholar organisations in environmental education: a case study from Portugal. **International Journal of Environment and Sustainable Development**, v. 9, n. 1, 2, 3, p. 16-29, 2010.
- _____. Who's afraid of Local Agenda 21? Top-down and bottom-up perspectives on local sustainability. **International Journal of Environment and Sustainable Development**, v. 5, n. 2, p. 181-198, 2006.
- SCHMIDT, Luísa et al. Trends and dilemmas facing environmental education in Portugal. **Journal of Environmental Policy and Planning**, v. 13, n. 2, p. 159-177, 2011.
- SCHUMACHER, Ernst Friedrich. **Small is beautiful: economics as if people mattered**. London: Blond & Briggs, 1973.
- SEN, Amartya. Human Rights and Capabilities. **Journal of Human Development and Capabilities**, v. 7, p. 151-166, 2006.
- UNITED NATIONS ORGANIZATION. **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. New York: United Nations Organization, 2015.

Submetido em: 07/03/2016

Aceito em: 26/08/2016

<http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422ASOCEX0003V1942016>

CONCRETIZAR O *WISHFULL THINKING* — DOS ODS À COP21

JOÃO GUERRA
LUÍSA SCHMIDT

Resumo: Apesar dos seus impactos sobre a base de sustentação da economia mundial, o impulso para o crescimento económico persiste transversalmente nas sociedades contemporâneas, ao mesmo tempo que o discurso da sustentabilidade ainda não ultrapassa o nível do “wishfull thinking”. A evolução da pegada ecológica global, de que as alterações climáticas são a consequência mais mediática, aponta para um caminho estreito onde se anteveem dificuldades quer para as gerações futuras, quer para as gerações presentes e respetiva equidade sócio ambiental. Numa perspetiva que postula maior correspondência entre discursos e práticas, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a COP21 reforçam a estratégia de envolvimento e comprometimento universal, reconhecendo a magreza de resultados e reclamando uma alternativa de ação com potencial de efetiva mudança envolvente e global. Este texto procura refletir sobre este desiderato que, para ser bem-sucedido, implica uma atenção redobrada sobre a degradação e regeneração das condições ambientais e sociais.

Palavras-Chave: Alterações climáticas, Pegada ecológica, Desenvolvimento sustentável, ODS, COP21

Abstract: The drive to economic growth has persisted in contemporary societies, despite its effects on the very foundations of the global economy, whereas the discourse of sustainability has not surpassed the level of “wishful thinking”. The evolution of the global ecological footprint, which underlines climate change impact, points to a narrow path in the reconciliation of social and environmental imperatives for present and future generations and to a redoubled need for social and environmental equity. Within an approach that postulates a stronger connection between discourse and practice, both Sustainable Development Goals and COP21 Paris Agreement strengthen the strategy of universal involvement and commitment, recognizing the meagre nature of results obtained so far, and demanding alternative action for effective change regarding a new and strategic global agenda. This article reflects on this universal desideratum which requires redoubled attention to the decline – and also recovery - of environmental and social conditions.

Key words: Climate change, Ecological footprint, sustainable development, SDG, COP21

Resumen: A pesar de los efectos sobre la propia base del sustento de la economía mundial, el impulso para el crecimiento económico ha persistido transversalmente en las sociedades contemporáneas, independientemente del grado de bienestar adquirido (Latouche, 2005; PNUD, 2011). Esto se contrapone al discurso de sustentabilidad que ha ganado terreno considerablemente, pero sin sobrepasar el nivel de “*wishful thinking*” (Dryzek, 2005). A partir de postular una mayor integración de las distintas dimensiones del desarrollo sustentable y una mayor correspondencia entre discursos y prácticas, emergieron los Objetivos de Desarrollo Sustentable y transcurrió la COP21. A raíz de ello, podremos presenciar un reforzamiento de la estrategia de participación y compromiso universal, que reconoce la escasez de resultados alcanzados hasta ahora y reclama una alternativa de acción “con potencial para un cambio efectivo”. Este texto busca reflexionar sobre este deseo universal del siglo XXI que, para conseguir el éxito, necesita una atención redoblada, no solamente sobre la degradación de las condiciones ambientales, sino también sobre las sociales.

Palabras clave: Cambio climático, Huella ecológica, Desarrollo sustentable, ODS, COP21
