

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS - FCH  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM GEOGRAFIA**

**EVERTON LUÍS DE SOUZA JÚNIOR**

**GEPOLÍTICA NEOLIBERAL DA NATUREZA: ANÁLISE  
CONTEXTUAL DO TRATADO DE QUIOTO E SUA INFLUÊNCIA  
NOS REORDENAMENTOS TERRITORIAIS DA PERIFERIA**

Dourados-MS  
Inverno de 2013

EVERTON LUÍS DE SOUZA JÚNIOR

**GEOPOLÍTICA NEOLIBERAL DA NATUREZA: ANÁLISE  
CONTEXTUAL DO TRATADO DE QUIOTO E SUA INFLUÊNCIA  
NOS REORDENAMENTOS TERRITORIAIS DA PERIFERIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação – Mestrado em Geografia, da Faculdade de Ciências Humanas, da Universidade Federal da Grande Dourados como requisito final para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

**Orientador:** Prof. Dr. Guillermo Alfredo Johnson.

**Área de concentração:** Produção do Espaço Regional e Fronteira

Dourados-MS  
Inverno de 2013

EVERTON LUÍS DE SOUZA JÚNIOR

**GEOPOLÍTICA NEOLIBERAL DA NATUREZA: ANÁLISE  
CONTEXTUAL DO TRATADO DE QUIOTO E SUA INFLUÊNCIA  
NOS REORDENAMENTOS TERRITORIAIS DA PERIFERIA**

DISSERTAÇÃO PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA – PPGG/UFGD

**Banca Examinadora**

**Presidente e Orientador:**

Prof. Dr. Guillermo Alfredo Johnson

---

**1º Examinadora:**

Profª Drª. Claudemira Azevedo Ito (Membro – FCT/UNESP)

---

**2º Examinadora:**

Profª Drª. Lisandra Pereira Lamoso (Membro – UFGD)

---

Dourados, 11 de julho de 2013.

## RESUMO

O debate sobre a preservação ambiental vem ganhando corpo nos últimos anos, o que o colocou como assunto chave em diversos meios, como na academia, na política, na economia e nas discussões que envolvem a sociedade civil. Sua importância é tamanha que passou a ser a estrutura que molda articulações em nível internacional. Por meio do poder supranacional, aqui personificado nas Nações Unidas, temos a criação do Tratado de Quioto, que gerou grandes discussões e aplicou métodos mercantis para a preservação da natureza, ensejando mudanças no território da periferia do sistema. Por meio da análise dessa política, contextualizadas com replanejamentos territoriais e seus principais instrumentos, os zoneamentos ecológico-econômicos, aplicados no Brasil, em especial os dos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, podemos identificar como o mercado subverteu a discussão ambiental em seu favor – por meio do conceito de desenvolvimento sustentável – e passou a ser o responsável por ações ambientais e fazendo, inclusive, que uma lei de cunho ambiental na verdade seja em seu bojo, uma lei econômica neoliberal, o que conforma um novo paradigma ambiental: a neoliberalização da natureza.

**Palavras-Chave:** Geopolítica; Meio Ambiente; Neoliberalismo; Desenvolvimento Sustentável; Tratado de Quioto.

## RESUMEN

El debate sobre la preservación del medio ambiente está surgiendo en los últimos años, que se ha colocado como tema clave de varias formas, como en el mundo académico, político, económico y debates con la sociedad civil. Su importancia es tal que se convirtió en la estructura que da forma a las articulaciones internacionalmente. A través del poder de la supranacional, aquí encarnada en las Naciones Unidas, tenemos la creación del Tratado de Kyoto, lo que generó grandes discusiones y métodos mercantiles aplicadas a la preservación de la naturaleza, lo que llevó a los cambios dentro de la periferia del sistema. A través del análisis de esta política, territorial y contextualizada con rediseña sus principales instrumentos, la zonificación ecológica-económica, aplicado en Brasil, especialmente en los estados de Mato Grosso y Mato Grosso do Sul, podemos identificar cómo el mercado subvertido la discusión ambiental en su favor - a través del concepto de desarrollo sostenible - y se convirtió en responsable de las acciones ambientales y hacer incluso una ley de la naturaleza del medio ambiente en realidad es en su núcleo un derecho económico neoliberal, que constituye un nuevo paradigma ambiental : neoliberalización de la naturaleza.

**Palabras-clave:** Geopolítica, Medio Ambiente, Neoliberalismo, Desarrollo Sostenible; Tratado de Kyoto.

## DEDICATÓRIA

*Dedico o presente trabalho a quem sempre acreditou em mim, apoiando todas as decisões; a quem sempre, aonde quer que eu esteja, será sempre parte do que sou não importando a distância ou presença: a minha mãe Lúcia, a minha irmã Débora e a meu pai Everton (in memoriam).*

## AGRADECIMENTOS

Considero os agradecimentos um momento importante do trabalho porque por meio dele o leitor pode perceber que o autor contou com auxílio de diversas pessoas, que possui entes queridos, os momentos por quais passou - difíceis ou não - que ocorreram durante a confecção do trabalho.

Primeiramente quero agradecer à Geografia. Antes que a dúvida surja, já esclareço que agradeço a ela porque meio dela pude tornar-me o homem que sou, aliás, o homem que sempre sonhei ser.

Na infância, eu apresentava uma "facilidade" em saber nome de países, suas capitais, nome de continentes entre outros fatores que, na realidade, foram conseguidos porque os livros que lia durante o dia eram os de geografia. Os mapas aguçavam minha imaginação: como seria viver em outro país ou falar outra língua?

Com o passar do tempo, a Geografia passou ser minha aliada nas discussões, afinal sempre fui o "do contra", o questionador; hoje vejo que essa característica, de não aceitar uma verdade como absoluta ou visões tacanhas da realidade impulsionaram-me a querer cursar geografia.

Não é fácil, na atual conjuntura, fazer um curso como o de Geografia. A licenciatura está passando por um processo de desvalorização e o bacharel encontra dificuldades para se inserir no mercado de trabalho devido à concorrência de outros profissionais. É difícil escutar que você não é bom o suficiente e por isso cursou geografia, ou, por não ter uma condição financeira suficiente, foi o curso que conseguiu passar no vestibular, ou mesmo que sua profissão é mal remunerada e não "compensa".

Porém, orgulho-me de ter cursado Geografia. Por meio dela consegui entender o mundo e colaborar com algo, mesmo que pequeno, com uma pesquisa que revela poderes escamoteados, lógicas "ilógicas", naturalizações não tão naturais assim e ser professor da rede pública de ensino.

Agradeço também aos que posso chamar de amigos, que me auxiliaram nesse tempo de pesquisa, estudos, trabalho, mudanças de cidades. Aos antigos amigos, da época de graduação: à Vivianne Cavalcanti, pela amizade e companheirismo, em Presidente Prudente, em Dourados e agora, mesmo que separados por alguns quilômetros; à Débora Reis, pelos conselhos e por me ensinar a me enxergar como alguém completo e pleno; Hellen Souza, pela amizade verdadeira, mesmo que pelas redes sociais e pelo telefone;

Nathália Soares, pela grande companhia em Presidente Prudente e em Dourados, alegria contagiante e pelo vício em chocolates; Heide Vitola, pela amizade, carinho e nos oferecer sua casa como o ponto de encontro da turma; à Claudemira Azevedo Ito, por fazer parte de vários momentos de minha vida, na graduação e agora na conclusão desse trabalho.

Aos novos amigos feitos no Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFGD, em especial Célia Regina Zerbato, pelo carinho de mãe, afeto, ótimos conselhos e fazer nossas aulas divertidas e Elisandra Souza, pela companhia nas aulas e dividir os momentos de angústia.

À Bruna Cardoso, pelo companheirismo, suporte, mesmo à distância, e amizade verdadeira (e escutar meus desabafos nos momentos de tensão).

Aos professores do PPGG, em especial, Lisandra Lamoso, pela ótima disciplina que cursei no mestrado, pelos conselhos na banca de qualificação e por fazer crescer meu interesse por geografia econômica.

Aos amigos de Olímpia, com quem agora convivo e me proporcionaram e proporcionam momentos de alegria e diversão, principalmente quando reunimos para jogar em casa (e auxiliarem na minha readaptação a Olímpia): Darlene Victorasso, que conheço há dezoito anos e reapareceu em um momento muito importante de minha vida, Luis Guilherme, por fazer parte da nossa trupe e pelas "dicas" e Maiara Rodrigues, pelos fins de semana que não me deixou estudar para nos divertimos, pela presença constante, ser minha amiga, confidente e *personal trainer* e ainda por me fazer sentir mais jovem.

A toda equipe da Escola Estadual Dr. Antônio Augusto Reis Neves, aonde leciono há um ano, por me acolherem como um discente efetivo, mesmo não o sendo, por acreditarem na minha seriedade e competência, valorizando meu trabalho enquanto docente de duas disciplinas correlatas.

Aos meus alunos – meus bonitos e bonitas - com quem convivo diariamente, por me ensinarem muito, pelo respeito e carinho com que me tratam, considerando-me mais como um amigo ou irmão mais velho do que professor. Por vocês ainda leciono acreditando que é pela educação que podemos mudar o rumo de nossas vidas e é isso que tento passar em minhas aulas.

Ao Guillermo, meu orientador, por acreditar em mim mesmo sem me conhecer, confiando em minha capacidade de produzir um bom trabalho e por entender os motivos pelos quais me mudei de Dourados (e entender que sou teimoso e independente);

À CAPES, pelo financiamento da pesquisa, possibilitando a divulgação do trabalho em eventos.



A minha família, primos, primas, tios e tias, pelo incentivo, amor e compreensão pelas minhas ausências em eventos familiares.

A minha avó Aparecida Souza e meu avô Antônio Silva, duas pessoas sábias que me ensinaram a enxergar a vida de outra maneira a partir de seus conselhos.

A minha irmã Débora Freitas de Souza, pelo auxílio sempre que necessário, amor, carinho e afeto de irmã;

A meu pai Everton Souza (Deto) (*in memoriam*) que me ensinou o que é caráter e o que é ser um Homem;

A minha mãe Lúcia F. Souza, pela coragem, força e apoio incondicional aos meus projetos, mesmo esses me levem para longe de casa. Não há palavras para descrever a gratidão e o amor que sinto por ser seu filho e por ter seu apoio sempre. Muito Obrigado.

## *Armas Químicas e Poemas*

*Humberto Gessinger*

*Eu me lembro muito bem  
Como se fosse amanhã  
O sol nascendo sem saber  
O que iria iluminar  
Eu abri meu coração  
Como se fosse um motor  
E na hora de voltar  
Sobravam peças pelo chão*

*Mesmo assim eu fui à luta  
Eu quis pagar pra ver  
Aonde leva essa loucura?  
Qual é a lógica do sistema?  
Onde estavam as armas químicas?  
O que diziam os poemas?*

*Afinal de contas  
O que nos trouxe até aqui?  
Medo ou coragem?  
Talvez nenhum dos dois!  
Sopra vento, um carro passa pela praça  
E já foi...já foi!*

*Por acaso eu fui à luta  
Eu quis pagar pra ver!*

*Aonde leva essa loucura?  
Qual é a lógica do sistema?  
Onde estavam as armas químicas?  
O que diziam os poemas?*

*O tempo nos faz esquecer  
o que nos trouxe até aqui  
Mas eu lembro muito bem como se fosse amanhã*

*Quem prometeu um descanso em paz  
Pra depois dos comerciais  
Quem ficou pedindo mais*

*Armas químicas e poemas*

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

**BM** – Banco Mundial

**CEPAL** – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

**CMDS** – Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável

**CNUMAD** – Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

**COP** – Conferência das Partes

**EUA** – Estados Unidos

**FMI** – Fundo Monetário Internacional

**IC** – Implementação Conjunta

**MDL** – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo

**MS** – Mato Grosso do Sul

**MT** – Mato Grosso

**OCDE** – Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico

**OMC** – Organização Mundial do Comércio

**ONG** – Organização Não-Governamental

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**OPEP** – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

**PGT** – Programa de Gestão Territorial

**PNUMA** – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

**TRIPS** - Acordo Sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio

**UNESCO** – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

**ZEE** – Zoneamento Ecológico-Econômico

**ZSEE** – Zoneamento Socioeconômico Ecológico

## **LISTA DE TABELA**

Tabela 1: Situação dos Zoneamentos Ecológico-Econômicos nos estados brasileiros.....89

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>I. O MUNDO PÓS-GUERRA: DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL À DESESTATIZAÇÃO DO ESTADO</b> .....	18
1.1. Uma nova saída: o neoliberalismo como alternativa político-econômica.....	25
1.2. Do bem-estar social ao bem-estar corporativo: o neoliberalismo e a desestatização do Estado.....	31
<b>II. DE SAGRADO A PROFANADO: A MERCANTILIZAÇÃO DA NATUREZA E O NOVO PARADIGMA AMBIENTAL</b> .....	37
2.1. Bases ideológicas sobre o arquétipo natureza.....	39
2.2. A captura do debate ambiental pelo poder supranacional.....	48
2.2.1. A Organização das Nações Unidas e a questão ambiental.....	49
2.3. Um novo paradigma ambiental?.....	58
<b>III. NOVO PARADIGMA AMBIENTAL: MERCANTILIZAÇÃO AMBIENTAL E PADRONIZAÇÃO TERRITORIAL</b> .....	66
3.1. O aquecimento global e a necessidade de acordos multilaterais ambientais.....	67
3.2. O Tratado de Quioto.....	69
3.2.1. Os instrumentos de flexibilização das emissões e o território periférico.....	74
3.3. O território e as entidades verticais.....	82
3.4. Uma nova interpretação: o Tratado de Quioto como uma política econômica neoliberal.....	92
<b>IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	104
<b>V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	108
<b>ANEXO 1</b> .....	116
<b>ANEXO 2</b> .....	149
<b>ANEXO 3</b> .....	156
<b>ANEXO 4</b> .....	180
<b>APÊNDICE 1</b> .....	202

## INTRODUÇÃO

**"Especial 2010: o ano zero da economia sustentável"** - este título, estampando na capa de uma famosa revista brasileira<sup>1</sup>, chamava a atenção do leitor por ser a última edição do ano de 2009 e por dar destaque a novas concepções que aliavam o desenvolvimento econômico e o "meio ambiente". Em mais de 70 páginas de reportagens (dividas em vários tópicos de discussão), a mencionada revista discutia novas formas de "energia limpa", como lâmpadas mais econômicas, energia solar e eólica, novas descobertas da ciência para a reciclagem, a ação de ONGs ambientais, a cidadania global e até os créditos de carbono criados pelo Tratado de Quioto (Anexo 1).

Em linhas gerais, há na reportagem, situações bem claras: primeiro, há uma defesa do ambiente, que é necessário uma união para acabar com o problema; porém a saída encontrada é baseada em ações mercadológicas. O mercado de desenvolvimento limpo (MDL) - que é apresentado como “mercado de créditos de carbono” - é colocado como a invenção mais engenhosa até então criada na "questão ambiental", ou seja, durante a leitura, percebemos a posição que é passada ao leitor: a de que os "recursos naturais" são finitos e devem ser melhor utilizados e o mercado, como entidade promotora de uma globalização em fábula, benévola com todos, estaria conduzindo, juntamente com pesquisas científicas, a novas alternativas para que o desenvolvimento seja sustentável e o lucro não deixe de ser obtido. Segundo, há uma culpabilização da sociedade civil, ou seja, apela-se para uma consciência ambiental, que cada um deve ter; porém, não há menção em se reduzir o consumo de certos objetos desnecessários ou mesmo não há uma discussão da criação de necessidades que o capitalismo impõe a todos.

O discurso que podemos ver propagado pela mídia, com um mínimo de aprofundamento, é um discurso pronto, o discurso do conhecido desenvolvimento sustentável, que une, segundo a mídia – e seus defensores, como pesquisadores acadêmicos, empresários, governantes e a sociedade civil - desenvolvimento econômico com a preservação da natureza.

O conceito desenvolvimento sustentável – definido como a incitação de alternativas para que o consumo e a expansão do capital não agrida o ambiente de forma que as gerações futuras não sejam prejudicadas – foi lançado ao mundo no ano de 1987 no Relatório “Nosso Futuro Comum” como uma alternativa para que o lucro não diminuísse e

---

<sup>1</sup> Revista Veja. Editora Abril, edição 2145 – ano 42- n° 52. 30 de dezembro de 2009.

passou, então, a ser o carro-chefe de todas as ações, tanto governamentais como do mercado. O conceito, no entanto, tem raízes na ideia conservacionistas, desenvolvida em meados do século XIX por Pinchot; mas foi somente em 1992, na Conferência do Rio (CNUMAD), que ele foi capturado pelo mercado como saída e alternativa.

Da década de 1990 em diante, as ações foram seguindo uma lógica mercantil, que redundou, como veremos ao longo da pesquisa, no Protocolo de Quioto, que se tornou Tratado em 2005 ao ser ratificado pela Rússia. Dentro do Tratado, há um mecanismo que chama a atenção: o Mercado de Desenvolvimento Limpo, a tão debatida troca de créditos de carbono. Essa troca consiste na seguinte fórmula: países que possuem metas no Tratado devem fazer acordos com países que não as possuem para conseguir reduzir suas emissões de dióxido de carbono. Isso, em termos práticos, sugere uma alteração no território periférico porque a maioria dos países periféricos não têm metas mas para que façam parte desse mercado, devem ter ações sustentáveis e planejamentos socioambientais dentro dessa economia ambientalmente correta que, nos últimos anos vem sendo denominada de “economia verde”.

No momento que um país ratifica o Tratado, deve, para conseguir participar do MDL e de outros instrumentos nele contido, incentivar em seus respectivos territórios uma reordenação que tenha por base o ambiente, uma vez que se trata de política *topdown*, isto é, uma política estabelecida em âmbito internacional e de caráter generalista, que impõe mudanças a quem é signatário.

Um instrumento que já existia - em decorrência da Conferência de Estocolmo 1972 - foi (re)editado para melhor se adequar ao desenvolvimento sustentável: o Zoneamento Ecológico-Econômico, que sugere um planejamento territorial que leve em conta o "meio ambiente" e os impactos que as atividades acarretam no território. Com esse instrumento feito, há o aval para a participação no MDL e a entrada no competitivo e lucrativo mercado verde internacional.

Destarte, temos então nosso objetivo geral: identificar a interferência de um ato normativo internacional no território periférico, que é o palco onde as mudanças efetivamente acontecem.

O Tratado de Quioto efetivamente influencia na confecção de aparatos legais normativos na periferia? De que forma se enxerga essa influência? Para que tal questão fosse respondida, utilizamo-nos para contextualizar esse objetivo geral, de um aparato legislativo promulgado pelo estado de Mato Grosso do Sul - a Lei n. 3.839/2009 (Anexo 2), que cria o Programa de Gestão Territorial do estado, na tentativa de buscar entender a

ligação global-territorial. Há também a utilização de um aparato legal do estado de Mato Grosso – a Lei n. 9.523/2011 (Anexo 3), que legisla sobre o planejamento territorial do estado e se baseia em uma lei mais antiga, a Lei n. 5.993/1992, que legislava sobre o zoneamento ecológico-econômico do estado, financiando pelo Banco Mundial. A Lei n. 9.523/2011 possui citações, em sua mensagem enviada ao executivo<sup>2</sup> (Anexo 4), que fazem referência ao desenvolvimento sustentável e a uma lógica territorial incentivadora de ações características daquele estado: a estrutura fundiária concentrada.

Com relação à propagação do conceito desenvolvimento sustentável, não podemos deixar de citar que a sua aceitação aconteceu em um contexto geopolítico bem interessante: a afirmação da doutrina neoliberal como única saída para a crise que o capitalismo estava atravessando. Tal crise se iniciou na década de 1970 com a crise do petróleo e se aprofundou de tal forma que uma saída encontrada foi o mercado se desvincular do poder do Estado-nação, criando então um mercado financeiro global que não se restringisse mais a fronteiras dos Estados.

Percebemos que para discutirmos então esse tema, temos vários outros tópicos a serem debatidos, como os atores que fazem parte da questão ambiental: o Estado-nação, que se alterou ao longo do tempo - de 1945 aos dias atuais -; o mercado, que se tornou o protagonista da situação; e o poder supranacional, personificado pela ONU, uma vez que é essa entidade que irá encaminhar as ações de cunho ambiental - por meio do PNUMA, além da sociedade civil, que a partir da década de 1990 foi convocada a fazer “sua parte” nas ações para preservação da natureza.

Ao longo da pesquisa, deparamo-nos com respostas que não esperávamos. Primeiramente percebemos, respaldados nas leituras, que a captura do debate conservacionista pelo neoliberalismo pode ser considerado um novo paradigma ambiental, porque há uma exacerbação da utilização da natureza como recurso, incluindo a valoração do dióxido de carbono – um gás e como tal, impossível de ser “capturado” ou mesmo contando e manipulado, não ser algo palpável. Isso nos remete a interpretar o ganho sobre a natureza como “crematístico”, isto é, a busca do lucro de forma incessante e o mais grave, colocando-o acima do bem dos seres humanos e da própria natureza.

Em segundo lugar, ao estudarmos o Tratado de Quioto, não pudemos encaixá-lo como uma política ambiental somente, mesmo sendo esse sua nomenclatura, mas sim,

---

<sup>2</sup> A mensagem foi encaminhada junto ao projeto de lei e foi escrita pelo ex-governador Blairo Maggi. A intenção era que a lei fosse aprovada de imediato, respaldado em um “apelo” do executivo ante ao legislativo.



como uma política econômica neoliberal, isso porque suas ações são mercadológicas, encaixando-se no que Harvey (2011) menciona como "espoliação como acumulação".

Um estudo de tal porte, contribui para as análises espaciais e territoriais da geografia, uma vez que temos a investigação de poderes supranacionais – o que engloba a discussão das ações geopolíticas e geoestratégicas – além da investigação da geografia econômica, principalmente no que tange ao trato para com o “meio ambiente” e sua utilização pelo capitalismo como recurso, ponto esse que deve ser mais debatido na geografia econômica.

Outro ponto importante do estudo e de sua contribuição para a geografia é o debate sobre o **Ambiente** – termo que utilizaremos porque carrega em si sua totalidade, ou seja, aqui incluímos os seres humanos, que fazem parte da natureza. Preferimos esse termo porque entendemos que ao mencionarmos “meio ambiente” estamos afirmando que a natureza é somente metade do todo, separada do homem, do meio técnico-científico-informacional em que ele vive. Essa dicotomia sociedade/natureza precisa ser desnaturalizada como bem explicita Porto-Gonçalves (2006).

A geografia necessita mais de estudos que enfoquem a influência de poderes supranacionais no território, uma vez que a globalização, que como menciona Santos (2002) criou entidades verticais no território, estão aí para serem analisadas e entendidas dentro da lógica do mercado, mas também, entendida dentro da lógica geográfica como um todo.

No primeiro capítulo, "**O mundo pós-guerra: do Estado de Bem-Estar Social à Desestatização do Estado**", apresentamos um panorama de como o Estado-nação, que ao fim da Segunda Guerra, tinha um escopo de atuação ampla - doutrina keynesiana - perdeu espaço para a doutrina neoliberal, que incitou a emancipação do mercado ante o Estado. A partir de então, os países neoliberais, encabeçados pela Grã-Bretanha e EUA, se tornaram plataformas territoriais para a expansão do capital.

Na mesma época em que ocorre a crise do capital e o surgimento de uma nova doutrina capitalista, década de 1970, é que ocorre a primeira grande conferência sobre ambiente e poluição – Conferência de Estocolmo, 1972, cenário de nosso segundo capítulo "**De Sagrado a Profanado: A Mercantilização da Natureza e o Novo Paradigma Ambiental**". Nesse capítulo fazemos algumas discussões sobre a ideia de natureza construída socialmente, e como foi se desenvolvendo a questão até se chegar à centralização do tema pela ONU; as principais conferências mundiais sobre o tema e como o neoliberalismo se apropriou da questão ambiental, mercantilizando-a de diversas

maneiras, como na criação do conceito de desenvolvimento sustentável e na criação de subterfúgios para que não haja crise monetária na crise ambiental. O novo paradigma ambiental aparece quando o mercado cria ações mercadológicas para a preservação do ambiente.

É essa mercantilização da natureza que iremos questionar no terceiro capítulo "**Novo Paradigma Ambiental: Mercantilização Ambiental e Padronização Ambiental**". Nesse capítulo apresentaremos como uma situação ambiental - aquecimento global - tornou-se um mecanismo para a criação de diversas ações mercadológicas, que se materializaram no território, principalmente no periférico, e não trazem mudanças efetivas no sentido de conservação ambiental mas sim, em uma adequação do território para que o capital se realize de forma "ambientalmente correta". Todas as interpretações redundaram na identificação do Tratado como uma política econômica neoliberal e não ambiental, isto é, em uma política de acumulação por espoliação.

O último capítulo: **Considerações Finais**, discutimos se há saídas dentro do capital, se a mercantilização de todas as instâncias da vida, incluindo um mercado de carbono, é realmente eficaz na preservação do ambiente.

*I. O Mundo Pós-Guerra: do Estado de Bem-Estar  
Social à Desestatização do Estado*

## I. O Mundo Pós-Guerra: do Estado de Bem-Estar Social à Desestatização do Estado

Os anos que sucederam à Segunda Guerra europeia foram anos de grande acumulação de capital, crescimento econômico e progresso científico-tecnológico, conhecido como a “idade do ouro do capitalismo” (MARGLIN e SCHOR, 1991 *apud* ARRIGHI, 2010, p. 307), que Hobsbawm chamou de a “Era do Ouro” (HOBSBAWM, 2001). Essa linha ascendente de crescimento se deu pela da reconstrução das nações europeias, de sistema capitalista, por meio do apoio econômico dos Estados Unidos através do Plano Marshall<sup>3</sup>.

O Plano Marshall “iniciou a reconstrução da Europa Ocidental à imagem norte-americana” (ARRIGHI, 2010, p. 306), colocando como sacrossantos as estruturas do capitalismo ocidental, influenciando não somente na economia, mas na política e na cultura e contribuiu, decisivamente, para a decolagem da expansão do comércio na década de 1960<sup>4</sup>.

A expansão econômica e a integração europeia somente foram possibilitadas por uma mudança na orientação política dos EUA: o incentivo ao rearmamento dos países europeus, que “acabou por se materializar no mais maciço esforço de rearmamento que o mundo já vira em tempos de paz” (ARRIGHI, 2010, p. 306). Tal fato aconteceu pela escassez de dólares no mercado e porque a integração entre os países europeus somente iria acontecer com a ampliação da liquidez, maior que os limites estabelecidos pelo Plano Marshall (ARRIGHI, 2010).

O rearmamento maciço, durante e depois da Guerra da Coreia, resolveu de uma vez por todas os problemas de liquidez da economia mundial do pós-guerra. A ajuda militar a governos estrangeiros e os gastos militares diretos dos Estados Unidos no exterior – ambos os quais aumentaram constantemente entre 1950 e 1958, e novamente entre 1964 e 1973 – forneceram à economia mundial toda a liquidez de que ela precisava para se expandir (ARRIGHI, 2010, p. 307).

Essa nova orientação da política dos Estados Unidos foi proposta ao Conselho de

---

<sup>3</sup> O Plano Marshall foi um modelo de intervenção supranacional que incitou o crescimento econômico sem reproduzir a concorrência entre as potências imperialistas que levou ao período de guerras (1914-1945) e teve como mote a recuperação econômica dos Estados europeus.

<sup>4</sup> Lembramos que os Estados Unidos influenciaram também os países da América Latina, inclusive apoiando o golpe de governos militares – ditatoriais – contra as democracias latinas.

Segurança Nacional no início dos anos de 1950 e aprovada pelo presidente Harry Truman, tendo em vista o descrédito que a integração europeia e a reestruturação econômica em outras bases manteriam um balanço positivo nas exportações, isto é, o rearmamento foi considerado como estratégia econômica para aumentar a liquidez e os lucros dos Estados Unidos e, conseqüentemente, manter a influência sobre a Europa mesmo após o fim do Plano Marshall.

A nova orientação política que propuseram – o maciço rearmamento norte-americano e europeu - forneceu uma solução brilhante para os grandes problemas da política econômica norte-americana. O rearmamento nacional proporcionaria um novo meio de sustentar a demanda, de modo que a economia não mais ficasse dependente da manutenção de um superávit de exportações. A assistência militar à Europa proporcionaria um meio de continuar a prestar-lhe assistência após o fim do Plano Marshall (BLOCK, 1977 *apud* ARRIGHI, 2010, p. 306).

Outro fator que auxiliou na expansão do capital – além do fato de os EUA agirem como banco central mundial, extremamente permissivo (ARRIGHI, 2010), foi a união do modelo fordista/taylorista de produção, que havia alterado a forma de produção industrial antes da Primeira Guerra europeia (SADER, 2000; WALLERSTEIN, 2001), inserindo não só um novo padrão de consumo e de relações de trabalho (HAESBAERT e PORTO-GONÇALVES, 2006; HARVEY, 2011), mas também uma nova forma de apropriação da natureza (inserindo-se aqui a maneira como a sociedade se relaciona com a natureza) com a estruturação do modelo político-econômico keynesiano - Estado de Bem-Estar Social (*welfare state*) - que Harvey (2011) denominou de período do “liberalismo embutido”<sup>5</sup>.

“Não há dúvida de que, nessa época, o ritmo de expansão da economia mundial capitalista como um todo foi excepcional, segundo padrões históricos”<sup>6</sup> (ARRIGHI, 2010, p. 307), o que forneceu subsídios para o aumento do comércio mundial. Hobsbawm (2001) chama a atenção para o crescimento econômico de diversos países, criando um sentimento de prosperidade e expansão infinitos do mercado e “pertenceu essencialmente aos países

---

<sup>5</sup> Harvey (2011, p. 20-21) define liberalismo embutido “para sinalizar como os processos de mercado e as atividades empreendedoras e corporativas vieram a ser circundadas por uma rede de restrições sociais e políticas e um ambiente regulatório que às vezes restringiu mas em outros casos liderou a estratégia econômica e industrial”.

<sup>6</sup> Por terem metodologias de pesquisas diferentes, Arrighi (2010) e Hobsbawm (2001) se contrapõem ao analisarem esse crescimento durante as décadas de 1950-1970. Pela perspectiva de períodos longos de Fernand Braudel, Arrighi enxerga esse período como mais um ciclo de crescimento do capital, que vem se repetindo desde o século XV; já Hobsbawm enxerga esse período como o de maior crescimento da história do capitalismo, como será visto em uma citação deste trabalho.

capitalistas desenvolvidos, que, por todas as décadas, representaram cerca de três quartos da produção do mundo, e mais de 80% de suas exportações manufaturadas” (HOBSBAWM, 2001, p. 255)<sup>7</sup>.

Os anos de prosperidade do capitalismo – que estruturaram a denominada “sociedade de consumo de massa” - foram uma junção do liberalismo econômico com a democracia social, respaldados pelo *New Deal* estadunidense (HOBSBAWM, 2001), isto é, uma reestruturação que tornou o sistema diferente, possibilitando sua globalização e a internacionalização da economia, sendo permitido inclusive a utilização do planejamento – metodologia ligada ao socialismo, para que o modo de produção capitalista continuasse a se expandir.

A economia mundial, portanto, crescia a uma taxa explosiva. Na década de 1960, *era claro que jamais houvera algo assim*. A produção mundial de manufaturas quadruplicou entre o início da década de 1950 e o início da década de 1970, o que é ainda mais impressionante, o comércio mundial de produtos manufaturados aumentou dez vezes (...) a produção agrícola mundial também disparou, embora não espetacularmente (HOBSBAWM, 2001, p. 257, grifo nosso).

Uma característica marcante neste período foi a internacionalização da economia, ou como Santos (2002, p. 244) definiu “os territórios se transformam num espaço nacional da economia internacional”. O capital estava entrando em uma nova fase, a fase de transnacionalização da economia, antecessora à financeirização do capital, que se estruturou para Hobsbawm (2001, p. 272) “como um sistema de atividades econômicas para as quais os territórios e fronteiras de Estados não constituem o esquema básico, mas apenas fatores complicadores”.

À medida que a ampliação do mercado mundial, concomitantemente ao crescimento econômico, firmava-se nos países capitalistas centrais, no Terceiro Mundo iniciou-se um movimento de abertura de mercados com a entrada do fordismo. Esses países ampliavam sua base industrial tentando diminuir sua dependência da exportação de *commodities*.

Esta fase de “transnacionalização dos processos de produção e de troca” (ARRIGHI, 2010, p. 330) iniciou-se pela entrada do fordismo nos países do Terceiro Mundo, ou seja, a instalação de plantas industriais em diversos Estados da periferia do capitalismo. Isso aconteceu porque estes apresentavam condições mais atrativas como mão

---

<sup>7</sup> Hobsbawm (2001) ressalta que houve crescimento também nas economias socialistas, em níveis tão altos quanto os vistos nas economias capitalistas desenvolvidas.

de obra mais barata e pouco (ou mesmo não) organizada; isenção de impostos; legislação falha e/ou inexistente para tais empresas; ausência de aparatos legais para regular ações de poluição e devastação ambiental. Condições essas extremamente importantes para que o capitalismo se expandisse pelo espaço; por novos espaços.

As empresas multinacionais tornam ineficazes muitos instrumentos políticos tradicionais, como a capacidade de tributar, restringir o crédito, planejar os investimentos etc, em virtude de sua *flexibilidade internacional*. (...). [Há] um conflito, num nível fundamental, entre o planejamento nacional das unidades políticas e o *planejamento internacional* das empresas, que assume grandes proporções à medida que aumenta o investimento direto. (HYMER e ROWTHORN, 1970 *apud* ARRIGHI, 2010, p. 330, grifos do autor).

O fim dos anos 1960 apresentou os primeiros sinais de que essa era do ouro iria terminar. Em 1968, os fundos líquidos no mercado europeu – eurodólares<sup>8</sup> – centrados no Banco de Londres, sofreram uma alta súbita, aumentando a flexibilidade do capital que podia entrar e sair de jurisdições políticas “para explorar, consolidar e ampliar ainda mais o alcance global de suas operações” (ARRIGHI, 2010, p. 330). Altas sucessivas nos eurodólares se seguiram concomitantemente a uma desvalorização do dólar estadunidense até 1973.

Em 1971, os Estados Unidos romperam unilateralmente com o sistema fixo de câmbio e com o padrão ouro estabelecido pelos acordos de *Bretton Woods* “e durante esses mesmos seis anos [1968-1973], o sistema de paridades fixas entre as principais moedas nacionais e o dólar americano e o ouro, que tinha vigorado durante toda a fase de expansão material, foi abandonado” (ARRIGHI, 2010, p. 308). O padrão ouro foi abandonado pelos Estados Unidos, que ficaram com o direito de *seignorage* inaugurando um “sistema de taxas de câmbio flexíveis ou flutuantes” (ARRIGHI, 2010, p. 308).

A década de 1970 marcou o começo da atuação do mercado sem a presença da regulação do Estado, uma vez que a especulação financeira, iniciada pela expansão transnacional do capital, propiciou um acúmulo de dinheiro fora do controle de qualquer país. Os investimentos dos Estados Unidos na Europa, por exemplo, mais que duplicaram entre 1950 e 1960. “Esse crescimento rápido foi uma expressão das novas fronteiras abertas à expansão transnacional do capital das corporações norte-americanas pela reconstrução da Europa à imagem dos Estados Unidos e pela descolonização da Ásia e da

---

<sup>8</sup> Arrighi (2010) nos mostra que os eurodólares eram os dólares depositados no Banco de Londres e de propriedade de empresas ou países, como os membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo - OPEP.

África” (ARRIGHI, 2010, p. 314).

Nesse contexto de transnacionalização do capital, ocorreu a alta dos preços de compras de produtos primários, além de um aumento significativo dos salários (ARRIGHI, 2010). Nas décadas de 1950-1960 os salários haviam tido altas constantes – principalmente pela atuação do Estado de Bem-Estar Social - mas entre 1968-1973 subiram rapidamente na Europa Ocidental e nos Estados Unidos. Para Itoh (1990 *apud* ARRIGHI, 2010, p. 315-316) “a superacumulação do capital, em relação à oferta inelástica da população trabalhadora e dos produtos primários (...), foi mais fundamental para deslanchar a grande depressão atual do que a má gestão das políticas macroeconômicas”.

Portanto, aliado à crise de superacumulação de capital, temos o aumento do desemprego e da inflação, a qual desencadeou uma fase global de “estagflação”, que perdurou por boa parte da década de 1970 (HARVEY, 2011). Adicionado aos elementos anteriormente citados, temos ainda a diminuição da oferta de insumos, isto é, a escassez dos “recursos naturais”, o que inclusive influenciou na realização de uma conferência para discutir a utilização da natureza de forma mais racional<sup>9</sup>.

A natureza passou a ser considerada como mais um fator importante porque a escassez de produtos – que Arrighi (2010) coloca como um fator imprevisível - poderia afetar a expansão do capital pelo espaço e sua acumulação no tempo, situações intrínsecas para a evolução capitalista, e afetar, conseqüentemente, a economia mundial. Foi o que ocorreu com o petróleo, em 1973<sup>10</sup> e em 1979.

(...) o primeiro choque do petróleo, no fim de 1973, que quadruplicou o preço do petróleo cru em poucos meses, não só produziu os excedentes de US\$ 80 bilhões de “petrodólares” que os bancos teriam que reciclar, com isso aumentando a importância dos mercados financeiros e das instituições que operavam neles, mas também introduziu um fator novo, às vezes decisivo e geralmente imprevisível, que afetou as situações do balanço de pagamentos dos países consumidores e, eventualmente, dos países produtores (ARRIGHI, 2010, p. 322-3).

O choque do petróleo se deu pela busca desse suprimento energético e com isso, a saída de divisas dos países centrais do capitalismo<sup>11</sup> – tanto de agentes governamentais

---

<sup>9</sup> A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, na Suécia, em 1972, que será discutida no próximo capítulo.

<sup>10</sup> O preço do petróleo já vinha subindo desde 1970 tendo em vista a pressão dos países pertencentes à Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico – OCDE - pelo produto.

<sup>11</sup> Arrighi (2010) destaca os Estados Unidos, o Japão e a Europa Ocidental como principais transferidores de divisas para países participantes da Organização dos Países Exportadores de Petróleo - OPEP.



como de empresas – transferidas para países que exploravam esse “recurso natural” que, por sua vez, não tinham como e onde investir tal quantia pela sua magnitude. “Como apenas uma fração dessa massa imensa e crescente de 'lucros do petróleo' podia ser prontamente usada por seus recebedores em empreendimentos produtivos (...) boa parte ficou 'estacionada' ou investida no mercado de eurodivisas (...)” (ARRIGHI, 2010, p. 322).

Coube aos países recebedores dessas imensas somas depositá-las em bancos europeus e estadunidenses que, por sua vez, passaram a emprestar essas grandes somas a alguns países do então Terceiro Mundo para que acelerassem o processo de industrialização, auxiliando na implantação das multinacionais nos territórios da periferia. Os empréstimos, a juros negativos, foram feitos em grandes escalas, colocando os países da periferia em uma situação delicada caso os juros subissem demasiadamente.

Na Ásia, África e América Latina iniciava-se uma renovada iniciativa de recuperação do atraso da industrialização, desta vez financiada em grande estilo por créditos privados do exterior. Um desenvolvimento das economias nacionais orientado à exportação e aberto ao mercado financeiro mundial, e não apenas a uma substituição de importações como na década de 1930 (ALTVATER, 1995, p. 13-14).

Aliado à flexibilização da taxa de câmbio, os países centrais do sistema capitalista perderam o controle sobre a produção e regulação do dinheiro mundial, isto porque, segundo Arrighi (2010),

As tentativas que fizeram para proteger suas economias internas da crescente incerteza do abastecimento energético – mediante políticas deflacionárias destinadas a produzir superávit comercial em seus balanços de pagamentos, ou tomando empréstimos no mercado de eurodivisas – intensificaram ainda mais a concorrência intercapitalista e acrescentaram mais combustível à contínua expansão financeira (ARRIGHI, 2010, p. 323).

Em outras palavras, as eurodivisas depositadas no Banco de Londres – pertencentes a investidores – não aceitaram tentativas de governos de regular sua ação, haja vista que os países haviam alterado a taxa de câmbio de fixa para flexíveis, o que deu maior mobilidade ao setor financeiro. Aqui temos então as primeiras fugas do capital ao tentar ser regulado por qualquer instituição que não seja o próprio mercado. O capital estava se desvinculando do Estado-nação, este enquanto mantenedor de uma legislação econômica; agora as leis eram produzidas no mercado e este, necessariamente, deveria ser livre de qualquer regulação estatal.

Os dólares dos Estados Unidos tinham inundado o mundo e escapado ao controle daquele país, sendo depositados em bancos europeus. As taxas de câmbios fixas foram abandonadas por causa disso em 1971. O ouro não mais poderia funcionar como a base metálica da moeda internacional; as taxas de juro passaram a ser flutuantes e as tentativas de controlar a flutuação logo foram abandonadas. O liberalismo embutido que gerara altas taxas de crescimento pelo menos nos países capitalistas avançados depois de 1945 estava claramente esgotado e deixara de funcionar (HARVEY, 2011, p. 22).

Esse cenário de crises, que é a reprodução de uma crise estrutural do capital, possibilitou o surgimento de um novo paradigma de dominação e acumulação capitalista, caracterizado como “capitalismo flexível” (HARVEY, 2011). O capitalismo flexível surgiu como resposta da mencionada crise estrutural e da crise do sistema taylorista/fordista (liberalismo embutido), e se conformou na retirada do capital do setor produtivo e seu investimento no setor financeiro, exatamente para que não houvesse qualquer tipo de controle Estatal sobre as negociações.

Uma rede mundial se criou, fluída, móvel, com um capital circulante em tempo mínimo e “seu alcance global, sua forma de organização em rede e a revolução da tecnologia da informação que cria um novo sistema econômico distinto” (CASTELLS, 2001, p. 119). As redes financeiras apareceram, criando novos mercados, conectando-os a uma rede global e tal fato ocorreu pela mobilidade que o capital adquiriu em pouco tempo (CASTELLS, 2001).

Tudo isso gerou um cenário de profunda crise e sua superação requereu grandes mudanças no plano político-econômico, com uma alternativa bem profícua ao capitalismo e às classes dominantes: o neoliberalismo.

### **1.1. Uma nova saída: o Neoliberalismo como alternativa político-econômica**

Como vimos, de 1945 a 1973 a economia mundial apresentou uma grande expansão, com crescimentos em todos os setores econômicos e em vários países, inclusive nos países socialistas, mas com maior destaque ao crescimento do modo de produção capitalista. Não nos cabe aqui discutir se foi o maior crescimento da história do capital, como enseja Hobsbawm (2001) ou somente mais um crescimento cíclico do movimento histórico do sistema capitalista (ARRIGHI, 2010), mas sim analisar a crise que tal crescimento acarretou, reestruturando o sistema econômico e produtivo a partir das

décadas de 1970/1980<sup>12</sup>.

O modelo de Estado keynesiano, baseado nos estudos de teoria econômica de John Maynard Keynes, que tinha espaço até a década de 1970 nos países do “Primeiro Mundo”, sofreu revezes que propiciaram a sua contestação por correntes político-econômicas contrárias a ele. Tal fato ocorreu porque as operações provindas da época de crescimento tinham se tornando incontroláveis e “ninguém sabia o que fazer em relação aos caprichos da economia mundial, nem possuía instrumentos para administrá-la” (HOBSBAWM, 2001, p. 398).

Esse período de incertezas sobre o mercado e sobre a economia mundial não se deu somente pela superacumulação de petrodólares no mercado internacional – gerados a partir do grande investimento na compra desse suprimento energético – e pela alteração na taxa de câmbio, de fixa para flexível, mas também pela inabilidade do Estado, que não soube ampliar o mercado. Nas palavras de Castells (2001):

A crise real dos anos 70 não foi a dos preços do petróleo. Foi a inabilidade do setor público para continuar a expansão de seus mercados e, dessa forma, a geração de empregos sem aumentar os impostos sobre o capital nem alimentar a inflação, mediante a oferta adicional de dinheiro e o endividamento público. Embora as respostas a curto prazo para a crise de lucratividade enfocassem a redução de mão de obra e o desgaste salarial, o verdadeiro desafio para as empresas e para o capitalismo era encontrar novos mercados capazes de absorver uma crescente capacidade de produção de bens e serviços (CASTELLS, 2001, p. 137).

Essa inabilidade do setor público citada por Castells (2001) foi o que propiciou o questionamento da política econômica keynesiana, abrindo espaço para alternativas a esse modelo. A única alternativa promulgada – na verdade a alternativa mais propícia ao capital - veio da corrente liberal, rebatizada de neoliberalismo<sup>13</sup>, promulgada no livro “O caminho da servidão”, publicado no ano de 1944 por Friedrich von Hayek, o qual coloca que todas as formas de coletivismo são, na verdade, formas de suprimir as liberdades individuais.

Em 1947 mais defensores do liberalismo se juntaram a Hayek, entre eles Milton

---

<sup>12</sup> As diferenças metodológicas dos autores citados não alteram a pesquisa porque está fora do âmbito da dissertação discutir a forma como esse período é visto pela história econômica; obviamente tal ação requer uma atenção para que posicionamentos contrários não tragam interpretações opostas e prejudiquem a pesquisa, preocupação essa que o autor da dissertação teve.

<sup>13</sup> O termo neoliberalismo surgiu em 1938 ao ser proposto pelo sociólogo e economista alemão Alexander Rüstow no colóquio Walter Lippmann, que reuniu intelectuais liberais de diferentes países para discutir os avanços das ideias socialistas no continente europeu.

Friedman, e formaram a *Mont Pelerin Society*<sup>14</sup>, financiada por grandes empresários que não queriam a intervenção do Estado em seus negócios. Essa investida dos ultraliberais começou a ganhar destaque e apoio de diversos setores na década de 1970<sup>15</sup>, como os meios de comunicação, universidades e diversas instituições da sociedade civil o que lhes valeu a entrada pela porta da frente na política econômica das nações mais potentes do globo na década de 1980 e sua promulgação a outros países na década de 1990.

Antes de estrear nos países do antigo Primeiro Mundo, as ideias liberais, promulgadas agora pela alcunha de “doutrina neoliberal”, foram implantadas no Chile, em 1975, através da experiência dos “*Chicago Boys*” - grupo de economistas neoliberais liderados pelo professor da Universidade de Chicago Milton Friedman - recrutados para recuperar a economia chilena no governo militar de Pinochet que, aliás, fez uma clara alusão que não houve (e não há) uma ligação entre livre mercado e democracia política (HOBBSAWM, 2001). Um país do Terceiro Mundo foi a cobaia para os testes neoliberais de livre mercado.

(...) Pinochet levou esses economistas para o governo, onde seu primeiro trabalho foi negociar empréstimos com o Fundo Monetário Internacional. Trabalhando em parceria com o FMI, reestruturaram a economia de acordo com suas teorias. Reverteram as nacionalizações e privatizaram os ativos públicos, liberaram os recursos naturais (pesca, extração de madeira etc.) à exploração privada e não-regulada (em muitos casos reprimindo brutalmente as reivindicações das populações indígenas), privatizaram a seguridade social e facilitaram os investimentos estrangeiros diretos e o comércio livre (HARVEY, 2011, p. 18).

Em 1979 a Grã-Bretanha iniciou o caminho neoliberal com o governo de Margaret Thatcher, seguida pelos Estados Unidos em 1980, com a eleição de Ronald Reagan. O neoliberalismo se incorporou ao ideário econômico a partir da década de 1980 por ser “uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais” (HARVEY, 2011, p. 12), reafirmando como principais pontos a propriedade privada, o mercado sem regulamentações estatais e o livre comércio.

Ao assumir o governo na Inglaterra, Thatcher, segundo Harvey (2011), contagiou-se pelo neoliberalismo e iniciou seus ataques aos direitos sociais e políticas públicas o que

---

<sup>14</sup> Os membros do *Mont Pelerin Society* se descreviam como “liberais”; o prefixo “neo” advém da adesão aos princípios do livre mercado da economia neoclássica (HARVEY, 2011).

<sup>15</sup> Hobsbawm (2001) remete ao Nobel de economia de 1974 – dado a Friedrich von Hayek – e ao Nobel de 1976 – dado a Milton Friedman – conhecidos ultraliberais, para mostrar que havia setores que apoiavam a virada neoliberal.

incluiu os sindicatos, as formas de solidariedade social e qualquer coisa que impedisse a flexibilidade competitiva. Também segundo Harvey (2011), a dama de ferro, como Thatcher<sup>16</sup> ficou conhecida, privatizou empresas públicas, reduziu políticas públicas de cunho social – como as de moradia -, promoveu a iniciativa de empreendedores, transformando o país em uma plataforma territorial (BRANDÃO, 2010) ótima para receber investimentos externos e sem regulações estatais.

No mesmo ano de 1979, Paul Volcker, então presidente do *Federal Reserve Bank* do governo de Jimmy Carter, alterou a política monetária dos Estados Unidos, tendo por objetivo controlar a inflação sem, no entanto, considerar as influências para o emprego. O choque Volcker aumentou a taxa de juros, causando uma recessão nas empresas, destruindo sindicatos, prejudicando países devedores, o que iniciou o período conhecido como a longa era de “ajustes estruturais”<sup>17</sup>, mencionado por Harvey (2011) a seguir.

A taxa real de juro, que com frequência fora negativa durante o surto inflacionário de dois dígitos dos anos 1970, tornou-se positiva por ordem do Federal Reserve. A taxa nominal de juro aumentou da noite para o dia, depois de algumas elevações e quedas, ficando em julho de 1981 perto dos 20%. Iniciou-se assim uma duradoura recessão profunda que esvaziaria as fábricas e destruiria os sindicatos dos Estados Unidos, além de levar os países devedores à beira da falência, dando início à longa era dos ajustes estruturais (HARVEY, 2011, p. 32).

Essa súbita passagem de políticas monetárias frouxas para políticas extremamente austeras foi o preâmbulo para uma série de medidas “destinadas não apenas a restabelecer a confiança no dólar norte-americano, mas a centralizar de novo nos Estados Unidos o dinheiro mundial sobre controle privado” (ARRIGHI, 2010, p. 327). Estas mudanças foram importantes para a instalação do neoliberalismo nos Estados Unidos e sua promulgação no cenário internacional, tendo em vista que sua afirmação definitiva como política econômica se deu com a eleição de Ronald Reagan em 1980 (HOBSBAWM, 2001; ARRIGHI, 2010; HARVEY, 2011), que tomou medidas parecidas com as realizadas na Inglaterra por Thatcher, isto é, desarticulou os sindicatos e privatizou diversas empresas estatais, abrindo espaço para interesses de poderosas corporações.

Depois da eleição de Reagan, Volcker continuou a engendrar alterações estruturais

---

<sup>16</sup> Harvey (2011) menciona que Thatcher ficou famosa por sua declaração de que a sociedade não existe somente homens e mulheres, aos quais adicionou, posteriormente, as famílias desses homens e mulheres individuais. Adiante, veremos que a individualização se tornou símbolo da globalização neoliberal.

<sup>17</sup> Hobsbawm (2001) aponta que não se reconhecia que a economia mundial passava por uma crise, mas por uma recessão e para esta funcionariam os ajustes estruturais impostos a economias em dificuldades.

na política econômica dos Estados Unidos, entre as quais, quatro medidas importantes: a competição agressiva pelo capital circulante no mercado mundial, com a elevação da taxa de juros bem acima da inflação; o incentivo pecuniário para a centralização do capital nos Estados Unidos, com impulso à desregulamentação e a grande liberdade dada às instituições para movimentar seus ativos financeiros; aumento do endividamento público e o investimento em guerras e em armas, embalado pelo contexto da Guerra Fria, que auxiliou no aumento da liquidez do dólar (HOBSBAWM, 2001; ARRIGHI, 2010).

O aumento na taxa de juros (choque Volcker) na década de 1980 complicou a situação econômica dos países que haviam tomado empréstimos em dólares estadunidenses para a aceleração da industrialização. Entre 1982-1984, o México se viu obrigado a pedir a moratória de sua dívida; os Estados Unidos arrolaram-na com a exigência de alterações na forma como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial conduziam suas políticas econômicas; tais alterações eram de cunho neoliberal, retirando qualquer resquício keynesiano destas instituições. “O FMI e o Banco Mundial se tornaram a partir de então centros de propagação e implantação do 'fundamentalismo de livre mercado' e da ortodoxia neoliberal” (HARVEY, 2011, p. 38).

Na mesma década de 1980, África, Ásia e América Latina viram suas economias estagnarem, com uma queda brusca no Produto Interno Bruto e no Produto Interno Bruto *per capita*. Esse cenário era o eixo central de uma crise que se aprofundou cada vez mais à medida que se tornaram reféns de um mercado econômico mundial incontrolável (HOBSBAWM, 2001), afundados em dívidas externas cobradas em dólares que, a partir do choque Volcker, subiu exorbitantemente<sup>18</sup>.

Grande parte dos países do Terceiro Mundo, que eram os principais depositantes de divisas advindas dos lucros do petróleo, “simplesmente não detinham os recursos financeiros necessários para se precaver contra as flutuações” (ARRIGHI, 2010, p. 322) o que acarretou a grande crise da dívida externa na década de 1980, e como já mencionado anteriormente, iniciou a era dos ajustes estruturais comandados pelo FMI e Banco Mundial.

As reformas estruturais constituíram-se em privatizações de serviços oferecidos pelo Estado, políticas comerciais liberais, abertura para o investimento estrangeiro,

---

<sup>18</sup> Haesbaert e Porto-Gonçalves (2006) acrescentam essa alteração unilateral da dívida como fator importante a ser lembrado, uma vez que se exige em propostas de regulação, a estabilidade de regras e garantias de que serão cumpridas, mas que tal fato não foi seguido por alguns atores à época, colocando como reféns os Estados do Terceiro Mundo. Às vezes, as regras do jogo são alteradas pelos jogadores mais fortes, restando aos mais fracos, obedecê-las.

desregulação e proteção da propriedade privada, onde cada medida diminuía o papel do Estado na economia, tornado este mínimo, um Estado regulador e inserido na lógica global – leia-se de uma economia desregulada do mercado nacional.

As empresas são privatizadas e desnacionalizadas “para acabar com a corrupção e ineficiência do setor público” ou para que “o governo se concentre nas tarefas que lhe correspondem”, ou até mesmo “para usar os rendimentos que são obtidos com a venda a fim de resolver o problema da pobreza”. (GONZÁLEZ CASANOVA, 2002, p. 191).

Os ajustes estruturais foram impostos à maioria dos países e seguindo o “conselho” de Margaret Thatcher: não havia alternativa para a recuperação econômica, a não ser seguir algumas normas neoliberais para dar fim à recessão.

La lectura política dominante fue que la única opción para los Estados nacionales era someterse a este movimiento de integración, abriendo y adaptando sus estructuras internas a los parámetros de la modernidad global. De modo que las evidentes – y persistentes – diferencias entre territorios nacionales se atribuyeron a la incapacidad de algunos – y habilidad de otros – para adoptar las medidas necesarias para atraer capital y arraigarlo en inversiones dentro de sus fronteras. (...) para los países periféricos endeudados, el disciplinamiento a los estándares internacionales de acumulación de capital vino de la mano de las imposiciones de organismos supranacionales como el FMI y el Banco Mundial, que revistaron como una suerte de gendarmes de una lógica unívoca e imparabile del capital (THWAITES REY, 2009, p.9).

Por influenciar em duas agências multilaterais econômicas importantes – FMI e Banco Mundial – os Estados Unidos, juntamente com a Grã-Bretanha, na Europa, impuseram o neoliberalismo como solução ideal para a “recessão” pela qual a economia, agora globalizada, estava passando. O fim da década de 1980 apresentou um panorama de crises nos sistema capitalista – nos países do Terceiro Mundo – e no sistema socialista – que ruiu de vez em 1989 com a queda do Muro de Berlim. No entanto, a década perdida se tornou página virada com as grandes promessas neoliberais para a década de 1990.

Las políticas de Ronald Reagan y Margaret Thatcher fueron clave para conformar la base ideológica para que esto sucediera, pero fue durante los noventa que las nuevas reglas de juego se expandieron por todo el mundo. La administración de Clinton, el Tesoro estadounidense y el FMI fueron decisivos en promover la globalización, imponiendo políticas a los países reticentes mediante la amenaza de exclusión de la nueva y dinámica economía global (THWAITES REY, 2010, p.1).

A ideia de que o Estado era um ente que atrapalhava a circulação do capital e, conseqüentemente, não traria benefícios econômicos, alterou, portanto, a regulação política

do Estado-nação capitalista nas décadas de 1980/1990. O Estado de Bem-Estar Social, que tinha uma proteção social e econômica ampla, sai de cena para a entrada do Estado neoliberal, mais enxuto, administrável e gerenciável.

## **1.2. Do Bem-Estar Social ao Bem-Estar Corporativo: o neoliberalismo e a desestatização do Estado**

Ao minimizar as ações do Estado no mercado, a crítica que foi feita era tangente ao aumento de sua atuação, que perpassava diversas frentes. Até a década de 1960, ele possuía um escopo de ação bastante amplo, intervindo em diversas ações, tanto na economia, que agia efetivamente no sentido de controlá-la, como na sociedade, devido ao chamado Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), pelo qual o Estado se responsabilizava pelos cidadãos não inseridos no sistema. Para Aceves López (2006)

En esa lógica, durante la pós-guerra las atribuciones estatales crecieron y consecuentemente los gastos del sector público. El grueso del gasto público se dedicó a transferencias e subvenciones que tenían como finalidad la redistribución, para todos aquellos que sufrieran una privación transitoria de ingresos, o para tener bajo control las industrias estratégicas y garantizar la educación y la salud. (ACEVES LÓPEZ, 2006, p. 105).

Destarte, o Estado tinha o poder completo sobre o território, com uma atuação que controlava a direção que a economia nacional deveria tomar, ensejando mudanças político-econômicas, regulando a conversão monetária e o mercado econômico<sup>19</sup>.

Um dos pontos estruturais atingidos com o espalhamento da política neoliberal e a redução do escopo de atuação do Estado foi a confecção de políticas públicas. Institucionalizadas no pós-guerra, adquiriram *status* de ferramenta para concretização e legitimação de direitos sociais e da cidadania no Estado de Bem-Estar Social (PEREIRA, 2008).

---

<sup>19</sup> Na América Latina predominou, até a década de 1960, a política nacional-desenvolvimentista ou nacionalista, que visava a substituição de importações aliada ao projeto de domínio político das burguesias industriais (BRANCO, 2009; SADER, 2009). A doutrina neoliberal ganhou espaço na maioria dos países latinos a partir da década de 1990.



No campo social, a consequência mais notável dessa nova faceta da organização capitalista foi a prevalência de uma economia mista, por meio da qual o estado e mercado se articularam e se co-responsabilizaram pela formulação e gerenciamento de políticas favorecedoras de pleno emprego e de um conjunto de benefícios e serviços que, na perspectiva dos direitos, asseguravam aceitáveis padrões de vida aos cidadãos, a saber: seguro social obrigatório, leis de proteção ao trabalho, salários mínimos, ampliação de instituições e serviços de saúde e de educação, programas de habitação subsidiados, sem contudo alterar a estrutura de dominação burguesa e as relações de propriedade capitalista prevalentes (PEREIRA, 2008, p. 88-89).

Obviamente a ação do Estado nessa “roupagem” de *Welfare State* visava à superação da crise de 1929 e à superação da destruição que a Segunda Guerra havia causado às economias europeias e sustentar o desenvolvimento da economia, além de ser um contraponto ao socialismo, que era visto pelo modo de produção capitalista como uma ameaça (por isso, como mencionamos na outra seção, a utilização do planejamento passou a ser aceita). Portanto, essa ampliação de políticas sociais não pode ser vista como uma boa ação do Estado para com a sociedade e sim, uma medida para que o sistema se fortalecesse e continuasse a se expandir (e ainda impedir grandes questionamentos ao se compararem os dois sistemas).

A desestatização do Estado reconfigurou a sua atuação nas políticas públicas e das políticas de cunho social, acarretando mudanças na forma de aplicá-las. A política pública de cunho social passou a ser vista, na visão neoliberal, como condição de desenvolvimento econômico. Toda política social se tornou econômica.

O neoliberalismo tomou pra si o intento de criar um novo Estado de bem estar social, realocando algumas funções de ação do Estado para o mercado, alterando toda a lógica da política social: o mercado passava a fornecê-la, o Estado regulá-la e o indivíduo, alçado à categoria de ator – representando o “consumidor”, o “cidadão”, o “capital ou recurso humano” – o responsável em “se beneficiar ou não” de tal política oferecida. Tornou-se assim, um ator “independente, coprodutor de sua própria proteção social” (DRAIBE, 2007, p. 31).

O Estado negou a responsabilização sobre os fracassos dos cidadãos; passou a agir sanando eventuais problemas em busca de uma equidade social, uma justiça social com base no mercado, que possuía vantagens econômicas enquanto o Estado de Direito zelava agora pela lei e ordem para que o sistema funcionasse – garantindo a propriedade privada, proteção contra fraudes e cumprimento de contratos – tendo o indivíduo maior liberdade ao se socializar no mercado tendo em vista que “por um lado, a liberdade de escolha dos

indivíduos seria maximizada, por outro, a eficiência econômica seria promovida, já que a alocação de recursos seria induzida exclusivamente pelos incentivos do mercado” (KERSTENETZKY, 2006. p.565).

Nada mais livre do que um Estado que passou a permitir o livre arbítrio da população, em escolher em qual setor quer vender sua força de trabalho ou mesmo permitir ao indivíduo escolher seu destino. O grito de liberdade e de reforma do Estado-nação dos protestos de 1968 fora ouvido pelos neoliberais.

O neoliberalismo era bem adequado a essa tarefa ideológica, precisando porém da sustentação de uma estratégia prática que enfatizasse a liberdade de escolha do consumidor, não só quanto a produtos particulares, mas também quanto a estilos de vida, formas de expressão e uma ampla gama de práticas culturais. A neoliberalização precisava, política e economicamente, da construção de uma cultura populista neoliberal fundada no mercado que promovesse o consumismo diferenciado e o libertarianismo individual (HARVEY, 2011, p.52).

A justiça social ou equidade tornou-se, como já mencionado, mérito individual e as desigualdades, portanto, justificáveis, uma vez que é descontextualizada historicamente, despolitizada socialmente e deseconomizada economicamente<sup>20</sup>, de obra do indivíduo (do ator como melhor se encaixa nessa situação o indivíduo que tem sua socialização no mercado).

Seja porque implementa uma noção de justiça na distribuição de vantagens econômicas de acordo com o mérito ou responsabilidade individual, seja porque promove progresso material e, então, “civilizatório”, apesar de não assegurar recompensa ao mérito, ou ainda porque protege imbativelmente direitos pessoais, o mercado não poderia produzir senão desigualdades justificáveis (KERSTENETZKY, 2006. p.566).

As desigualdades do mercado que são justificáveis, chamada por Hayek de incertezas (KERSTENETZKY, 2006), dá ao Estado o gerenciamento de atribuições para uma rede subsidiária de proteção social, um seguro mínimo para que o cidadão não fique à

---

<sup>20</sup> Para o neoliberalismo a história é linear, não existindo confrontos ou regressos, o que a torna uma história a-histórica. A essa visão se junta a despolitização das desigualdades justificáveis, que ocorre quando se justifica a pobreza e as desigualdades como “simples” falhas de mercado que, com aparatos de proteções sociais simples fornecidos pelo Estado, serão solucionadas. Retira-se do entendimento social que as desigualdades devem ser mantidas para que o modo de produção capitalista continue a se expandir. A justiça social de mercado é deseconomizada da economia porque o indivíduo não é o mentor das políticas econômicas ou da economia em si. A deseconomização ocorre ao dissociar a responsabilização das desigualdades geradas no processo histórico pelo capitalismo, colocando o indivíduo como responsável pelo fracasso econômico próprio, não sendo culpa da economia ou do sistema como um todo. Essas três situações advêm da individualização do sujeito mercantil, agora responsabilizado (ou responsável) por tudo.

mercê desse mercado, que mesmo com estas incertezas, seria melhor que estar sob a servidão de um regime socialista, tendo em vista estar sob um regime que permite a liberdade individual.

Ademais, argumenta-se que a própria eficiência econômica se beneficiaria das desigualdades, o que acabaria por favorecer os mais pobres: as remunerações desiguais funcionariam como incentivos ao trabalho e à poupança, induzindo re-alocações de recursos promotoras de eficiência; uma maior eficiência econômica, dinamicamente, se traduziria em crescimento econômico, então em emprego e renda, estendendo vantagens também aos menos favorecidos (KERSTENETZKY, 2006, p.566).

O resultado de tal mudança estrutural na concepção de Estado alterou também sua atuação enquanto agente de proteções sociais. A sua ausência não foi somente no mercado, mas também enquanto provedor de ações em prol da sociedade, que agora possui atores que representam papéis criados pelo mercado. A retirada do Estado do ato de governar induziu a mudanças na forma de socialização.

Não existem mais classes sociais para o neoliberalismo; o coletivo desapareceu. Existem indivíduos, que suprem o mercado com a exacerbação de sua individualização ao nascerem, desenvolverem-se, reproduzirem-se e morrerem no mercado<sup>21</sup>.

São reformas representativas de uma nova forma de enfrentamento da questão social pelo capital e Estado, que têm reforçado a cultura privacionista no trato de suas refrações, expressa na assunção das responsabilidades para a sociedade civil ou na corresponsabilidade (não apenas do setor mercantil, mas também do não-mercantil), de modo a diminuir a demanda social do Estado. É uma forma de transmutar problemas sociais em assunto privado, de responsabilidade da família, comunidade, organizações não governamentais, redirecionando a participação popular (...) inclusive com trabalho voluntário, recursos e infraestrutura da sociedade civil, ou seja, em cooperativismo, em solidariedade entre sujeitos antagônicos (TEIXEIRA, 2007, p. 155).

Por fim, além do solapamento das estruturas político-sociais do Estado-nação, temos a exacerbação da individualização. O “ator”, como anteriormente caracterizamos o “indivíduo neoliberal”, torna-se um agente individual, não mais preocupado com o

---

<sup>21</sup> Esclarece-se aqui que o mercado já existia antes da configuração do modo de produção capitalista, ou seja, o mercado a que nos referimos é o mercado neoliberal, criado a partir da desestatização do Estado e da ampliação das ações neoliberais na sociedade dita globalizada. A essa exacerbação da mercantilização de instâncias, inclusive as ligadas à vida humana, torna o mercado intrínseco à sociedade.

coletivo, com o outro<sup>22</sup> porque o neoliberalismo incita “novas sensibilidades, sim, mas estimulando um individualismo narcísico com uma mídia que opera uma eficaz fabricação capitalística da subjetividade (F. Guatari) que instrumentaliza o desejo, infantiliza cada um, contribui para a apatia” (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 19-20).

O quadro pintado em tela apresentou as mudanças estruturais que redesenharam o “novo” Estado Nacional, que se tornou devido ao seu encolhimento, um Estado governável e com governabilidade, bem mais fácil de ser gerenciado, como se prega no ideário neoliberal de Estado como empresa; um Estado Nacional menos devedor e mais lucrativo, além de um facilitador para entrada de capital estrangeiro, com as fronteiras mais permeáveis a essa situação.

(...) Respecto del Estado, el objetivo de este modelo no era solo que se gobernara como si fuera una empresa, sino también que el mismo Estado ejerciera un gobierno empresarial. Es así como surgen y se imponen los criterios de usuario, cliente y consumidor (en relación con los ciudadanos), de control de calidad (de los productos), de competitividad, eficacia, rendimiento (de las acciones) (SÁNCHEZ PARGA, 2009, p. 105).

As tendências de individualização não são somente regressivas, na medida em que alteram políticas de cunho sociais e econômicas, mas contêm elementos progressivos, “emancipadores” – ao incentivar o consumo, a “liberdade” de possuir um bem privado. Tudo o que se assemelha a sociabilidade, coesão social e produz sociabilidade não é compatível com essa nova sociedade capitalista globalizada.

La desestatalización del Estado se convierte, de manera casi invisible, en una mercantilización del Estado. Los problemas que no se pueden o no se quieren resolver políticamente se administran (eso sí: con los mejores rendimientos y con las mayores utilidades) [...] La gestión empresarial de la acción del Estado – desde la salud y la educación hasta la seguridad ciudadana– se sujetará a los criterios de calidad, competitividad y eficiencia empresariales: de ahí que la finalidad no sea tanto que los hospitales sanen, las escuelas eduquen y los fondos de pensiones garanticen la seguridad a sus beneficiarios, sino que produzcan beneficios (SÁNCHEZ PARGA, 2009, p. 105).

A mercantilização atingiu níveis até então assegurados pelo Estado e, portanto, não mercantilizáveis. Agora, a sociedade se baseia no mercado e o Estado passou a beneficiar determinadas classes e só agindo quando o sistema econômico, por algumas falhas ou

---

<sup>22</sup> A preocupação com o outro é remediada doando-se donativos, de preferência em dinheiro, para diversas Organizações Não-Governamentais, projetos sociais mantidos por emissoras de televisão entre outros; assim, tapa-se o sol com a peneira e está tudo certo. E as desigualdades continuam sendo descontextualizadas historicamente, despolitizadas socialmente e deseconomizadas economicamente.

desvios, necessite de um “controle maior”, ou mesmo uma ajuda para que empresas e bancos não vão à falência, impedindo crises gerais ou revoltas populares (HARVEY, 2011).

A desestatização do Estado resultou em seu encolhimento, perda de poder para resolver questões políticas e econômicas, restando-lhe, em alguns casos, a ação na sociedade para corrigir as falhas que o sistema apresenta e aqui está uma questão que é importante para nós: a desestatização do Estado o deixou de fora de diversos assuntos importantes, entre eles a regulação ambiental.

A regulação ambiental passou a ser coordenada a partir de uma instância internacional em duas frentes, uma política, exercida por organismos supranacionais<sup>23</sup>, e outra, a econômica, tendo em vista que a neoliberalização passou as responsabilidades para o mercado, e com a natureza não foi diferente. O Estado-nação passa agir como um instrumento a balizar algumas ações, como legislar sobre temas ambientais e ainda tentar angariar fundos para solucionar os problemas (gerenciá-los de forma mais racional), mas que sofrem influência tanto do mercado como de poderes supranacionais em sua confecção, como veremos nos capítulos seguintes.

---

<sup>23</sup> Preferimos Organismos Supranacionais em detrimento de Organismos Multilaterais, tendo em vista que o primeiro externaliza melhor a conotação de superioridade que tais organismos possuem no sistema político-econômico mundial.

*II. De Sagrado a Profanado: a Mercantilização da  
Natureza e o Novo Paradigma Ambiental*

## **II. De Sagrado a Profanado: a Mercantilização da Natureza e o Novo Paradigma Ambiental**

No capítulo anterior, vimos que entre os anos de 1945 a 1970, o capitalismo apresentou uma grande expansão, com crescimento intenso nos países do centro, expansão no comércio internacional, da produção e do consumo de bens. Isso se deveu ao fato de a política econômica aplicada ser de cunho keynesiano, que aliada ao paradigma produtivo taylorista/fordista, ampliou a produção, estabeleceu novas bases para o pagamento dos empregados e ampliou o consumo da população.

Porém, com a crise do capital, uma nova saída foi imposta: o neoliberalismo, que alterou toda a estrutura do Estado-nação, das políticas estatais e ainda alterou o trato com relação à produção e consumo.

No entanto, um fator não foi levado em conta nessa expansão que o capital apresentou: o ambiente, sustentador da base para a produção de artefatos manufaturados. Quanto a natureza poderia suportar com essa ampliação da produção e do consumo?

Muitos autores<sup>24</sup> consideraram a década de 1960 como um marco para a ampliação da discussão sobre a natureza e sua destruição a partir da ampliação da sociedade urbano-industrial, com denúncias sobre as consequências de agrotóxicos em animais e nos seres humanos – colocando em discussão até onde a cadeia alimentar poderia influenciar na contaminação - e comprovações sobre a destruição de alguns ecossistemas e a extinção de algumas espécies de animais.

Em decorrência disso, uma iniciativa supranacional incitou a realização de várias conferências internacionais com tema ambiental ao longo do séculos XX e XXI, alçando a nível global a discussão sobre o uso da natureza enquanto recurso, com a criação de mercados “verdes” e a troca da preservação ambiental pela dívida externa dos países periféricos; para isso, os Estados-nação neoliberais tiveram que aceitar regulações impostas de cima para baixo, tendo em vista seu novo papel de gerenciador do território.

Com intuito de esclarecer um pouco mais a questão, iremos buscar as bases ideológicas do que se convencionou a chamar de questão ambiental que se dá a partir da dicotomia homem/natureza, para compreendermos como, a partir dos anos 1960, ocorre a ampliação do debate entre conservacionistas e preservacionistas e como esse alcançou à

---

<sup>24</sup> A lista é grande, mas a título de esclarecimento temos Diegues (2001); Florit (2001); Ribeiro (2001); Haesbaert e Porto-Gonçalves (2006); Porto-Gonçalves (2006), Ribeiro (2012) entre outros.

esfera supranacional nas décadas posteriores e ainda, como a lógica neoliberal se apropriou do discurso conservacionista para conseguir ampliar seus lucros e retirar sua culpa sobre a exploração dos objetos da natureza e retirou o poder decisório do Estado, com a criação de ações paliativas de cunho mercadológico, que denominamos de novo paradigma ambiental, e incentivando a individualização da culpa pelas catástrofes ambientais.

## 2.1. Bases ideológicas sobre o arquétipo natureza

A primeira imagem que vem a nossa cabeça quando falamos sobre *natureza* é algo externo, animais, árvores, campos, montanhas, “paz”, “serenidade”, “fuga” do caos dos centros urbanos e todo um ideário que foi criado ao longo dos séculos para representar a dicotomia entre o mundo que se convencionou a chamar de natural e o mundo antrópico, modificado pelo homem. A natureza configurou tudo o que não é humano, que se opõe à ordem e ao artificialismo criado por aquele (FLORIT, 2001).

A ideia do que é natureza, do que ela representa para os seres humanos não é simplesmente uma mesma imagem ou ideário uniforme para todos os povos ao redor do planeta e sim, um arquétipo construído cultural e social e, por ser histórico, foi se alterando ao longo dos séculos acompanhando as mudanças das sociedades.

A saber, aquilo que chamamos de 'natureza' é produto de perspectivas teóricas ou culturais específicas. Os conceitos de 'natureza' correspondem a visões condicionadas pelos traços culturais e pelos diversos enquadramentos teóricos daqueles que os propuseram e utilizam (FLORIT, 2001, p.3, grifos do autor).

Baseando-nos em Florit (2001), como um respaldo teórico para compreendermos as transformações das sociedades através dos séculos<sup>25</sup> e podermos entender em qual momento histórico surgiu as bases do que hoje conhecemos como questão ambiental e tudo o que envolve a discussão de preservação do ambiente, incluindo a visão sobre a natureza que a sociedade globalizada atual comunga, concatenamos três etapas<sup>26</sup> da construção

---

<sup>25</sup> Estas etapas se referem somente ao mundo ocidental branco europeu e americano. Infelizmente, por falta de tempo hábil, não retratamos como outros povos tradicionais encaravam a natureza, mas sabemos que em sua maioria, a ligação com o divino era feita a partir da natureza, com alegorias representativas de deuses, como Sol e a Lua.

<sup>26</sup> Florit (2001) coloca três etapas como forma de identificar as sociedades e suas relações com o mundo “natural”. Utilizaremos como um esquema para melhor compreensão da ideia de natureza porque, como



social do significado de natureza.

A primeira sistematização do que venha ser a natureza foi elaborada pelos gregos. Para a sociedade grega - tanto a concepção pré-socrática quanto a concepção aristotélica de *physis* - a natureza foi vista e entendida como algo vivo, em movimento contínuo e perpétuo. Esse conjunto vivo poderia inclusive ser dotado de alma, e o homem estava intrinsecamente ligado a esse conjunto.

Nesta mesma etapa, a natureza como macrocosmo era o habitat do divino, personificado em divindades que, por sua vez, estavam por toda parte: céu, terra, ar e água. No monte Olimpo controlavam todas as manifestações da natureza e se algo fora do “normal” acontecesse, era porque alguma coisa havia perturbado a ordem. “No céu, os deuses se agrupavam em torno de Zeus, principal deus, soberano. Senhor dos fenômenos atmosféricos, dos rios, da chuva, tudo via, tudo sabia, controlando as ações humanas e vigiando os demais deuses” (HOLLANDA *et al*, 1979, p. 67).

Na República Romana e, posteriormente, no Império Romano, o politeísmo se manteve como religião, com os mesmos deuses gregos. A mudança para a adoração de um único deus – ascensão do cristianismo – acarretou grandes lutas internas em Roma, uma vez que a religião imposta pelo Estado deveria ser seguida por todos os romanos. A perseguição durou vários séculos, o que contribuiu para a desagregação do Império Romano do Ocidente. Mesmo com essas mudanças, a visão de natureza enquanto “mundo sacro” ainda se manteve; o mundo natural era lugar do misterioso, do desconhecido, lugar onde o novo deus (cristão) – único – também vivia<sup>27</sup>.

Adentrando na Era Medieval, a religiosidade continuou influenciando a visão sobre natureza. Para a sociedade medieval, agora sob a instituição Igreja, que pregava um deus único, toda sua existência, todas as ocorrências à sua volta giravam em torno de ideias religiosas, em obediência aos desígnios divinos. “O mundo medieval (...) era um mundo fechado, estruturado em classes rigidamente distintas, dominado pela nobreza feudal, tendo poucos contatos com outros povos e escassos conhecimentos de outras terras” (HOLLANDA *et al*, 1979, p. 168).

Uma segunda etapa pode ser vista no fim da Idade Média com o Renascimento europeu e as primeiras contestações sobre esse conjunto vivo e sacrossanto chamado

---

veremos, a mudança para uma sociedade “globalizada” e neoliberal marcará uma alteração na visão sobre o que é a natureza e, conseqüentemente, sua exploração.

<sup>27</sup> Significa que a mitologia grega/romana e o cristianismo concordavam na tese de que o divino habitava a natureza, por isso essa era sagrada.

natureza. “Aqui, enfatiza-se a mudança para uma visão mecanicista/criacionista da natureza” (FLORIT, 2001, p. 40), isto é, esta seria “desprovida de uma inteligência própria, mas dependente de uma inteligência transcendente, divina” (FLORIT, 2001, p.40). Esse fato ocorreu porque, desde o século XI, parte dos servos da gleba começou a deixar os feudos rumo às cidades. O aumento da população nas cidades europeias propiciou o surgimento das artes, da cultura, da ciência e dos questionamentos com relação à religião, que irão respaldar as alterações do que se entendia por natureza.

O Renascimento europeu se pautou, portanto, na retomada da vida social, econômica e cultural nas cidades, após séculos de reclusões em feudos. O homem do Renascimento valorizou o passado grego e romano, o que deu grande impulso aos estudos feitos por humanistas; as pesquisas científicas foram ampliadas mesmo à revelia da Igreja, que tentou manter suas ideologias sobre a divindade no seio da natureza e dominadora das atitudes humanas.

Passou-se a *admirar* e a querer *imitar* o tipo ideal do homem clássico, centro do universo, integrado na natureza, protagonista da história, o homem independente e altivo. O homem do Renascimento deveria ser não mais submisso à vontade exclusiva de Deus, porém um homem completo sob o ponto de vista físico e espiritual (...) e ser, antes de mais nada, responsável por si mesmo, por seus triunfos e seus malogros (HOLLANDA *et al*, 1979, p. 172, grifos dos autores).

No que tangeu à situação político-econômica, a Europa apresentou algumas modificações em sua configuração territorial a partir do século XIV. Portugal, já em 1383, concluiu a delimitação de suas fronteiras; no atual território da Itália, cidades-estado como Veneza, Gênova, Milão e Florença<sup>28</sup> monopolizaram o comércio com o Oriente, negociando com os turcos; França, Espanha e Inglaterra se institucionalizaram como reinos; esse período foi de um movimento intenso na Europa.

E foi nesse período, de questionamentos, de florescimento do comércio e das cidades, das artes e da literatura, que os europeus se lançaram em busca de terras distantes, com intuito de explorar suas riquezas. A Espanha, em 1492, descobriu a América; Portugal chegou às Índias Orientais no início do século XVI. Novos povos são “descobertos”, novos

---

<sup>28</sup> Não nos apegaremos aqui qual foi o primeiro Estado-nação moderno tendo em vista que há divergência entre autores. Citaremos além das quatro cidades-estado italianas (que monopolizaram as rotas comerciais e forçaram os reinos a buscarem alternativas), Portugal, Espanha, França e Inglaterra porque foram estes os primeiros reinos organizados territorialmente a se lançarem ao mar em busca de novas terras e isso é relevante para nosso tema, uma vez que essa expansão respaldou o desenvolvimento do capitalismo em seu estágio mercantil com a descoberta de novas terras.

produtos comercializados. O homem, no caso, o homem branco cristão europeu<sup>29</sup>, estava no centro do mundo. Nas palavras de Giovanni Pico della Mirandola (s.d) em *De Dignitate Hominis*:

Assim [Deus] acolheu o homem como obra da natureza indefinida e colocando-o no coração do mundo assim lhe falou: “Não te dei (...) nem lugar determinado, nem aspecto próprio, nem qualquer prerrogativa tua, a fim de que aquele lugar, aquele aspecto, aquelas prerrogativas que almejares, tudo venhas a obter e a conservar segundo teu desejo e tua determinação (...). Coloquei-te no meio do mundo para que, de lá, melhor pudesses ver tudo quanto há no mundo. Não te fiz nem celeste nem terreno, nem mortal nem imortal, para que por ti mesmo, quase livre e soberano artífice, pudesses plasmar-te e esculpir-te na forma que virias a escolher. Poderás degenerar nas coisas inferiores, que são os brutos; poderás, segundo tua vontade, regenerar-te nas coisas superiores, que são divinas (MIRANDOLA, s.d *apud* HOLLANDA *et al*, 1979, p. 172).

A alteração da concepção da natureza nesse estágio da Renascença europeia, de contestação sobre teorias religiosas, da expansão da Europa pelo mundo, da exploração da natureza foi extremamente importante, uma vez que alterou o axioma grego de que o espírito é a sua imanência para uma gama de movimentos mecânicos, sem ligações teleológicas ou causas finais transcendentais. Estes movimentos passaram a ser vistos como movimentos mecânicos a partir da ação de corpos, também mecânicos, e o homem com direitos sobre esses objetos.

É assim que, enquanto a ciência natural grega se baseava na analogia entre a natureza como um macrocosmo e o homem como um microcosmo, a ciência natural da Renascença foi baseada na analogia entre a natureza como obra de Deus, e as máquinas como obra do homem (FLORIT, 2001, p. 41).

Essa quebra de paradigma alterou a partir de então a ideia sobre a natureza enquanto algo vivo, dotado de um movimento próprio e lugar da divindade. Ela agora era algo feito pelo divino, por um ser superior, e não sua morada.

Já no século XVI, com o Iluminismo e os métodos científicos, temos a ampliação do antropocentrismo e das pesquisas sobre leis naturais que poderiam ser aplicadas ao homem e à sociedade.

---

<sup>29</sup> Aqui entramos no eurocentrismo, isto é, a Europa se colocou como sociedade moderna perante as outras, como uma nova *id-entidade* da modernidade (QUIJANO e WALLERSTEIN, 1992; CASTRO-GÓMEZ, 2005; MIGNOLO, 2005; QUIJANO, 2005, PORTO-GONÇALVES, 2006).

Nesse contexto, o âmago do impulso humano é entendido como uma vocação por conhecer e dominar os objetos não humanos, supondo uma concepção civilizatória onde o progresso deve ser medido e avaliado em termos da dominação humana da natureza. Esta visão pressupõe uma doutrina da excepcionalidade humana, segundo a qual os seres humanos seriam fundamentalmente diferentes e superiores a todas as outras espécies, podendo determinar os seus próprios destinos, num mundo vasto e de oportunidades ilimitadas a serem exploradas pela sociedade humana, cuja história seria do progresso infinito (FLORIT, 2001, p. 42).

Percebemos então que com o Renascimento e, principalmente, com o Iluminismo, houve a “re-situação” do homem no universo – de um papel secundário a um papel central na Terra por ser “a imagem e a semelhança desse divino” – e a ideia de natureza se alterou completamente. Esta agora passou a ser vista como um mundo a parte e o homem como um ser em evolução, “resultando numa visão de mundo dicotômica, na qual sociedade e natureza operam sob impulsos e determinações diferenciadas” (FLORIT, 2001, p. 41-42), sendo esta a terceira etapa da visão sobre natureza (FLORIT, 2001).

O ser superior – Deus – foi retirado da natureza, colocado como algo externo, situado fora de seus limites e o homem como o ser superior na Terra, já que agora era “filho” desse deus único e ser em constante evolução, pôde explorar seus benefícios sem medo de castigos ou mesmo de represálias<sup>30</sup> - o que aliás, deixou o caminho aberto à exploração de novas terras e à escravização de outros seres humanos não-europeus.

Tal movimento – de retirada do deus único como ser central para a entrada do homem – Florit (2001) denomina de *dessacralização* da natureza, ou seja, a natureza, até a Idade Média, foi vista como um macrocosmo, onde o homem se conectava ao divino e fazia parte dele, o que dava ao meio natural uma conotação sagrada. Cada ação sua poderia ofender ao deus – e era necessário total subserviência à natureza. Com o Iluminismo, temos a retirada do ser (ou seres) superior (es) da natureza<sup>31</sup>, e a passagem do homem “como seu amo e senhor, e legítima o desenvolvimento técnico irrestrito como o meio mais legítimo e idôneo para o cumprimento da missão de conquistá-la” (FLORIT, 2001, p. 44).

Em meio a essas mudanças, temos a Revolução Industrial, que impactou o ambiente de uma maneira jamais vista. A instalação de fábricas e a produção de artigos manufaturados exigiu a utilização em demasia de objetos provindos da natureza; esta passou a ser vista como recurso, “cuja função e sentido é o de satisfazer as necessidades

---

<sup>30</sup> Salientamos o quão importante é essa mudança de visão, que irá ser bem profícua ao capitalismo que estava se desenvolvendo à época.

<sup>31</sup> É salutar lembrar que o europeu retirou a importância da religião de outros povos, impondo a sua, de um deus único, como a doutrina a ser seguida por todos, subjugando outros deuses ao seu.

crecentes das populações, também crescentes, do incipiente mundo moderno” (FLORIT, 2001, p. 44).

Segundo Diegues (2001), na Inglaterra do século XVIII, a natureza valorizada foi a domesticada, isto é, campos com plantações, animais em fazendas, minas de ferro e carvão entre outros. As propriedades rurais formaram o novo “mundo natural” da sociedade urbano-industrial nascente, apresentando uma pretensa ideia de modernidade e progresso econômico. “Na Europa Ocidental a domesticação de animais era tida como o ponto mais alto da humanização; entregar gado aos indígenas do Novo Mundo era introduzi-los na civilização” (DIEGUES, 2001, p. 23).

Esse ideário progressista surgiu um pouco antes, no século XV, com a iniciativa de grandes senhores de terras - no intuito de criar ovelhas e explorar minério de ferro e carvão para a nascente indústria inglesa - de cercar as chamadas terras comunais, aonde viviam pequenos produtores em regime de cooperação. Os *enclouseres* (cercamentos)<sup>32</sup>, como ficou conhecido tal ato, foi imbuído por uma áurea progressista, no sentido econômico, ao ser apoiado pela coroa inglesa que pretendia aumentar ainda mais seu poder político-econômico pelo mundo. Isto significou que a mudança para uma sociedade urbana e industrial e a utilização da natureza como recurso para expansão do capital no espaço e sua acumulação no tempo alterou, novamente, o arquétipo do que se entendia por natureza.

Houve, portanto, uma desvalorização do natural exatamente porque se atingiu o ponto máximo da dicotomia Sociedade/Ambiente, onde aquele se colocou como o único capaz de controlar e se utilizar deste, visto agora apenas como **recurso**; único com alma – que o relacionaria com o divino - e inteligência que, a partir dos estudos de História Natural, principalmente após a divulgação da seleção natural das espécies de Charles Darwin, tornou-se capaz de comandar todo o planeta.

En esta concepción los “recursos naturales” se reducen a objetos económicos apropiados y valorados que se consideran productibles. Este credo limitado que hace la economía estándar de la naturaleza, olvida fundamentalmente que, para que la misma actividad económica se lleve a cabo, la contribución perpetua de la naturaleza representa el factor fundamental de la misma actividad. (CANO, 2004 *apud* YATUL STORMANSAN, 2010, p. 92).

No entanto, diante do passado em tela, iniciou-se um movimento de “volta à natureza”, da valorização do ambiente sem transformações humanas. Isso ocorreu em

---

<sup>32</sup> Polanyi (2000) assinala que tal período é marcado por uma catastrófica destruição do tecido social, uma vez que as vilas interioranas foram abandonadas e mulheres e homens se tornaram sem tetos e mendigos.

consequência de situações ainda não vistas pela sociedade “moderna” como a poluição do ar nas grandes cidades industriais, que começou a acarretar novas doenças respiratórias; descontrole nas cadeias alimentares, o que provocou o sumiço de espécies comuns e o aparecimento de outras; desaparecimento de espécies, devido à caça para o fabrico de peles e outros artefatos; novas doenças, que se espalharam rapidamente – tanto pelo grande número de habitantes das cidades quanto pelo grande número de operários que ocupavam as fábricas.

Coisas “não naturais” estavam ocorrendo (FLORIT, 2001). A vida no campo passou a ser idealizada por algumas classes sociais que não estavam ligadas diretamente com a produção de gêneros agrícolas, e também houve, com o crescimento da população, um sentimento antissocial que para Diegues (2001) reverberou na procura de lugares afastados da cidade para meditação e contemplação.

Essa busca por lugares afastados, como ilhas e terras em outros continentes, teve influência também da literatura, uma vez que escritores românticos retrataram a natureza como o encontro com o paraíso perdido cristão, um lugar do encontro com o eu, da alma pura do homem.

Estes [os escritores românticos] fizeram da procura do que restava de "natureza selvagem", na Europa, o lugar da descoberta da alma humana, do imaginário do paraíso perdido, da inocência infantil, do refúgio e da intimidade, da beleza e do sublime. Nessa procura, as ilhas marítimas e oceânicas desempenharam papel essencial nessa representação do mundo selvagem. Não é por acaso que a ilha de Robinson Crusoe, descrita por Daniel Defoe, no século XVIII representa a síntese da simbologia do paraíso perdido após a expulsão do homem (DIEGUES, 2001, p. 24).

Em meio a rápidas mudanças – cidades, indústrias, poluição, destruição, grande desagregação do tecido social, que gerou mendicância – temos o início do questionamento da poluição e dos impactos da industrialização. Para Diegues (2001) e Florit (2001), temos no século XIX, a estruturação ideológica do que, no século XX, foi denominado de “movimento ambientalista”, um movimento que se utilizou das ideias do romantismo e da história natural para tentar alterar não somente a visão sobre a natureza, mas também sua utilização enquanto recurso para a expansão do capital.

Essa nova visão sobre natureza chegou aos Estados Unidos no século XIX e foi aplicada na criação de parques nacionais<sup>33</sup>. Era necessário a criação de parques, isto é,

---

<sup>33</sup> O primeiro parque nacional do mundo foi o de *Yellowstone*, nos Estados Unidos, criado em 1872, com o intuito de preservar o local para contemplação e recreação.

áreas isoladas e protegidas da ação humana com intuito de contemplação e admiração do selvagem - *wilderness*. “Nesse período já se consolidara o capitalismo americano, a urbanização era acelerada, e se propunha reservarem-se grandes áreas naturais, subtraindo-as à expansão agrícola e colocando-as à disposição das populações urbanas para fins de recreação” (DIEGUES, 2001, p. 24).

Cabe ressaltar que essa preocupação com a vida selvagem excluiu toda a ocupação de povos tradicionais do oeste dos Estados Unidos. Os que não foram dizimados foram expulsos. Tal ação aconteceu porque a ideia de área preservada, como o paraíso cristão – Éden – deveria ser um local desocupado, livre de qualquer intruso<sup>34</sup>; além disso, as populações originárias não eram dignas de ocuparem tais terras, em uma clara dicotomia entre homem e ambiente e uma subjugação da população original que lá estava, em alguns casos, há mil anos (DIEGUES, 2001).

Em conformidade com o 'modelo Yellowstone' foram criadas muitas áreas preservadas, destinadas à recreação pública, sem moradores e sem uso dos recursos naturais. A beleza exuberante de Yellowstone e muitas características naturais tais como o maior lago de montanha nos Estados Unidos, seus geysers, cachoeiras maravilhosas, picos cobertos de neve e fauna abundante motivaram a criação de milhares de parques em todo o mundo. Durante anos os administradores lutaram por criar parques baseados no modelo Yellowstone, e transferiram moradores, frequentemente de maneira forçada, de áreas em que tinham vivido por séculos (KEMF, 1993 *apud* DIEGUES, 2001, p. 28).

A partir da criação de parques nacionais e da ideia de preservar áreas intocadas, surgiu, nos Estados Unidos, duas correntes teóricas importantes, que estarão presentes nos acalorados debates ambientais do século XX, a saber: a corrente preservacionista e a corrente conservacionista.

A corrente conservacionista teve como criador o engenheiro florestal Gifford Pinchot, que apregoou a conservação dos recursos naturais e seu uso racional, em uma clara alusão da utilização dos objetos da natureza como mercadoria.

Na sua concepção, a natureza é frequentemente lenta e os processos de manejo podem torná-la eficiente; acreditava que a conservação deveria basear-se em três princípios: o uso dos recursos naturais pela geração presente; a prevenção de desperdício; e o uso dos recursos naturais para benefício da maioria dos cidadãos (DIEGUES, 2001, p.29).

---

<sup>34</sup> Não devemos esquecer que para a sociedade moderna progressista, qualquer ligação mais forte com a natureza era (e ainda é) sinônimo de atraso, ou seja, a dicotomia homem/natureza ainda persiste mesmo em tentativas de se buscar uma ligação mais forte com o ambiente.

As ideias de Pinchot formaram a base ideológica de um conceito promulgado cem anos depois: o de desenvolvimento sustentável. Segundo Diegues (2001), o conservacionismo de Pinchot foi o precursor de diversas ideias que ao longo do século XX tinham por base o etos do progresso a qualquer custo, da ideia de se aliar desenvolvimento econômico e conservação de determinadas áreas, da utilização dos “recursos naturais” da melhor maneira possível, para o bem de todos e das futuras gerações.

Outra corrente promulgada nos EUA foi a preservacionista. Influenciada pela obra de Henry David Thoreau, teve como principal promulgador John Muir, que se apegaram na ideia de uma vida ligada à natureza, em um sentido mais idílico e estético. A natureza deveria ser protegida do caos que a sociedade industrial vinha causando e o homem não poderia ser dono ou superior aos outros animais, apenas parte de um todo, da comunidade natural. “Para esse autor [John Muir], não somente os animais, mas as plantas, e até as rochas e a água eram fagulhas da Alma Divina que permeava a natureza” (DIEGUES, 2001, p. 31).

A escola preservacionista influenciou grandes pesquisadores da ecologia e das ciências biológicas, que serão vistos, principalmente, a partir da década de 1950, como Joseph Wood Krutch (*The Desert Year*, de 1950 e *The Voice of Desert*, de 1956) e na década de 1960, com Ruth Carson<sup>35</sup> – *Silent Spring*, de 1961. Foi nessa década que a discussão sobre a destruição da natureza tomou grande fôlego, com publicações de autores e pesquisas científicas sobre as consequências da poluição (como o livro *Silent Spring* [Primavera Silenciosa] de Carson, que relata a contaminação de seres humanos por agrotóxicos através da cadeia alimentar).

A década de 1970 apresentou novos atores a esse debate, em meio à crise do petróleo e do sistema político-econômico keynesiano: o **Estado-nação**, responsável pela natureza que contém em seu território; **organismos supranacionais**, que colocaram o debate ambiental de forma regulatória, criando políticas a serem seguidas pelos Estados-nação, na tentativa de dirimir os danos causados e o **capital**, em sua fase neoliberal, que centralizou a questão e a subverteu em sua defesa, fomentando ações sustentáveis.

---

<sup>35</sup> Há outro livro importante de Ruth Carson lançado em 1951 denominado “*The sea around us*”, que também se enquadra na escola preservacionista.



## 2.2 A Captura do Debate Ambiental pelo Poder Supranacional

Em meio às crises da década de 1970, um organismo supranacional se destacou por chamar uma primeira convenção internacional para a discussão da utilização da natureza como recurso. Salientamos aqui que houve outras convenções, mas que não atingiram tamanha magnitude ou mesmo não surtiram efeitos como a realizada pela Organização das Nações Unidas – ONU, em 1972, em Estocolmo, Suécia.

Segundo Ribeiro (2001), as primeiras convenções internacionais foram realizadas somente no século XX e tinham como tema a proteção de animais selvagens nas colônias africanas, que estavam sendo alvo de matança indiscriminada por parte dos colonizadores e a proteção de pássaros úteis à agricultura. Ocorridas respectivamente em 1900 e 1902, não surtiram efeito, uma vez que as nações participantes não respeitaram o acordo.

Somente em 1930, por iniciativa da Grã-Bretanha, decidiu-se por outra convenção que teve por objetivo a proteção não somente da fauna, mas também da flora nas colônias europeias situadas na África, baseados no que havia se aplicado nos EUA com a demarcação do Parque Nacional de *Yellowstone*. O centro começou a se preocupar com a devastação da natureza e decidiu criar mecanismos para preservá-la, com verdadeiras ações *top-down*<sup>36</sup>.

Dessa vez os resultados foram mais animadores, já que se conseguiu, pela primeira vez, elaborar um documento que almejava a preservar não os animais individualmente, mas a fauna e a flora em seu conjunto. A Convenção para a Preservação da Fauna e da Flora em seu estado Natural foi assinada pelas potências europeias que mantinham territórios na África e procurou estabelecer mecanismos de preservação de ambientes naturais na forma de parques, conforme o modelo adotado nos Estados Unidos (RIBEIRO, 2001, p. 54).

Percebemos que os tratados citados não foram mediados por organismos multilaterais, o que se deu somente na década de 1970. Deste ponto em diante, não podemos apresentar a questão ambiental sem o organismo supranacional, que no âmbito da dissertação é o mais importante, o qual tomou para si o intento de regular e institucionalizar o debate ambiental: a Organização das Nações Unidas.

---

<sup>36</sup> Políticas *top-down* referem-se a políticas que são criadas em âmbitos superiores de poder e são impostas a outras instâncias (global-local). No caso, as políticas ambientais internacionais têm esse atributo, uma vez que são criadas homogeneamente por organismos supranacionais, não levam em conta as características locais ao serem aplicadas no mesmo e têm sua lógica invertida ao se materializarem no território. Cabe aqui a topologia de Florestan Fernandes (citado por Porto-Gonçalves, 2006) para exemplificar as relações de poder existentes nessa relação: leis criadas “por cima, pelos de cima, para os de cima”. Serão detalhadas no próximo capítulo.

## 2.2.1 A Organização das Nações Unidas e a questão ambiental

A Organização das Nações Unidas – ONU foi criada com o intuito de regular ações de manutenção da paz e resolver conflitos internacionais entre Estados; sua criação veio após o fim do período de guerras - 1914-1945 - (HOBSBAWM, 2001; SADER, 2000; WALLERSTEIN, 2001). Os países aliados decidiram criar um organismo que tivesse como escopo a resolução das contendas internacionais e que, segundo Ribeiro (2001), pudesse contemplar outra organização política mundial que estava sendo imposta: a ordem bipolar, tendo como opositores os Estados Unidos e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Para essas nações houve a necessidade de se regular as relações mundiais em uma verdadeira “moldura institucional” (ALTVATER, 1995) e, no caso, essa moldura não poderia sofrer rachaduras, isto é, conflitos armados entre as superpotências.

Os acordos do pós-guerra definiram uma ordem mundial bipolar que, ao mesmo tempo limitou as possibilidades de conflitos armados abertos entre as duas superpotências, definiu também um marco de resolução das contradições entre as grandes potências. Assim, o mundo da segunda metade do século não assiste a nenhum choque armado direto entre as duas grandes potências, embora elas estivessem vinculadas a praticamente todos os conflitos bélicos locais – foram dezenas – que povoaram a segunda metade do século XX (SADER, 2000, p. 39).

Os debates iniciais para a criação deste tipo de organização multilateral, que substituiu a Liga das Nações - apagada de seu início ao fim (1919-1939) - começaram na década de 1940, sendo confirmada em 1945, na Conferência de Yalta, na Crimeia, pelos três mais poderosos chefes de Estado de então: Franklin D. Roosevelt, presidente dos EUA; Winston Churchill, primeiro ministro da Grã-Bretanha e Joseph Stálin, secretário geral do Partido Comunista. Meses depois - outubro de 1945 – criou-se a Organização das Nações Unidas – ONU.

A ONU operou inicialmente por agências regionais como a CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, as quais tinham o intuito de melhorar a condição de vida da população da periferia do sistema. Tais ações foram criticadas pela inalteração do quadro de desigualdade socioeconômicas nos países em que as agências operavam. No entanto, esses programas revelaram o caráter polivalente que este organismo passou a engendrar.

Os programas patrocinados pela ONU são variados e podem ser voltados para a educação, para a conservação do ambiente, para o direito das minorias, para a melhor distribuição de alimentos no mundo com o objetivo de eliminar a fome, entre outros (RIBEIRO, 2001, p. 59).

Entre os temas polivalentes sob auspícios da ONU, vamos destacar a temática ambiental. Inicialmente, essa temática foi tratada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO, que até a década de 1970, realizou algumas conferências e abriu caminho para que fosse centralizado o tema nesse órgão supranacional. Sob responsabilidade da UNESCO foram realizadas a “Conferência das Nações Unidas para a Conservação e Utilização dos Recursos”, em 1949; a “Conferência da Biosfera”, em 1968; a “Conferência sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional”, em 1971 e diversas conferências sobre educação ambiental.

Autores como Altvater (1995); Ribeiro (2001); Porto-Gonçalves (2006); Seiffert (2010); Oliveira (2011) ressaltaram que estas conferências tiveram como principal contribuição o início da institucionalização do debate ambiental em nível internacional, ou seja, no nível supranacional, centralizado em um organismo multilateral. Através de uma premissa técnico-científica, os debates foram cunhados e tendo como resultados ações – na verdade, tentativas que ficaram somente no discurso – racionalistas conservacionistas (influência da escola de Pinchot) que delineariam, a partir de então, os debates.

O discurso sobre preservação ambiental e utilização racional<sup>37</sup> dos “recursos naturais” passou a balizar as ações da ONU, que por meio delas, tentou desenvolver ações para o progresso da ciência e resolver o problema da escassez de recursos – o grande “problema da natureza” · Iniciou-se a regulação ambiental (VEIGA, 2010) e a “gestão” dos recursos naturais.

Com essas assertivas, realizou-se em 1972 a “Conferência sobre Meio Ambiente Humano”, em Estocolmo, Suécia<sup>38</sup> que se tornou uma das mais famosas e importantes conferências do gênero já realizadas, tanto pela inovação dos debates como pelas soluções propostas (RIBEIRO, 2001), que ampliou a discussão sobre como se deu, até então, a retirada dos recursos provindos da natureza e a utilização destes pelo capitalismo, o que

---

<sup>37</sup> É comum, no discurso economicista, a expressão “uso racional dos recursos” que representa o modo gerencial que a natureza é tratada (como o uso do termo gestão ambiental); uma pretensa racionalidade é pregada. Cabe perguntar que racionalidade é essa e em que estrutura socioambiental se baseia (na do industrial, na da população originária, na do camponês...).

<sup>38</sup> É interessante pensarmos no local aonde se deu a conferência. Oliveira (2011) sobre isso nos mostra que Estocolmo foi escolhida porque a Suécia não tinha problemas sociais ou econômicos e que as conclusões não afetariam esta ordem – o patamar econômico atingido pelos países de primeiro mundo.

incluiu, como vimos, a visão de natureza como um recurso. As discussões realizadas por “113 países, 19 órgãos intergovernamentais e 400 outras organizações intragovernamentais e não-governamentais” (RIBEIRO, 2001, p. 74) discutiram

Além da poluição atmosférica, (...) a poluição da água e a do solo provenientes da industrialização, que avançava nos países até então fora do circuito da economia internacional. Neste aspecto, o objetivo foi elaborar estratégias para conter a poluição em suas várias manifestações (RIBEIRO, 2001, p.74).

A Conferência gerou uma Declaração com os principais pontos discutidos e também formulou um plano de ação com 109 recomendações em torno de três grandes temas (para operacionalizar os princípios contidos na Declaração): gestão ambiental, monitoramento ambiental e medidas de apoio e propiciou, ainda, a indicação para uma Assembleia Geral da ONU para se criar um órgão junto a esse organismo transnacional, para viabilizar a gestão das propostas feitas. Nasceu então o PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente<sup>39</sup>, que marcou a ampliação da institucionalização da temática ambiental em nível mundial. Porém, a inovação dos debates se deu na discussão da poluição que avançou sobre os países da periferia do sistema.

A entrada da periferia do sistema na conferência<sup>40</sup> alterou o rumo dos debates e pautou-se pelo viés político-econômico, isto é, contestaram-se as diferenças econômicas entre as nações. De um lado estavam os que defenderam que o crescimento industrial de alguns países deveria ser barrado e, de outro lado, os que defenderam e reivindicaram o crescimento e o desenvolvimento<sup>41</sup> trazidos pelo progresso que o capitalismo havia proporcionado nos denominados países desenvolvidos.

---

<sup>39</sup> A Assembleia Geral da ONU que criou o PNUMA foi realizada em dezembro de 1972, entrando em operação em 1973. Tem sede em Nairóbi, Quênia (segundo Ribeiro [2001], a instalação da sede do PNUMA demorou onze anos e foi colocada isolada propositalmente, refletindo a importância da questão ambiental, isto é, a instalação na periferia é colocar o tema em um segundo plano).

<sup>40</sup> A inclusão nas discussões sobre os transtornos ambientais ocorridos na periferia não indicou, deixamos claro, uma preocupação com a natureza *in loco*, mas sim a percepção de que a questão ambiental não poderia ser tratada de forma pontual (VECCHIATTI, 2004) e desordens poderiam afetar a todos de maneira aleatória. A globalização da natureza e a natureza da globalização se encontraram (PORTO-GONÇALVES, 2006).

<sup>41</sup> É válido lembrar-se de Furtado (2007) que nos diz que a ideia de desenvolvimento serve para que a periferia faça inúmeros sacrifícios para tentar atingir algo tão vago. Veiga (2010) compartilha do mesmo ponto de vista, ressaltando que o desenvolvimento enquanto meta estatal retira da agenda prioridades coletivas, como as sociais e as ambientais.

O discurso desenvolvimentista<sup>42</sup>, defendido pelos países “subdesenvolvidos”, saiu vitorioso da Conferência, incentivou uma nova política econômica, justificou a exploração dos recursos naturais nestes países e facilitou a entrada de capital internacional, materializado nas multinacionais e transnacionais, tendo em vista que os países subdesenvolvidos criaram leis ambientais mais maleáveis do que as criadas nos países centrais.

Apesar de não ser apoiado pelas grandes potências, o discurso que permitiu o “desenvolvimento” na periferia, propiciou a abertura de seus mercados para as indústrias do centro apoiando, portanto, o ideário neoliberal e gerando grandes lucros a essas indústrias.

A posição desenvolvimentista saiu vencedora do embate de ideias. Ganham os países periféricos, que puderam “desenvolver-se”, isto é, receber investimentos diretos. Mas este ganho não se deu sem consequências ao ambiente. Ele corroborou a divisão internacional dos riscos técnicos do trabalho (WALDMANN, 1992), que consiste na propagação de subsidiárias poluidoras de empresas transnacionais em países cuja legislação ambiental não impõe restrições. Os países periféricos ficaram com a parte suja do trabalho (RIBEIRO, 2001, p. 80, grifos do autor).

Outro tema de destaque na Conferência foi a questão demográfica levantada pelo relatório do Clube de Roma denominado “Os limites do crescimento”. Por meio desse relatório – publicado conjuntamente com o *Massachusetts Institute of Technology* – MIT – e elaborado por Dennis Meadows (SEIFFERT, 2010), divulgou-se um balanço sobre a utilização dos objetos da natureza, ou na linguagem economicista crematística “recursos naturais”.

Com interpretações matemáticas da situação, chegaram à conclusão de que a população planetária deveria ser controlada para que não houvesse escassez de alimentos, em uma clara releitura da política Malthusiana (RIBEIRO, 2001)<sup>43</sup>. O relatório apresentou como solução, portanto, o controle da natalidade. Porém, o controle deveria ser feito na periferia do sistema, uma vez que a população nos países pobres aumentava desenfreadamente o que, segundo eles, redundou no aumento na utilização de recursos

---

<sup>42</sup> Seiffert (2010) explana que os países subdesenvolvidos argumentaram que estavam assolados pela miséria, graves problemas de moradia, de saneamento básico, com enfermidades infecciosas e para que isso fosse sanado, era imprescindível o desenvolvimento econômico.

<sup>43</sup> Ribeiro (2012) coloca que a ideia de limitar o crescimento vegetativo da população da periferia do sistema se deu pelo fato de o padrão de vida dos países ricos não ser universalizável e muito menos sustentável, ponto que concorda Porto-Gonçalves (2006).

naturais. E, no caso, haveria duas soluções: uma diminuição na taxa de natalidade ou o aumento da taxa de mortalidade (RIBEIRO, 2001).

Polêmicas à parte, o Relatório do Clube de Roma surtiu efeitos práticos em alguns países da periferia, que decidiram aplicar políticas de natalidade em sua população – como Brasil, Índia, China, entre outros – incentivando a diminuição do número de filhos pela instituição de leis, distribuição de métodos contraceptivos e divulgando a negatividade de uma família numerosa – e com apoio da ONU.

A ONU continuou agindo na centralização do debate ambiental em nível internacional, principalmente com o PNUMA em ação, que se tornou seu órgão de gerenciador nessa questão. Na década de 1980 o debate esteve em voga, sendo marcada pelo surgimento de diversos aparatos legislativos com vistas à proteção ambiental, regulando as atividades industriais no que tange à poluição, um dos legados da Conferência de Estocolmo (RIBEIRO, 2012).

Alguns Estados, principalmente do centro, tornaram os aparatos legais mais exigentes para a instalação de indústrias, como a imposição do Estudo de Impacto Ambiental – EIA – e do Relatório de Impacto Ambiental – RIMA (SÁNCHEZ, 2009), fato que não ocorreu na periferia que, mesmo com a criação de aparatos semelhantes, não os cumpriu à risca, haja vista que estava preocupada em atrair investimentos diretos.

Nos “verdes” anos 1980, o estudo sobre o “meio ambiente” foi aprofundado, além da realização de diversas conferências que versaram sobre a gestão dos recursos naturais e a melhor maneira de utilizá-los, além da intensificação do discurso que aliava desenvolvimento econômico com preservação ambiental. Dentre as diversas conferências realizadas na década de 1980 sob os auspícios da ONU/PNUMA, destacamos o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que destroem a Camada de Ozônio, por ter sido mais rígido com a questão da poluição atmosférica, impondo metas quantitativas e prazos para a eliminação de poluentes. Foi nessa conferência que se criou o IPPC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) e pode ser considerada o início do longo processo que culminou com o denominado Protocolo de Quioto, no Japão, em 1997 (RIBEIRO, 2001; FEIJÓ e AZEVEDO, 2006).

O Protocolo de Montreal previu a diminuição da emissão de gases danosos à camada de ozônio (aos níveis de 1986)<sup>44</sup> e, o mais importante, que influenciou a rápida adesão dos países: a proibição das partes em negociar com não-membros do Protocolo.

---

<sup>44</sup> Foram proibidos 15 tipos de Clorofluorcarbonos – CFC’s. O Tratado estipulou dez anos para que os países implantassem uma substituição para produtos clorados. São utilizados hoje o butano e o propano.

Destacou-se nesse Protocolo novamente a latente divisão entre centro/periferia, uma vez que ao se estabelecerem metas a serem cumpridas, os grupos se dividiram em países com responsabilidade de reduzir suas emissões de poluentes – países do centro - e países sem essa responsabilidade – países periféricos -, que também serviu de base para o Mercado de Carbono, mecanismo criado a partir do Protocolo de Quioto.

Esse enfoque gerou muitas críticas, em especial de parte de ONGs do Norte, as quais afirmavam que o privilégio dado aos países periféricos faria com que os investimentos para a produção de substâncias que danificam a camada de ozônio migrassem para eles, reforçando a divisão internacional dos riscos técnicos do trabalho e eliminando os esforços dos Estados Unidos e dos países europeus em atingir os níveis acordados no protocolo (RIBEIRO, 2001, p. 101).

Após a Conferência de Montreal, foi lançado o Relatório “Nosso Futuro Comum”, o famoso Relatório Brundtland (denominado assim por ter sido presidido pela ex-primeira ministra da Noruega, Gro H. Brundtland) que foi um marco no debate ambiental internacional por ter inserido nele novos elementos a serem seguidos.

O Relatório divulgou as premissas do conceito “Desenvolvimento Sustentável”<sup>45</sup>, abordado como uma nova prática político-econômica que deveria ser adotada pelas nações: “a ideia de que o desenvolvimento econômico de hoje deve se realizar sem comprometer as necessidades das gerações futuras” (SEIFFERT, 2010, p. 14).

O relatório define as premissas do que seria o Desenvolvimento Sustentável, o qual contém dois conceitos-chaves: o de “necessidades, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres no mundo, que devem receber a máxima prioridade”; e “a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades das gerações presentes e futuras”. (TINOCO e KRAEMER, 2004 *apud* SEIFFERT, 2010, p. 14-15, grifos da autora).

No relatório foi proposto um plano de ação que segundo Nobre (1999), seria aplicado em duas etapas. A primeira seria elevar a problemática ambiental ao primeiro plano da agenda da política internacional, o que redundaria na temática sendo introduzida nas políticas públicas internas dos Estados-nação e nas políticas implantadas pelos órgãos multilaterais. A segunda etapa seria a realização de uma conferência mundial para a discussão ambiental, pensada para a década de 1990.

---

<sup>45</sup> O termo foi utilizado pela primeira vez por W. Burguer em 1979 em seu texto “A busca por padrões sustentáveis de desenvolvimento” e se firmou com o Relatório Brundtland (VEIGA, 2010), mas tem por base, como dissemos, as ideias de Pinchot e sua escola conservacionista.

Como um divisor de águas por trabalhar vários quesitos, o Relatório causou impactos em diversos setores, atingindo diretamente a população da periferia. Depois da publicação do Relatório Brundtland, a pobreza passou a se ligar diretamente à degradação ambiental (MARTÍNEZ ALIER, 1998; PORTO-GONÇALVES, 2006; VEIGA, 2010).

Cabe ressaltar ainda, com relação à importância do Relatório Brundtland, a propagação do conceito que se tornou o guia, a partir de então, da confecção de políticas, tanto nacionais quanto internacionais: o Desenvolvimento Sustentável, que foi utilizado por governos, nos Estados-nação; por políticas internacionais multilaterais e pelas empresas, uma vez que o próprio consumidor se apoderou do termo para a escolha da compra<sup>46</sup>.

Na década de 1990 os estudos se pautaram nas alterações climáticas e o que tal distúrbio poderia provocar nos ecossistemas terrestres. O clima passou a ser uma nova fonte para discussões internacionais no órgão supranacional centralizador da questão: a ONU continuou agindo na tentativa de promulgar o desenvolvimento sustentável e influenciar os governos dos Estados-nação a adotarem medidas mais “sustentáveis”.

Em 1992, como a ONU já havia promulgado alguns anos antes, realizou-se com grande pompa a maior conferência de cunho ambiental vista até o momento: a Rio-1992 ou “Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento” (CNUMAD), a “Cúpula da Terra”<sup>47</sup>, realizada no Rio de Janeiro, marco da regulação e da institucionalização da questão ambiental, uma vez que quase todos os chefes de Estado se fizeram presentes.

Com o tema **“desenvolvimento sustentável enquanto concepção de economia política”**, que segundo Altvater (1995) objetivava alcançar desenvolvimento econômico eficiente, justiça social distributiva e eficácia ecológica, apresentou o seguinte cenário para as discussões:

---

<sup>46</sup> Uma expressão utilizada pelo mercado é a “consciência ecológica” que o consumidor “deve ter e deve usá-la”. Salientamos a expressão “consciência” e todo a inversão que o capital fez com o discurso sobre preservação da natureza, colocando a culpa não em quem explora mas em quem consome (que por sua vez, não deixa de ser estimulado a consumir, basta ver, como exemplo, as bugigangas eletro-eletrônicas que são lançadas a todo momento).

<sup>47</sup> Boutros Boutros-Ghali, então secretário geral da ONU, em seu discurso menciona que tal conferência somente será um marco se “as pessoas do mundo se mobilizarem”, já deixando claro que a problemática ambiental era responsabilidade, por igual, de todas as pessoas.



Entre os países desenvolvidos, grande parte dos problemas ambientais decorria da intensificação do uso dos recursos naturais por tecnologias sofisticadas, alto consumo energético e um padrão de consumo de bens industrializados que gera desperdício e resíduos. Em contrapartida, nos países em desenvolvimento, problemas demográficos, pobreza e exaustão das terras estariam levando a uma degradação ambiental igualmente grave, situação que deveria ser minorada com avanços nacionais no sentido de aperfeiçoar seu sistema de gestão ambiental (NEDER, 2002, p. 32-33).

Percebemos que os problemas eram opostos. De um lado, países centrais, com tecnologias avançadas e consumismo exacerbado, implicando no consumo de recursos naturais (a globalização do *american way of life*); de outro, países periféricos, com altos índices de pobreza, de taxa de mortalidade e de analfabetismo, em que a população usufruiu dos materiais da natureza para a subsistência, sem o “manejo”<sup>48</sup> adequado, e a instalação, em alguns países, de transnacionais altamente poluidoras, que não respeitavam as legislações ambientais locais.

A Conferência contou também com a participação intensa não só de ONGs, mas de diferentes agentes privados, como assinala Schmidheiny (1992 *apud* NEDER, 2002), isso porque pela pauta de discussões, vemos que o capital não poderia ficar fora da tomada de decisões, uma vez que apareceu como mais um “ator” importante no sistema internacional e que a própria ONU “considerava que o meio ambiente estava irrevogavelmente ligado ao desenvolvimento”<sup>49</sup>.

Impossível discutir meio ambiente sem incluir as decisões e os critérios que orientam investimentos econômicos dos diferentes agentes privados, governos, organismos multilaterais. Articulou-se um movimento empresarial para traçar diretrizes políticas quanto ao uso de tecnologias e sua relação com o meio ambiente (SCHMIDHEINY, 1992 *apud* NEDER, 2002, p. 35).

Portanto, o Estado não agiu sozinho na hora de tomar as decisões sobre o futuro do meio ambiente; dividiu as decisões com o capital e com a sociedade civil. A Rio-92 teve como resultados a Convenção sobre Mudanças Climáticas, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Declaração do Rio, a Declaração sobre Florestas e a Agenda XXI<sup>50</sup>. O que não

---

<sup>48</sup> Outra palavra utilizada no arcabouço técnico-científico da gestão ambiental.

<sup>49</sup> Tal fala foi retirada do vídeo “A Cúpula da Terra – Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992)”, produzido pela ONU para retratar as falas dos participantes. Visualizável no endereço <<http://www.onu.org.br/rio20/>>.

<sup>50</sup> De todos estes acordos firmados, destacaremos no âmbito da dissertação a Convenção do Clima, que articulará o Tratado de Quioto. A escolha se deu porque tal tratado teve fortes repercussões na política

se discutiu foi o modelo de desenvolvimento que causou os problemas ambientais debatidos, ou seja, as soluções seriam tomadas dentro do modo de produção capitalista.

A Rio-92<sup>51</sup> marcou então a entrada do mercado na discussão sobre meio ambiente, que amparado no conceito de “desenvolvimento sustentável”, tomou pra si a tarefa de salvar a natureza e não deixar a economia sofrer possíveis consequências como a diminuição dos lucros. O Estado-nação já não era mais a categoria “certa” para gerir o ambiente e sim para representar as vontades do capital, em uma premissa de “defesa da economia doméstica”.

Três anos depois realizou-se em Berlim, Alemanha, a Primeira Conferência das Partes para a Convenção sobre Mudanças Climáticas – COP, que teve por intuito convocar as nações mais industrializadas para propor soluções à questão da emissões de gases poluentes, os gases do “efeito estufa”.

Em 1997, na 3ª Conferência das Partes para a Convenção sobre Mudanças Climáticas – COP3, realizada no Japão, 1997, que reuniu 166 países para discutir providências a serem tomadas em relação ao aquecimento global, foi assinado então o Protocolo de Quioto, o tratado que colocou parâmetros para a redução da emissão de gases de efeito estufa – aos níveis de 1990 até 2012 - e ainda criou o mercado verde e uma nova forma de mercantilização da natureza.

No século XXI, a ONU ainda comandou a Rio+10, denominada de “Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável” – CMDS, realizada em 2002, em Joanesburgo, África do Sul e as Conferências das Partes para a Convenção sobre Mudanças Climáticas – COP's e ainda a Rio+20, realizada em 2012 no Rio de Janeiro.

Após Joanesburgo, as convenções que aconteceram somente foram “mais do mesmo”, isto é, mantiveram palavras, mas nada se alterou. As Conferências das Partes para a Convenção sobre Mudanças Climáticas – COP's – ocorreram somente indicando que o mercado estava tomando as rédeas das ações. Os Estados nacionais assinaram os acordos, mas levaram em conta o que era melhor para suas indústrias, para sua economia, baseados na premissa “somente assino se for bom para meu parque industrial e não atrapalhar minha

---

internacional e na confecção de aparatos legais nos países periféricos e articulou ainda, outros organismos supranacionais, como será apresentado no próximo capítulo.

<sup>51</sup> Ribeiro (2012) coloca que a escolha da cidade do Rio de Janeiro se deveu à anuência da doutrina neoliberal pelos países da América do Sul.

marcha rumo ao desenvolvimento, ao progresso<sup>52</sup>”.

### 2.3 Um novo paradigma ambiental?

Como vimos no início do capítulo, a relação sociedade/natureza é um arquétipo construído socialmente e, que por tal assertiva, alterou-se ao longo do tempo. No entanto, o padrão que temos hoje no que tange a essa relação se confirmou na Revolução Industrial, quando os objetos da natureza foram tomados pela indústria como recurso para a produção de bens. Com o padrão taylorista/fordista de produção, a visão de natureza como recurso se aprofundou e se tornou parte da ideologia da sociedade capitalista do século XX porque quanto maior a utilização de recursos naturais, maior seria o desenvolvimento e o progresso alcançado.

(...) podemos sintetizar que o desenvolvimento, sob a égide do sistema capitalista, significa: [1] *domínio sobre a natureza*, e, por conseguinte, sobre o território, através da subserviência das riquezas naturais aos ritmos da produção econômica; [2] *progresso econômico*, entendido aqui como acumulação de capital a ser obtido, especificamente, através da opressão de classe e exploração da força de trabalho, (...); [3] *modernização técnica* que compreende a evolução massiva da modernização do processo produtivo, que geograficamente implica em um processo de tecnificação espacial; [4] *hegemonia econômica*, (...) na medida que o desenvolvimento é um modelo a ser atingido pelos países que compõem a periferia econômica mundial; (...) [5] *ideologia* extremamente potente, capaz de indicar um futuro próspero a ser construído através da reprodução do modelo então vigente (OLIVEIRA, 2011, p. 22, grifos do autor).

Os pontos ressaltados por Oliveira (2011) são pilares do sistema capitalista, que mesmo com a crise do liberalismo embutido, manteve-se como alternativa ao progresso humano com a adoção do neoliberalismo na década de 1970. “Ao incorporar-se nas instituições dominantes do espectro político, econômico e midiático, o neoliberalismo se consolida como paradigma atual do desenvolvimento (...)” (RIBEIRO, 2012, p. 213); e sua matriz discursiva se aliou ao processo da globalização econômica e ambiental.

O neoliberalismo tornou o mercado protagonista das ações e o Estado-nação um mero coadjuvante, que centrou sua conduta para estabelecer melhores condições à ação de

---

<sup>52</sup> Aqui vale lembrar a fina crítica de Porto-Gonçalves (2006) ao comentar como a expressão “progresso” é levantada acriticamente. Evoca-se, com isso, a ideia que todos os povos são iguais e passam (ou passarão) pelos mesmos estágios de “evolução”, uma evolução ascendente rumo ao novo, ao melhor, longe da barbárie, do velho, do natural.

agentes privados, em múltiplas escalas de atuação (RIBEIRO, 2012). O ambiente e sua discussão, institucionalizada internacionalmente em 1972, na Conferência de Estocolmo, pautou-se pelo mercado, que a partir de técnicas de gestão, poderia ser mais bem utilizado.

Supor que os mercados e a sinalização do mercado podem melhor determinar as decisões de alocação é supor que tudo pode em princípio ser tratado como mercadoria. A mercadificação presume a existência de direitos de propriedade sobre processos, coisas e relações sociais, supõe que se pode atribuir um preço a eles e negociá-los nos termos de um contrato legal. Há aí o pressuposto de que o mercado funciona como um guia apropriado – uma ética – para todas as ações humanas (HARVEY, 2011, p. 178).

O discurso internacional passou a tratar a natureza não mais como algo sagrado, “natural”, impreciso, pré-capitalista, mas como algo passível de gerenciamento e racionalidade, ou o tema hoje muito divulgado de “gestão ambiental” (NEDER, 2002; SEIFFERT, 2010). As técnicas administrativas do capital foram emolduradas para a natureza; esta passou definitivamente a ser algo controlável. O capital conseguiu ainda inverter a situação ao seu favor ao colocar a culpa em outros setores socioeconômicos, retirando o peso de ter destruído durante séculos os ecossistemas terrestres e ter desarticulado social, cultural, econômica e territorialmente as populações originárias, tendo ainda voz nas votações.

Aquí entramos en un mundo en el que el capital no se limita a apropiarse de la naturaleza, para convertirla en mercancías que funcionan como elementos del capital constante y del variable (para utilizar categorías marxistas). Se trata más bien de un mundo en el que el capital rehace a la naturaleza y a sus productos biológica y físicamente (y política e ideológicamente) a su propia imagen y semejanza. Una naturaleza precapitalista o semi-capitalista es transformada en una naturaleza específicamente capitalista (O'CONNOR, 2002, p. 33).

A adoção de preços a objetos antes não valorados constituiu para Martínez Alier (1998), a ampliação do mercado, que significou taxar crematisticamente os recursos e funções ambientais fora do mercado (o capital refaz a natureza). A globalização neoliberal propôs um reducionismo mercantil (GUDYNAS, 2002) à questão ambiental; tudo não passava de alocação racional dos recursos naturais.

Tal assertiva se confirmou quando, na década de 1980 estudos de ecodesenvolvimento<sup>53</sup> e desenvolvimento sustentável surgem como uma tentativa

---

<sup>53</sup> O Ecodesenvolvimento evocava um novo estilo de vida, baseado na sincronicidade de ações humanas, ambientais e econômicas. Ideário bem parecido pode ser visto no livro “As três ecologias”, de Félix Guattari, quando cita essas três esferas e suas relações.

neoliberal de capitanear o debate ambiental. “Mas o ecodesenvolvimento possuía um insolucionável problema de concretização, pois dependia de uma harmonia impossível de se imaginar no sistema capitalista, já que apontava uma perspectiva de atuação compactuada de todos em prol de um ideal comum” (OLIVEIRA, 2011, p. 55).

A questão era a de saber se - e em que condições – tal processo poderia não ser comprometido pela destruição de seus próprios alicerces naturais. Na verdade, a expressão desenvolvimento sustentável foi a que acabou se legitimando para negar a incompatibilidade entre o crescimento econômico contínuo e a conservação do meio ambiente ou ainda, para afirmar a possibilidade de uma conciliação desses dois objetivos, isto é, de crescer sem destruir. Essa legitimidade foi conquistada em oposição à ideia de “ecodesenvolvimento”, preferida por algum tempo pelos principais articuladores do processo internacional que levou à Conferência do Rio, em 1992 (VEIGA, 2010, p. 188-189, grifo do autor).

A visão mercadológica pautou-se, portanto, no desenvolvimento sustentável, que “mantém o caráter multidimensional (econômica, cultural, social, ecológica etc.) de sua concepção ancestral, mas reverte as incongruências entre meio ambiente e economia com a adoção do neoliberalismo” (OLIVEIRA, 2011, p. 55). Houve o casamento perfeito entre doutrina neoliberal – a mercantilização de todas as instâncias da vida – e o ambiente, com o desenvolvimento sustentável.

Na verdade o discurso sustentável é de uma economização da ecologia, colocando os recursos naturais em uma nova roupagem de exploração. Concordamos com Altvater (1995, p. 282) ao dizer que “não são claros nem unívocos e, ao serem definidos, são fórmulas vazias”. Corrobora com essa visão Chaves e Rodrigues (2006), que mencionam ser o desenvolvimento sustentável uma alternativa, mas com mais incertezas do que certezas.

Neste sentido, as ‘contradições’ e ‘imprecisões’ já fartamente documentadas pela literatura sobre o tema não constituem a fraqueza, mas a força do conceito. Isto quer dizer também que o conceito de Desenvolvimento Sustentável é, de saída, vazio; tem por pressuposto uma única ideia fundamental, uma ideia que delimita a arena no interior da qual aqueles que aceitam os seus termos travarão a disputa política em torno do sentido que deverá assumir o próprio conceito (NOBRE, 1999, p. 38).

Porém, o mercado não agiu sozinho para estruturar esse conceito enquanto alternativa à degradação ambiental. Aqui entra o papel fundamental do poder

supranacional, que age nas instâncias intangíveis ao Estado. A ONU<sup>54</sup>, por meio do PNUMA, auxiliou no desenvolvimento neoliberal enquanto modelo a ser seguido pelo mundo e ideal para o padrão ocidental globalizado neoliberal agora “ambientalmente correto”.

A ONU, com suas convenções e conferências, respaldou a globalização da utilização da natureza enquanto recurso após a divulgação do Relatório Brundtland, em 1987 e, principalmente, na Rio-92, marco geopolítico da celebração do desenvolvimento sustentável em escala global (OLIVEIRA, 2011). As saídas que se propuseram dentro do modo de produção capitalista – uma natureza legitimada capitalisticamente – giraram em torno da criação de mercados: mercado de captura de carbono; mercado de certificação ambiental; mercado de fármacos; mercado de exportação de *commodities* produzidas em consonância com legislações internacionais sobre proteção ambiental; instrumentos de certificação ambiental – ISO 14000<sup>55</sup> – entre outros.

Os problemas ambientais e sociais, os efeitos da poluição via industrialização e a exploração da natureza “são concebidos como meros problemas técnicos e administrativos, passíveis de solução por meio da utilização de novas tecnologias e planejamento racional” (ZHOURI, 2008, p. 97).

Principalmente porque a maioria dos partidários do otimismo transmitido pelo *Relatório Brundtland* parece enxergar os problemas ambientais como meros defeitos na alocação de recursos que poderiam ser corrigidos por meio de taxações específicas. Acreditam que, uma vez restabelecida a igualdade entre os custos privados da firma e os custos que sua atividade inflige à sociedade, voltaria a haver coincidência entre o ótimo individual e o ótimo coletivo. Assim, a procura do lucro continuaria a ser a melhor alavanca do bem-estar social e a lógica do mercado permaneceria sã e salva (VEIGA, 2010, p. 196-197, grifos do autor).

Fica explícita a crítica que se faz a esse conceito ao que tange à sua imprecisão e ambiguidade<sup>56</sup>, podendo ser aplicado de qualquer maneira, ou pelo menos, de acordo com uma pretensa racionalidade e moralidade (FLORIT, 2001, PORTO-GONÇALVES, 2006;

---

<sup>54</sup> Não podemos esquecer aqui dos organismos supranacionais financeiros como FMI, Banco Mundial e OMC.

<sup>55</sup> A norma ISO 14000 (*International Organizations for Standardization*), criada pelo grupo de mesmo nome em 1991, objetivou a abordagem da gestão ambiental como a gestão de qualidade, cuja conquista colocava o agente privado como produtor sustentável.

<sup>56</sup> J. O'Connor (2002) aponta que essa ambiguidade iniciada pelo desenvolvimento sustentável criou outras expressões ambíguas como capitalismo sustentável, agricultura sustentável, uso sustentável de energia e de recursos, entre outros.

OLIVEIRA, 2011; RIBEIRO, 2012). Não houve críticas ao sistema fossilista hegemônico, como o uso exacerbado de petróleo pelo centro ou mesmo as diferenças de consumo materiais *per capita* dos povos localizados no centro, como o *american way of life*, que sequer foi mencionado e /ou questionado.

O estilo de vida da sociedade estadunidense – o *american way of life* – tem sido tomado como modelo por quase todo o mundo, menos pelas qualidades universalizáveis que eventualmente possa ter mas, sobretudo, pelo poder que a mídia daquele país tem no mundo inteiro. O estilo de vida da sociedade estadunidense, baseado numa relação com a natureza de caráter capitalista, fordista e fossilista é, não só um modelo único, como não universalizável (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 52).

O conceito de desenvolvimento sustentável uniu duas variáveis que são contraditórias: o desenvolvimento (como sinônimo de crescimento econômico) e a preservação da natureza, obviamente esta como sendo um estoque de recursos a serem utilizados pela humanidade (NOBRE, 1999; O'CONNOR, 2002; PORTO-GONÇALVES, 2006; BECKER, 2007; VEIGA, 2010).

“Capitalismo sostenible” tiene una connotación a la vez práctica y moral. ¿Existe acaso alguien en su sano juicio que pueda oponerse a la “sostenibilidad”? El significado más elemental de “sostener” es “apoyar”, “mantener el curso”, o “preservar un estado de cosas”. ¿Qué gerente corporativo, ministro de finanzas o funcionario internacional a cargo de la preservación del capital y de su acumulación ampliada rechazaría asumir como propio este significado? Otro significado es el de “proveer de alimento y bebida, o de medios de vida”. ¿Qué trabajador urbano mal pagado, o qué campesino sin tierra rechazaría este significado? Y otra definición es la de “persistir sin ceder”. ¿Qué pequeño agricultor o empresario no se resiste a “ceder” ante los impulsos expansionistas del gran capital o del estado, enorgulleciéndose por su “persistencia”? (O'CONNOR, 2002, p. 27, grifos do autor).

Destarte, percebemos quantas acepções esse termo pode ter – O'Connor (2002) menciona quatro no total – e por esse motivo favorece o capitalismo, uma vez que basta apenas a adoção do termo “sustentável” para que se enquadre nessa situação. Como afirma o citado autor “quem seria contra um padrão sustentável de desenvolvimento?”, ou como bem lembra Becker (2007, p. 63) “torna-se uma bandeira de todos, e cada um desses todos atribui ao desenvolvimento sustentável um significado diferente. E quando algo é bandeira de todos, às vezes é bandeira de ninguém”.

Não podemos esquecer ainda que o capitalismo subverteu a lógica do debate ambiental também na questão das responsabilidades. O século XXI mostrou o debate

balizado por outro viés: a individualização da culpa, isto é, o alvo das condenações foi a população, ou como melhor colocados na visão do mercado, os “consumidores”, que consomem exageradamente. O capitalismo enquanto sistema segregador e poluidor saiu da pauta de discussões para se criar alternativas para os consumidores, como bem explica Porto-Gonçalves (2006).

Como se vê, estamos muito longe das respostas *à la carte* que nos são oferecidas por um ecologismo ingênuo, embora muitas vezes bem-intencionado, que a mídia manipula sabiamente nos convidando a cuidar do lixo nosso de cada dia ou daquela espécie que está ameaçada. Faça a sua parte, convidam-nos, como se a parte de cada na injustiça ambiental que impera no mundo fosse de responsabilidade igual de cada um, como se o todo fosse a soma das partes, cada qual igual a outra (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 15).

É papel do consumidor cuidar da preservação do ambiente, economizar água, racionar energia elétrica, separar o lixo reciclável – e cuidar para que esse tenha o destino certo – e várias acepções que foram subvertidas pelo capital. Basta ver qualquer plataforma midiática que trata a questão, apresentando, por exemplo, ideias e inovações tecnológicas para solucionar o problema. E caímos na crença que sempre há saída técnica para tudo.

(...) o debate ambientalista cada vez mais se torna um debate com fortes conotações esquizofrênicas, onde a gravidade dos riscos com que o planeta se defronta, aliás gravíssimos como frequentemente se anuncia, contrasta com as pífiyas e tímidas propostas do gênero “plante uma árvore”, promova a “coleta seletiva de lixo” ou desenvolva o ecoturismo. Assim, aquele estilo de consumo e modo de produção que nos anos 1960 criticamente se chamou de “lixo ocidental” tem se reduzido cada vez mais, hoje, em projetos de coleta seletiva de lixo do “lixo ocidental” agora mantido sem crítica (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 16).

E assim temos, portanto, a despolitização do tema em nível internacional através desta dissimulação do conceito de desenvolvimento sustentável, que caiu na falácia do tecnicismo como solução, na individualização da culpa e na mercantilização da ecologia, sendo este o novo paradigma ecológico: o mercado verde em nível global, confeccionado pelas políticas ambientais internacionais. Sob a égide de diminuir os efeitos colaterais da poluição desde a Revolução Industrial, acordos multilaterais ambientais foram sancionados colocando limites para a emissão de carbono – CO<sub>2</sub> - na atmosfera, considerado o grande vilão do aquecimento global.

O atual mercado de carbono institucionalizou o direito de poluir, com o pretexto de se diminuir os custos da operação. Ao invés de reduzir suas emissões, os poluidores pagam a outros que estão abaixo de suas cotas para que mantenham em seus territórios áreas



verdes incólumes à degradação e exploração, sequestradoras de gases de efeito estufa. Um novo mercado nasceu, uma nova geopolítica se estruturou: os mecanismos de flexibilização (PORTO-GONÇALVES, 2006) estruturam uma nova geopolítica dos proveitos e rejeitos.

A geopolítica do desenvolvimento sustentável vê com otimismo a solução das contradições entre economia e ecologia ao propor, ainda, a reconversão da biodiversidade em coletores de gases de efeito estufa (principalmente o dióxido de carbono), com o qual se exime de responsabilidades os países industrializados pelos excedentes de suas cotas de emissões, enquanto se induz uma reconversão ecológica dos países do Terceiro Mundo (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 345).

O discurso ambiental se tornou matriz estratégica do livre mercado (RIBEIRO, 2012), o que inclusive permitiu ao vendedor dos direitos de poluir escolher entre receber divisas ou trocar pela amortização da dívida externa (que como dissemos no primeiro capítulo foi aumentada unilateralmente pelos EUA e cobrada pelo FMI e Banco Mundial). Essa ação foi imposta pela ONU – com apoio do FMI – para obrigar os países periféricos aderirem ao mercado de carbono e a outros mecanismos de flexibilização, “em uma verdadeira chantagem política onde organismos financeiros internacionais impõem políticas de ajuste estrutural que, no fundo, agravam a pilhagem de recursos naturais e os problemas ambientais” (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 38).

A financeirização alcançou o âmbito ecológico ao se valorar um gás, através de cálculos extremamente complicados, que podem ou não ser confiáveis – afinal é fetichismo técnico-científico achar que cálculos podem não ser falhos – o que permitiu a comercialização desse gás – CO<sub>2</sub> – entre países da seguinte forma: quanto mais áreas preservadas, mais CO<sub>2</sub> se subtrai da atmosfera, mais créditos são gerados e, conseqüentemente, esses podem ser vendidos no mercado de carbono.

Se compreendermos o desenvolvimento sustentável como uma nova lógica de ordenamento territorial (PORTO-GONÇALVES, 2006; OLIVEIRA, 2011) “onde o controle dos territórios ocorre também sob os auspícios das costuras diplomáticas” (OLIVEIRA, 2011, p.57) percebemos que o poder supranacional não age de forma imparcial, mas sim, de forma a controlar determinados territórios e determinadas situações. É o que pode ser visto com o Tratado de Quioto e seu mercado de carbono, analisados no próximo capítulo como instrumentos de planejamento e gestão territorial, que inseriram uma nova lógica aos territórios periféricos: os Zoneamentos Ecológicos-Econômicos, agora pautados na lógica do Desenvolvimento Sustentável, e a gestão ambientalmente

correta visando agregar valor às *commodities*.

*III. Novo Paradigma Ambiental: Mercantilização  
Ambiental e Padronização Territorial*

### **III. Novo Paradigma Ambiental: Mercantilização Ambiental e Padronização Territorial**

O fim do século XX e o início do século XXI trouxeram-nos o que denominamos aqui de um novo **paradigma ambiental**: a criação de um mercado verde, pautado na venda do direito de poluir o ambiente, que altera o modo pelo qual as nações, o mercado e as pessoas se relacionam com a natureza. A flexibilização ambiental está no bojo do processo de globalização neoliberal, que abarca tudo e a todos e torna o mundo mais ligado, mais próximo. Cabe a nós, no entanto, identificar o que há por trás desse discurso da globalização ambiental, que como bem salienta Milton Santos, é um discurso contando em forma de fábula.

A partir do início dessa questão, que principia com as discussões científicas sobre o aquecimento global, veremos como o Tratado de Quioto se tornou um tratado neoliberal, visando à recondução da poluição – de Norte para o Sul – e não uma solução tangível com relação à diminuição dos impactos antrópicos no planeta. No bojo desse pacto neoliberal em nível supranacional, temos a imposição de regulações que atingem diretamente os países envolvidos.

O território se torna a categoria geográfica fundamental para compreendermos como ações preservacionistas, promulgadas pelo desenvolvimento sustentável, reconfiguram o território dos países periféricos, ensejando um novo padrão de planejamento, conhecido como zoneamento ecológico-econômico, que tem por intuito ordenar áreas do território de forma “ambientalmente correta”, para racionalizar as ações do capital no mesmo e gerir os recursos. O global chega ao local, invertendo suas dinâmicas, reacendendo dicotomias e disputas no território periférico, palco das ações de políticas *top-down*.

#### **3.1 O aquecimento global e a necessidade de acordos multilaterais ambientais**

Nos últimos anos um debate acalorado, literalmente, vem ganhando força no meio científico, no que tange ao fato de que o homem, por meio de atividades econômicas, destacando-se o período pós-Revolução Industrial, está contribuindo para o desequilíbrio da temperatura do Planeta. O efeito estufa, que é o aquecimento natural da Terra através de

gases que impedem que a energia solar se dissipe para o espaço, mantendo as temperaturas do planeta como a conhecemos, está sendo alterado, perfazendo um novo quadro onde as alterações climáticas podem ocorrer<sup>57</sup>.

Apesar de não haver ainda um consenso sobre a magnitude da interferência humana na temperatura do Planeta (embora os cientistas advirtam que nos últimos cem anos a temperatura média da Terra aumentou aproximadamente 0,6° C), esse tema tornou-se uma preocupação mundial, que culminou com o comprometimento dos países mais desenvolvidos (OCDE) em reduzir suas taxas de emissão dos gases que contribuem para o “efeito estufa” (FEIJÓ e AZEVEDO, 2006, p. 563, grifos dos autores).

Como visto na seção anterior, de ações internacionais – convenções e conferências – começaram a surgir protocolos de âmbito global com o intuito de padronizar o trato da questão ambiental e tentar minimizar os efeitos das desordens do clima no planeta. São os mais variados, abrangendo a proteção da fauna e da flora, o ar, água entre outros, que aqui reuniremos sob a denominação de “Acordos Multilaterais Ambientais” - AMA’s – que estruturam a geopolítica mundial e, segundo Porto-Gonçalves (2006),

(...) onde a dívida externa dos países situados no polo dominado tem sido um instrumento de imposição dos interesses dos países situados no polo dominante e de suas empresas transnacionais, cada vez mais envolvendo grandes organizações não-governamentais (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 305).

Temos que Porto-Gonçalves (2006) cita não somente novos atores que interferem na confecção e aprovação de tais acordos, como grandes grupos internacionais localizados nos países centrais, com interesses na periferia, e a sociedade civil organizada, por meio de organizações não-governamentais, refletindo a importância que o debate ambiental alcançou nos últimos anos, mas menciona também o que é essencial no atual sistema mundial: a dívida externa e sua utilização como forma de pressionar os países periféricos a fazer acordos e reformas em suas economias que, em muitos casos, não os beneficiam. E a questão ambiental está ligada a isto, sendo uma nova forma de impor acordos, afinal

Tudo indica que qualquer que seja o projeto (ou projetos) que se afirme a partir do *mundo-que-ai-está* terá que incorporar a dimensão ambiental, até pelos riscos que o capitalismo, sobretudo neste período neoliberal de 30 anos para cá, colocou para a humanidade e para o planeta (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 17, grifos do autor).

---

<sup>57</sup> Destacamos que os cientistas ainda são cautelosos em dizer que as mudanças climáticas têm influência antrópica, mas uma grande parte afirma que houve mudança no regime de chuvas de algumas regiões do mundo, criando situações climáticas extremas, assim como um aumento da temperatura.

Os AMAs que nos referimos são os assinados sob os auspícios da ONU, por meio do PNUMA<sup>58</sup>, encarados como ferramentas político-econômicas (ALTVATER, 1995) para a padronização do trato ambiental nos mais diversos países e auxiliam a demonstrar como se dá as relações entre os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos do sistema mundial no bojo dessa geopolítica ambiental (RIBEIRO, 2001; PORTO-GONÇALVES, 2006), estruturada por esse organismo supranacional.

(...) não é casual que essa tentativa busque ancorar a institucionalização da problemática ambiental no sistema ONU: esta organização via na brecha aberta pela desagudização a Guerra Fria a oportunidade de se reformar e de se fortalecer. Como se sabe, nada mais “global” do que um problema ambiental; e nada mais “natural” do que uma instituição como a ONU para acolher o debate e o encaminhamento de soluções de problemas ambientais (NOBRE, 1999, p. 139, grifos do autor).

Os Acordos Mundiais nasceram, portanto, no bojo da centralização do debate ambiental pela ONU e na afirmação da doutrina neoliberal como matriz política e econômica dos países capitalistas. Destarte, as soluções encontradas conciliavam exploração da natureza com o ganho econômico, pregando-se o uso “racional e sustentável” dos recursos naturais e com governos tentando angariar para si o melhor para suas economias e suas indústrias (algumas sendo corporações financeiras transnacionais). Este Estado nacional menos devedor e mais lucrativo, além de facilitar a entrada de capital estrangeiro, com as fronteiras mais permeáveis a essa situação, age de acordo com – e favorável ao – mercado.

Esclarecimentos e elucidações feitas vamos então à análise do Tratado de cunho ambiental mais polêmico dos últimos anos, que nos auxilia a demonstrar as relações de poder que se encontram na conformação de políticas internacionais no bojo da geopolítica ambiental.

### **3.2 O Tratado de Quioto**

Em 1992 houve a Segunda Conferência Mundial sobre o Clima, organizada pela ONU que, integrando às discussões os resultados alarmantes que o IPCC havia divulgado em 1990, identificou a necessidade de um acordo mais rígido sobre a emissão de gases que

---

<sup>58</sup> O PNUMA se coloca como “principal autoridade global em meio ambiente” em seu *web site*. Ou seja, o único órgão apto a impor leis e tratados supranacionais.

afetam o balanço energético da Terra – os gases de efeito estufa, principalmente o dióxido de carbono – criando um comitê que discutiu a negociação dos níveis de redução.

Um documento contendo parâmetros para reduções de emissões de gases foi aprovado no Japão em 1997, colocado para assinatura em 1998 – o Protocolo de Quioto - e sendo referendado em 2004, com a participação da Rússia, tornando-se então Tratado<sup>59</sup> de Quioto a partir de fevereiro de 2005.

O principal objetivo do Tratado de Quioto, ratificado por 144 países, é a redução das emissões de gases de efeito estufa em cinco por cento (5%) nos países listados no chamado “Anexo 1” (Anexo 1) do tratado, tendo por base os níveis verificados em 1990. Os integrantes deste anexo são divididos em dois grupos: os países desenvolvidos e os países que faziam parte do antigo bloco soviético. Segundo o *caput* do artigo 3º do Tratado

As Partes incluídas no Anexo I devem, individual ou conjuntamente, assegurar que suas emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono equivalente, dos gases de efeito estufa listados no Anexo A não excedam suas quantidades atribuídas, calculadas em conformidade com seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões descritos no Anexo B e de acordo com as disposições deste Artigo, com vistas a reduzir suas emissões totais desses gases em pelo menos 5 por cento abaixo dos níveis de 1990 no período de compromisso de 2008 a 2012 (ONU, 1998, p. 3).

O artigo 2º, parágrafo 1º, inciso a, por sua vez, traz as medidas paliativas – ou mitigatórias - que esses países devem tomar para que consigam chegar a essa meta de cinco por cento 5% de redução aos níveis de 1990. Entre elas estão o aumento de sumidouros de gases – áreas verdes – tanto no país que possui metas como no que não possui; o incentivo de formas “sustentáveis” de agricultura; o aumento do tratamento de efluentes e o estabelecimento de normas para reciclagem, entre outros.

---

<sup>59</sup>

O Protocolo tornou-se Tratado ao ser colocado em prática em 2005.

Cada Parte incluída no Anexo I, ao cumprir seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões assumidos sob o Artigo três, a fim de promover o desenvolvimento sustentável, deve:

(a) Implementar e/ou aprimorar políticas e medidas de acordo com suas circunstâncias nacionais, tais como:

(i) O aumento da eficiência energética em setores relevantes da economia nacional;

(ii) A proteção e o aumento de sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, levando em conta seus compromissos assumidos em acordos internacionais relevantes sobre o meio ambiente, a promoção de práticas sustentáveis de manejo florestal, florestamento e reflorestamento;

(iii) A promoção de formas sustentáveis de agricultura à luz das considerações sobre a mudança do clima;

(iv) A pesquisa, a promoção, o desenvolvimento e o aumento do uso de formas novas e renováveis de energia, de tecnologias de sequestro de dióxido de carbono e de tecnologias ambientalmente seguras, que sejam avançadas e inovadoras;

(v) A redução gradual ou eliminação de imperfeições de mercado, de incentivos fiscais, de isenções tributárias e tarifárias e de subsídios para todos os setores emissores de gases de efeito estufa que sejam contrários ao objetivo da Convenção e aplicação de instrumentos de mercado;

(vi) O estímulo a reformas adequadas em setores relevantes, visando a promoção de políticas e medidas que limitem ou reduzam emissões de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal;

(vii) Medidas para limitar e/ou reduzir as emissões de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal no setor de transportes;

(viii) A limitação e/ou redução de emissões de metano por meio de sua recuperação e utilização no tratamento de resíduos, bem como na produção, no transporte e na distribuição de energia (ONU, 1998, p. 2).

O Tratado delimita, em seu artigo 5º, o período de um ano para que as partes criem sistemas nacionais para monitorarem os gases que são expelidos para atmosfera e também para criarem um sistema que afere as remoções antrópicas por “sumidouros de carbono”, isto é, florestas e áreas verdes (a taxonomia floresta também é usada para áreas de reflorestamento) que consigam capturar o dióxido de carbono da atmosfera, diminuindo assim as consequências da variabilidade do clima, o que vai ao encontro de outros acordos já estabelecidos, como a Agenda 21 e a Declaração sobre as Florestas, assinadas na Rio-92 e que versam sobre reservas florestais e o cuidado por parte do Estado-nação.

Porém, acordos como esse que ensejam a diminuição de emissões – que redundam em alteração da produção e “possíveis” perdas econômicas – não são fáceis de serem seguidos e muito menos serem aprovados por todas as nações, que se veem prejudicadas com as imposições do Tratado (políticas *top-down*) e ainda são aprovados com um denominador comum que, no caso do Tratado, não alterou a situação das emissões, como ressalta Porto-Gonçalves (2006).



As dificuldades para a entrada em vigor e para a efetiva implementação do Protocolo de Kyoto tem posto de manifesto as resistências da ordem econômica para internalizar os custos ambientais e ajustar-se às normas de sustentabilidade ecológica para limitar as emissões de gases de efeito estufa e frear o avanço do aquecimento global do planeta. A proposta do Protocolo de Kyoto foi possível sob um mínimo denominador comum que logrou concertar vontades dos governos, mas que reduziu seus alcances e diluiu seus objetivos (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 342).

Portanto, a vontade de alguns governos prevalece sobre outros. Neste caso, os países centrais do sistema, principalmente o país **central do centro**<sup>60</sup>, conduzem e balizam as políticas internacionais, mesmo com o poder supranacional agindo. Vamos a essa constatação.

Os Estados Unidos, durante todo o governo Clinton/Gore duvidaram das análises dos cientistas, mas ao fim de seus mandatos reconheceram formalmente que havia uma relação entre a queima de combustíveis fósseis e o aquecimento global e propuseram diminuir 7% suas emissões, mas não ratificaram o Tratado. Para Porto-Gonçalves (2006) não o ratificaram pela grande influência de grupos empresariais estadunidenses<sup>61</sup> “que, ao determinar a base da matriz energética mundial centrada nos combustíveis fósseis, garantem a hegemonia política estadunidense por meio dessa base tecnológica” (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 336).

No ano de 2001, o presidente George W. Bush retirou definitivamente o país do Protocolo alegando que os cientistas não tinham certeza dos reais danos à atmosfera, que a economia estadunidense seria afetada e ainda, o principal motivo de sua discórdia, que os países pobres – leia-se África do Sul, Brasil, China, Coreia do Sul e Índia – também tivessem metas definidas e não fossem tratados como países à parte. Com a nação que mais emite gases de efeito estufa fora do acordo, o Protocolo se viu enfraquecido, tendo demorado oito anos para sua ratificação (PORTO-GONÇALVES, 2006; SEIFFERT, 2010).

Por seu lado, as nações periféricas tomaram o mesmo discurso de Estocolmo, em 1972, isto é, não queriam diminuir suas emissões porque essas seriam relativamente

---

<sup>60</sup> Essa taxonomia demonstra o quão central é os Estados Unidos na geopolítica mundial e na própria manutenção desse *status quo*, reproduzido não só por ele, mas também pelas outras nações e pelos organismos supranacionais.

<sup>61</sup> O autor ainda mostra que à época fora criado o denominado Clube do Carbono, com a participação de grandes multinacionais implicadas com combustíveis fósseis como a *Royal Dutch Shell, Dupont, British Petroleum, Ford, Daimler Chrysler, Texaco* entre outras. Estas fizeram grande alarde na mídia estadunidense no intento de confundir o cidadão com relação ao Protocolo de Quioto. Tal ação funcionou, uma vez que os EUA não assinaram o protocolo e a população não se manifestou.

menores que as dos países centrais, além de terem o direito ao tão sonhado “desenvolvimento” (novamente a ideia de desenvolvimento como progresso, ascensão linear homogênea que todos irão passar). Encabeçados por Brasil, China e Índia, as nações periféricas e o bloco dos emergentes conseguiram manter-se fora das cotas de emissões de gases estufa.

Um aspecto importante do protocolo é que apenas os países listados no chamado Anexo 1 são obrigados a reduzir suas emissões. Países em desenvolvimento, como o Brasil, China e Índia, podem participar do acordo voluntariamente, mas ainda não são obrigados. O conceito básico acertado para Kyoto é o da “responsabilidade comum, porém diferenciada”, o que significa que todos os países têm responsabilidade no combate ao aquecimento global, porém aqueles que mais contribuíram historicamente para o acúmulo de gases na atmosfera têm a obrigação maior de reduzir suas emissões (SEIFFERT, 2010, p. 107).

O Tratado de Quioto reacendeu a discussão sobre o passado colonialista e imperialista que algumas nações tiveram, isto é, nações que construíram suas riquezas baseadas na exploração de colônias ao redor do mundo, na espoliação do ambiente e de pessoas, na utilização de recursos de outros povos e no grande uso de materiais fósseis.

A opinião científica sobre o aumento antropogênico do efeito estufa foi, durante muito tempo, positiva, desde os próprios escritos de Svante Arrhenius: essa ignorância socialmente construída acerca do impacto negativo não é uma desculpa válida para os países ricos, que tanto têm lançado CO<sub>2</sub> dos combustíveis fósseis na atmosfera. Eles devem ser responsabilizados. Há, portanto, uma dívida ecológica dos Ricos para com os Pobres, não apenas por conta do CO<sub>2</sub> mas também dos CFC's que além de produzirem o desaparecimento do ozônio, incrementam o efeito estufa (MARTÍNEZ ALIER, 1998, p. 180).

Os países centrais não concordam com esta assertiva porque o discurso por eles promulgado é da participação por igual de “todos” no processo de espoliação da natureza que levou a esse cenário. No entanto, esse “todos” é muita gente, como se diz em dito popular. Não foram todos os que tiveram acesso à natureza como recurso; não foram todos que dispuseram de escravos e servidão para gerar lucros; não foi todo o mundo que dispôs de riquezas para inovar tecnologicamente; não foi todo o mundo que se colocou como sociedade civilizatória – e civilizadora - e muito menos todo o mundo que ficou com os lucros desta exploração. Bem se vê, pensando de outra forma, que “o mundo como um todo” participou, mas com atuações bem díspares; opostas, clareando mais a situação.

### 3.2.1 Os instrumentos de flexibilização das emissões e o território periférico

No Tratado de Quioto há especificações no que se refere à metodologia para a redução na emissão de gases de efeito estufa, ou seja, quais ferramentas os Estados podem realizar tanto no território quanto na esfera do capital, para atingir suas cotas. No território as mudanças empregadas são a ampliação de áreas verdes e o incentivo de tais áreas em outros países, e instrumentos de reordenamento territorial.

Já as medidas que se referem ao capital são as mais “interessantes” aos países, uma vez que podem valorar produtos anteriormente impossíveis de possuírem valor, como gases atmosféricos. Em um verdadeiro pregão de venda de reduções<sup>62</sup>, os países podem negociar suas ações de forma a ampliar seus lucros.

O artigo 6º, parágrafo 1º, demonstra uma das ferramentas utilizadas pelas partes: acordos para “trocarem” as emissões.

A fim de cumprir os compromissos assumidos sob o Artigo 3, qualquer Parte incluída no Anexo I pode transferir para ou adquirir de qualquer outra dessas Partes unidades de redução de emissões resultantes de projetos visando a redução das emissões antrópicas por fontes ou o aumento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa em qualquer setor da economia, desde que:

- (a) O projeto tenha a aprovação das Partes envolvidas;
- (b) O projeto promova uma redução das emissões por fontes ou um aumento das remoções por sumidouros que sejam adicionais aos que ocorreriam na sua ausência; (...)
- (d) A aquisição de unidades de redução de emissões seja suplementar às ações domésticas realizadas com o fim de cumprir os compromissos previstos no Artigo 3 (ONU, 1998, p. 13).

O trecho se refere, portanto, a uma troca de emissões entre os países para que juntos possam atingir suas cotas. Esse mecanismo, que envolve territórios diferentes, países diferentes é o que a ONU coloca como flexibilização ambiental, uma vez que a natureza não possui fronteiras e uma redução em outro país – que cria áreas para absorver os gases - financiado por um terceiro, pode corroborar para diminuir o efeito estufa.

Assim, esses mecanismos permitem que um país do Anexo 1 contabilize para si reduções de emissões em outros países, seja diretamente, ou via investimentos de projetos em outros países. O Protocolo de Quioto permitiu três possibilidades: o comércio de emissões, implementação conjunta e mecanismos de desenvolvimento limpo (FEIJÓ e AZEVEDO, 2006, p. 565).

---

<sup>62</sup> Há uma bolsa de valores que negocia as reduções de emissões de carbono. Funciona em Chicago, EUA, regida sob as leis estadunidenses e é de âmbito privado.

Feijó e Azevedo (2006) nos mostram que são três os instrumentos criados pelo Tratado de Quioto. Vamos nos ater a eles mais vagarosamente.

O primeiro é o “Comércio de Emissões”. A ideia é que os países que podem atingir suas cotas rapidamente, devido aos custos mais baixos de abatimentos, possam vender o excedente aos países com custos mais altos e taxas mais elevadas de reduções (FEIJÓ e AZEVEDO, 2006). O *caput* do artigo 17 do Tratado legisla sobre o comércio de emissões.

A Conferência das Partes deve definir os princípios, as modalidades, regras e diretrizes apropriadas, em particular para verificação, elaboração de relatórios e prestação de contas do comércio de emissões. As Partes incluídas no Anexo B podem participar do comércio de emissões com o objetivo de cumprir os compromissos assumidos sob o Artigo 3. Tal comércio deve ser suplementar às ações domésticas com vistas a atender os compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidos sob esse Artigo (ONU, 1998, p. 18).

Segundo Seiffert (2010), os países industrializados que queiram participar deste mercado podem vender até 10% de seus níveis de emissões, mas para isso, ambos devem ter realizado medidas efetivas de redução. O motivo de tal ação é incentivar a troca de metodologias de ações empregadas nos territórios e métodos mais eficazes de redução de poluentes; é o que mostra o artigo 2º, parágrafo 1º, inciso b.

Cooperar com outras Partes incluídas no Anexo I no aumento da eficácia individual e combinada de suas políticas e medidas adotadas segundo este Artigo, conforme o Artigo 4, parágrafo 2(e)(i), da Convenção. Para esse fim, essas Partes devem adotar medidas para compartilhar experiências e trocar informações sobre tais políticas e medidas, inclusive desenvolvendo formas de melhorar sua comparabilidade, transparência e eficácia. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua primeira sessão ou tão logo seja praticável a partir de então, considerar maneiras de facilitar tal cooperação, levando em conta toda a informação relevante (ONU, 1998, p. 5-6).

Percebemos, na leitura dos dois excertos apresentados como citações, referentes ao documento final do Tratado de Quioto, a promoção de ações à mercê dos países, ou seja, cada Estado irá definir as diretrizes gerais para criar instrumentos necessários para adotar o Tratado e, conseqüentemente, reduzir suas emissões, podendo adotar relações bilaterais ou multilaterais – e como bem sabemos, cada Estado irá tentar beneficiar sua respectiva economia (mas sempre levando em conta o regulamento internacional, o que pode ser visto como uma “pseudoliberalidade”, bem a gosto do neoliberalismo). No caso da comercialização, segue bem o neoliberalismo, deixando na mão do mercado as melhores

soluções para resolver os problemas. E vamos caminhando para a estruturação da neoliberalização ambiental.

O segundo instrumento é a Implementação Conjunta – IC – que autoriza países constantes no Anexo 1 a implementar projetos que visam a redução de emissões ou a captura de carbono da atmosfera em países também do Anexo 1 (FEIJÓ e AZEVEDO, 2006). A IC seria um auxílio centro-centro, isto é, países centrais trocando suas tecnologias para a redução de emissões e criando a chamada “tecnologia verde”, como a padronização ISO 14000 (SEIFFERT, 2010) e outros recursos “verdes” avançados<sup>63</sup>.

O último instrumento criado pelo Tratado de Quioto é o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL, que permite aos países centrais compensarem suas emissões de gases causadores do efeito estufa por meio de projetos que os combine com as emissões da periferia, que estão abaixo das cotas impostas. Para ser aprovado, o projeto precisa efetuar mudanças reais, mensuráveis e de longo prazo para a mitigação da mudança do clima e que tenha a sustentabilidade como eixo condutor.

O artigo 12, parágrafo 2º, define em linhas gerais o objetivo deste mecanismo.

O objetivo do mecanismo de desenvolvimento limpo deve ser assistir às Partes não incluídas no Anexo I para que atinjam o desenvolvimento sustentável e contribuam para o objetivo final da Convenção, e assistir às Partes incluídas no Anexo I para que cumpram seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidos no Artigo 3 (ONU, 1998, p. 11).

O artigo 10 do Tratado assevera que é permitida a ação para redução de emissões em quaisquer setores da economia, seja por instalação de sumidouros de carbono, seja pela implantação de técnicas na redução do impacto antrópico ao ambiente. No entanto, no artigo 3º, parágrafo 13, o Tratado revela que se o país integrante do Anexo 1 não conseguir reduzir suas emissões pode então se utilizar de territórios de outros países, principalmente territórios dos países em desenvolvimento. É o que legisla o parágrafo 14º do artigo 3º.

---

<sup>63</sup> Esse mercado tem crescido muito nos últimos anos. Cada vez mais empresas do Norte padronizam ações “ambientalmente corretas” para todo o mundo.

Cada Parte incluída no Anexo I deve empenhar-se para implementar os compromissos mencionados no parágrafo 1 acima de forma que sejam minimizados os efeitos adversos, tanto sociais como ambientais e econômicos, sobre as Partes países em desenvolvimento, particularmente as identificadas no Artigo 4, parágrafos 8 e 9, da Convenção. Em consonância com as decisões pertinentes da Conferência das Partes sobre a implementação desses parágrafos, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua primeira sessão, considerar quais as ações se fazem necessárias para minimizar os efeitos adversos da mudança do clima e/ou os impactos de medidas de resposta sobre as Partes mencionadas nesses parágrafos. Entre as questões a serem consideradas devem estar a obtenção de fundos, seguro e transferência de tecnologia (ONU, 1998, p. 8).

Percebemos que o Tratado se baseia em uma troca de tecnologias, experiências entre Norte e Sul, entre países centrais e países periféricos, uma vez que em um mundo globalizado, as ações ambientais não podem ser mais pontuais; são válidas ações entre países diferentes, de continentes diferentes. Analisando o fim da citação, percebemos que há a menção de transferência de fundos, o que é legitimada no inciso c do parágrafo 1º do mesmo artigo.

Cooperar na promoção de modalidades efetivas para o desenvolvimento, a aplicação e a difusão, e tomar todas as medidas possíveis para promover, facilitar e financiar, conforme o caso, a transferência ou o acesso a tecnologias, *know-how*, práticas e processos ambientalmente seguros relativos à mudança do clima, em particular para os países em desenvolvimento, incluindo a formulação de políticas e programas para a transferência efetiva de tecnologias ambientalmente seguras que sejam de propriedade pública ou de domínio público e a criação, no setor privado, de um ambiente propício para promover e melhorar a transferência de tecnologias ambientalmente seguras e o acesso a elas (ONU, 1998, p. 13).

As últimas linhas revelam o caráter tomado pela ONU a partir de então: colocar o mercado como transferidor de tecnologias. O setor privado cria, como já mencionamos, instrumentos de certificação e padronização e ainda tecnologias, essas que, na maioria dos casos, não chegam aos países periféricos a custos baixos – porque pela lógica de mercado, lucrar é vender mais caro, não importa para quem e o que irá se vender.

O pensamento neoliberal captura de vez o debate ambiental. Agora, as ações que são feitas entre os Estados devem passar pelo mercado, uma vez que em diversos países – centrais – criaram-se empresas especializadas em certificações ambientais, em ações de reflorestamento na periferia, em treinamento da população autóctone, para ensinar-lhes o manejo correto do solo e das plantas, e todo um aparato técnico-científico para conter o aquecimento do planeta, uma vez que a transferência de um *know-how* desenvolvido chega à periferia. O Norte tenta estabilizar o caótico Sul (ALTVATER, 1995).

O mecanismo de desenvolvimento limpo (MDL), que busca induzir a restauração ecológica da economia, se baseia, assim, em enganosas certezas científicas sobre a capacidade de absorção (captura, sequestro) de carbono por parte das atividades agrícolas e as reservas de biodiversidade, sobre a funcionalidade das taxas de desconto e a eficácia do mercado para a reconversão das terras para os fins de sustentabilidade (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 346).

O que Porto-Gonçalves (2006) expõe e o que o Tratado afirma como visto acima, mostra-nos o quão incerta é tal ação e muitas vezes constituem-se práticas danosas à escala local. Ao se plantar cinco mil hectares da espécie *pinus* ou da espécie *eucalyptus* no Brasil, a título de exemplo, para que sejam reconvertidos em créditos de carbono para a Alemanha, temos uma lógica “ilógica”: essas espécies não são nativas do país, o que auxiliaria – de acordo com o exposto no Tratado – a Alemanha a reduzir suas emissões, mas não ajudaria a fauna e a flora brasileira, muito menos a população originária (no Brasil as áreas com *pinus* e *eucalyptus* são chamadas de “desertos verdes” porque não conseguem atrair a fauna e criar simbiose com outras espécies da flora brasileira, além de serem tóxicas ao solo e retirar água em abundância do subsolo). Vemos, portanto, que a ciência aplicada de forma fetichizada pelo ecologismo ingênuo, pode muito bem inverter o discurso e escamotear a ilogicidade de certas situações<sup>64</sup>.

Espécies de *Eucalyptus* representam grande parte da área reflorestada no mundo devido a sua capacidade de adaptação a diferentes habitats, ao rápido crescimento e ampla aplicabilidade de sua madeira. No Brasil, a eucaliptocultura ocupa cerca de 2.954.780 ha de área plantada e proporciona a redução da pressão exaustiva sobre as reservas nativas. Porém, o efeito alopatóico de metabólitos do eucalipto inibe fortemente o desenvolvimento de plantas herbáceas. Assim, a implantação destas florestas altera amplamente os habitats naturais e implica na perda da biodiversidade local. Com relação à entomofauna, plantios de eucalipto causam impactos significativos sobre a diversidade, riqueza e distribuição das espécies (LOPES, BLOCHTEIN & OTT, 2007, p 182).

Essa lógica de transferir responsabilidades de captura e emissões cria uma anistia aos poluidores, uma vez que estes sabem que podem investir uma quantia que, por sinal, é baixa tendo em vista que os pobres vendem barato (MARTÍNEZ ALIER, 1998), para continuar poluindo e se desenvolvendo. Entremeios, temos que em vez de despoluir o lugar onde poluem, os países poluidores são autorizados a comprar os direitos de continuarem a poluir, pagando a um país pobre uma quantia ínfima para que ele reserve suas florestas –

---

<sup>64</sup> É o mesmo ecologismo ingênuo que já mencionamos de “plante uma árvore”. Se esta não for uma espécie nativa, não auxiliará em nada a fauna e flora local.

mesmo que de *pínus* reflorestada ou “qualquer coisa verde” - para que sejam sequestradoras de carbono<sup>65</sup>.

Ao enfatizar a comercialização de direitos de emissões, o Protocolo de Kyoto oferece um salvo conduto aos países do Norte, que em vez de reduzir suas emissões de CO<sub>2</sub> e de gases de efeito estufa, as compensam transferindo seus custos a países, como os da Europa Oriental, que se encontram abaixo de suas cotas e que por sua situação econômica não estariam em condições de incrementar suas emissões (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 342).

Aqui percebemos o jogo de poder na geopolítica ambiental internacional: as assimetrias entre Estados. Os países centrais são “anistiados” em suas emissões, para continuarem “centrais”, enquanto a periferia é obrigada a manter de pé suas florestas ou reflorestar imensas áreas, com uma lógica que foge do conhecimento da população local. Segundo Altvater (1995, p. 118), os países centrais seguem “transformando em valor os bens comuns globais, sem necessidade de pagar de maneira adequada pela utilização da ‘produtividade ecológica’ das regiões do Hemisfério Sul”.

A periferia entra nessa situação como refém, não somente da dívida, mas também de um passado colonial, que a colocou como colônia durante séculos. O padrão econômico de exportação de produtos primários e a dependência de produtos manufaturados vindos do Norte, ainda se mantêm quando se incentiva o aumento de áreas verdes e/ou a produção de gêneros alimentícios.

(...) el patrón histórico de inserción de las economías periféricas en el sistema capitalista acrecienta una dificultad extra para la sustentabilidad en el mundo en desarrollo. Históricamente, tales países se han insertado en la economía mundial como exportadores de productos primarios y de recursos naturales. Fuertemente dependientes de importaciones de productos industrializados, la demanda, o mejor dicho, el patrón de consumo en los países periféricos es un simple reflejo del consumo de las élites de los países industrializados (GUIMARÃES, 2002, p. 65).

O MDL funcionaria, portanto, como um subterfúgio para as sociedades do Norte continuarem com sua expansão e crescimento e pagarem mais barato para isso; a periferia insere-se como exportadora de gêneros alimentícios e dependente de técnicas importadas.

---

<sup>65</sup> As usinas que processam a cana-de-açúcar colocam que a captura de carbono pelas plantas auxiliam no equilíbrio do planeta. Porém, não mencionam o quanto a queima da mesma emite à atmosfera. Vale tudo para que a crise ambiental não vire crise de produção e de lucros.



A nova globalidade justifica as vantagens comparativas entre os países mais industrializados e contaminantes e os países pobres que revalorizam sua capacidade para absorver os excessos dos países ricos e oferecem os recursos genéticos e ecoturísticos de suas reservas de biodiversidade. As diferenças entre países centrais e periféricos já não se dão somente pela pilhagem e super-exploração visível dos recursos, mas ficam camufladas sob novas funções atribuídas à natureza nas estratégias de apropriação de bens e serviços ambientais do planeta (LEFF *et al*, 2002 *apud* PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 380).

Convém agregar a esta flexibilização ambiental a redução de políticas públicas universais que eram de responsabilidade do Estado-nação. Agora, com a adição de mercados verdes e ações valoradas, as soluções vêm de forma focalizadas, setoriais, uma vez que os responsáveis são as empresas que conseguiram adequar a problemática ambiental a suas vontades, um verdadeiro neoliberalismo ambiental (MARTÍNEZ ALIER, 1998; PORTO-GONÇALVES, 2006). Não é por acaso o aumento da participação de Organizações Não-Governamentais – ONGs – nessa questão, demonstrando que o Estado não é o agente “mais eficaz” para lidar com a situação.

A retirada do Estado-nação da questão – ressaltando que ainda é a categoria fundamental para decisões, mas que se transformou (FORJAZ, 2000) por seguir a doutrina neoliberal - deixa o mercado e sua mão invisível conduzir as situações e permite que o debate se torne então **a-ambiental**, isto é, a essência mercadológica que se tem da questão faz com que a corrida seja para se conseguir o selo verde, o desenvolvimento sustentável, com ações pírias e paliativas setoriais, sem uma ação mais contundente ou mesmo eficaz<sup>66</sup>.

Esse acúmulo de capital que leva em consideração a problemática ambiental e ainda o próprio mercado verde teve por base o desenvolvimento da “economia ambiental”, ou seja, a valoração dos objetos da natureza, como o dióxido de carbono, os clorofluorcarbonos, uma área sequestradora de gases de efeito estufa etc. Martínez Alier (1998) assevera que a economia ecológica trabalha tanto com essa vertente como também com a aplicação de instrumentos para que se chegue a um ótimo social, ou seja, o próprio MDL é um exemplo de uma tentativa de condução de um tecnicismo para solucionar problemas ambientais e atingir um resultado válido e mensurável, leia-se de passagem, para toda a sociedade da “aldeia global”.

---

<sup>66</sup> Como ações do estilo “compre nosso detergente que plantamos árvores para você” ou mesmo para economizar sacolas plásticas ou plantar árvores para salvar o Aquífero Guarani, entre tantas que a mídia propaga.

Sin embargo, hay que reiterar, en primer lugar, el carácter precisamente arbitrario que posee cualquier ejercicio de valoración ambiental. Eso significa que el grado de arbitrariedad de esa valoración será menos pernicioso desde el punto de vista social y ambiental cuanto más se logre poner de relieve y dotar de transparencia los instrumentos y mecanismos de decisión que definen tal valoración. Por otro lado, la valoración misma debe respetar límites muy claros antepuestos por la ética del desarrollo, sin los cuales se pierde de vista que el objetivo último de la valoración *no* es el mercado de las transacciones entre consumidores, sino la mejoría de las condiciones de vida de los seres humanos (GUIMARÃES, 2002, p. 57).

Segundo Martínez Alier (1998, p. 69) “a economia ambiental e dos recursos naturais parte da suposição de que toda ‘externalidade’, toda contribuição de um recurso ou serviço ambiental não incluído no mercado, pode, entretanto, receber uma valoração monetária convincente”. Essa valoração “convincente”, como nomeia Martínez Alier é uma afirmação verossímil, uma vez que tais cálculos de valoração são complicados, cheio de arestas a serem aparadas; em uma grande fetichização da matemática e da técnica como resolvedoras dos problemas.

No primeiro período de compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, de 2008 a 2012, a quantidade atribuída para cada Parte incluída no Anexo I deve ser igual à porcentagem descrita no Anexo B de suas emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono equivalente, dos gases de efeito estufa listados no Anexo A em 1990, ou o ano ou período de base determinado em conformidade com o parágrafo 5 acima, multiplicado por cinco. As Partes incluídas no Anexo I para as quais a mudança no uso da terra e florestas constituíram uma fonte líquida de emissões de gases de efeito estufa em 1990 devem fazer constar, no seu ano ou período de base de emissões de 1990, as emissões antrópicas agregadas por fontes menos as remoções antrópicas por sumidouros em 1990, expressas em dióxido de carbono equivalente, devidas à mudança no uso da terra, com a finalidade de calcular sua quantidade atribuída (ONU, 1998, p.7).

Essa valoração da externalidade é o que a ONU/PNUMA colocam ao criar os mecanismos de flexibilização da problemática ambiental: criam-se maneiras de contabilizar a quantidade que o território pode absorver de tais externalidades – os rejeitos, efluentes tóxicos, gases venenosos – e contabiliza-se o valor, crematisticamente, para que existam lucros. Dessa maneira, o mercado amplia-se ecologicamente. A crise ambiental não gera crise de lucro, de produção, de ampliação do mercado, muito menos crise de consciência social – afinal o desenvolvimento é sustentável, e a preocupação com a preservação da natureza se resolve plantando uma árvore.

Por fim, e não menos importante, o que destacaremos destes mecanismos de flexibilização é como se materializam nos territórios periféricos por meio de ações locais e implementação de aparatos jurídico-institucionais. A periferia, com o intuito de vender créditos de carbono tenta, à sua maneira, readaptar o território para se adequar às normas internacionais – mesmo com um discurso contraditório, que prega a utilização de seus recursos para se desenvolverem.

### **3.3 O território e as entidades verticais**

Como estamos falando sobre políticas confeccionadas em âmbito internacional, a partir de organismos supranacionais, e que tais políticas têm o intuito de se materializarem no território, há a necessidade de entendermos então como isso ocorre no território dos países, com ênfase nos países periféricos, uma vez que, como vimos nas citações, o Tratado de Quioto enfatiza bem esse “apoio” a territórios em países em desenvolvimento.

Para início das análises, temos que identificar qual tipo de território estamos fazendo referência. No caso, temos que nos ater a que tipo de território as organizações se pautam, o que é território para o neoliberalismo – já que o novo paradigma é o da neoliberalização ambiental. Destarte, percebemos que tais jurisdições encaram o território com fundamento material do Estado-nação, o que Haesbaert (2009) denomina de tradição jurídico-política do território.

Embora mesmo a ciência política tenha frequentemente ignorado as relações de espaço e a posição geográfica, uma teoria do Estado que fizesse abstração do território não poderia, jamais, contudo, ter qualquer fundamento seguro. Sem território não se poderia compreender o incremento da potência e a da solidez do Estado (RATZEL, 1990 *apud* HAESBAERT 2009, p. 63).

Ao invocar Ratzel para compreendermos o território, referimo-nos ao espaço vital que ele mencionava em seus estudos, isto é, que o Estado necessita de um território para poder se realizar. Ampliando o conceito, temos Gottman (1952) citado por Haesbaert (2009), o qual coloca o território como unidade política e administrativa, comandada por uma autoridade comum.

Contudo, o território não é somente um aparato jurídico-político, mas também uma dimensão do natural, física, ou seja, contabilizam-se as “riquezas naturais” desse território.

Esta concepção acaba de alguma forma se aproximando daquela que, valorizando a dimensão econômica, vê o território como fonte de recursos para a reprodução da sociedade, pois é também com base nesta disponibilidade de recursos que Ratzel vai construir seu conceito. O ‘espaço vital’ seria assim o espaço ótimo para a reprodução de um grupo social ou de uma civilização, considerados os recursos aí disponíveis que, na leitura do autor, devem ter uma relação de correspondência com as dimensões do agrupamento humano nele existente (HAESBAERT, 2009, p. 66).

A partir de então percebemos que o Estado se materializa no seu território, ou seja, dentro de suas fronteiras instituídas jurídica e politicamente – reconhecidas internacionalmente pelo regime supranacional e por outros Estados - e tem sua riqueza baseada nos objetos da natureza, visão comum em determinadas regiões. Nas palavras de Gudynas (2002, p.142) “existe en América del Sur una antigua herencia cultural basada en la explotación de la naturaleza, que entiende el territorio como repleto de riquezas”.

É este território, jurídico-político com recursos naturais mensuráveis, que é alvo das ações *topdown* dos órgãos supranacionais – e corporações transnacionais – aliás, tais ações podem ser identificadas como entidades verticais, “formadas pelas hierarquias, o acontecer hierárquico, de domínio da política” (SANTOS, 2002, p. 176).

A união vertical é a tendência atual da geopolítica mundial (incluindo aqui uma geopolítica internacional), como os créditos internacionais que estão à disposição de países da periferia do mundo. Nessa união vertical, os vetores de modernização são exógenos e trazem desordens aos subespaços em que se instalam e a ordem que criam é em seu próprio benefício (SANTOS, 2002). Seguindo esta linha de análise, percebemos que as entidades verticais estão imbuídas de uma intenção que é desconhecida do local, do território alvo e é isso a causa da desordem, essa fuga do entendimento de suas reais intenções.

Assim sendo, o território periférico se transforma em um espaço de ação de entidades verticais que têm o intuito de requalificá-lo para que se homogeneíze e se junte, horizontalmente, a outros espaços já requalificados. “Os espaços assim requalificados atendem, sobretudo, aos interesses dos atores hegemônicos da economia, da cultura e da política e são incorporados plenamente às novas correntes mundiais” (SANTOS, 2002, p. 239).

Os territórios escolhidos para serem requalificados seguem a estratégia do capital, que se pauta na exploração das riquezas naturais, na utilização de uma política coercitiva para obrigar a aceitação de determinadas decisões “através de uma nova logística de

ordenamento territorial baseada em um planejamento de maior eficácia na gestão das riquezas naturais consideradas como capital” (OLIVEIRA, 2011, p. 89)

Vemos agora, o território enquanto estratégia de exploração do capital, “de uma ordem hegemônica que implica na constante vigilância para com o *território*, onde o processo de reestruturação é cabal para a manutenção do domínio” (OLIVEIRA, 2011, p. 89, grifo do autor). No nosso caso específico, o domínio do território como forma de uma estratégia ambiental é escamoteado pelo discurso global, da globalização enquanto fábula (SANTOS, 2001).

O artigo 11, parágrafo 2º, incisos a e b revelam essa apropriação do território, via acordos multilaterais, ao se incentivar a transferência de recursos aos países em desenvolvimento e aos países subdesenvolvidos para que cumpram as metas dos países do centro. Normatizar o território periférico é necessário para que o planeta consiga sair desse labirinto.

Prover recursos financeiros novos e adicionais para cobrir integralmente os custos por elas acordados incorridos pelas Partes países em desenvolvimento para fazer avançar a implementação dos compromissos assumidos sob o Artigo 4, parágrafo 1(a), da Convenção e previstos no Artigo 10, alínea (a); também prover esses recursos financeiros, inclusive para a transferência de tecnologia, de que necessitem as Partes países em desenvolvimento para cobrir integralmente os custos incrementais para fazer avançar a implementação dos compromissos existentes sob o Artigo 4, parágrafo 1, da Convenção e descritos no Artigo 10 e que sejam acordados entre uma Parte país em desenvolvimento e a entidade ou entidades internacionais a que se refere o Artigo 11 da Convenção, em conformidade com esse Artigo (ONU, 1998, p 14).

Ao longo de todo o documento final do Tratado percebemos a intencionalidade do uso do território sendo escamoteado pelo discurso globalizante e globalizador aliado ao discurso da realização do bem comum. Isto porque o documento do tratado enseja a normatização do território periférico, isto é, leis de reordenamento nos países pobres, que é bem mais barato – e fácil – nestes países do que nos países centrais (LAGO, 2006).

Processos de reordenamento do território são criados a partir de instrumentos de zoneamentos e planejamentos territoriais que têm o intuito de (re)ordenar o território sob o prisma ambiental, uma vez que para as entidades verticais, está desorganizado, em um verdadeiro rearranjo da configuração socioterritorial (HAESBAERT, 2009). Entendemos configuração socioterritorial como o “conjunto formado pelos sistemas naturais existentes, em um dado país ou numa dada área e pelos acréscimos que os homens superimpuseram a esses sistemas naturais” (SANTOS, 2002 p. 62).

O rearranjo socioterritorial tem, em seu bojo, o intuito de tornar as ações no território adequadas ao neoliberalismo ambiental. É o que vemos em certos discursos.

Em um contexto muito atual de mudanças globais, radicais alterações climáticas, energéticas e geo-políticas, a economia do nosso Estado pode e deve ocupar lugar de destaque na enunciada economia verde em emergência. Para tanto, precisa conciliar, de forma correta, a sua agenda ecológica, econômica e social, balizada na direção de procedimentos sustentáveis de desenvolvimento, apontando ainda aumento da competitividade estadual e a superação das suas desigualdades regionais e sociais (MATO GROSSO DO SUL, 2009, p. 3).

O trecho acima foi retirado da Lei n. 3839, de 29 de dezembro de 2009, aprovada pelo estado de Mato Grosso do Sul, que legisla sobre a criação de um Programa de Gestão Territorial e do Zoneamento Ecológico-Econômico, baseados então na premissa de uma economia verde, estratégica para a inserção do estado na economia internacional. O que chama a atenção é que tal ação, que resultou em um amplo estudo sobre o território Sul-mato-grossense, foi pautada exatamente sobre a entidade vertical, isto é, as políticas de cunho supranacional que estamos discutindo. O global se torna local; o território se converte em uma escala estratégica para o poder se exercer de diversas formas.

De acordo com a mesma lei, os objetivos pretendidos pelo Programa de Gestão Territorial de Mato Grosso do Sul são:

- 1.Reorientação do desenvolvimento do Estado em bases sustentáveis, com ampliada integração ao mercado internacional, inclusão das comunidades locais nos processos econômicos e conservação ambiental.*
- 2.Fornecimento de subsídios para a implantação e monitoramento de políticas públicas sociais, de responsabilidade do Governo Estadual.*
- 3.Reequilíbrio estrutural da ocupação do território do Estado, promovendo a acessibilidade às suas localidades, a distribuição adequada da infra-estrutura básica e a integração intermodal de transporte do Estado.*
- 4.Criação de marcos regulatórios gerais, referentes ao uso e ocupação do território do Estado, propiciando condições para o crescimento sustentável da economia, considerando as condições sociais das comunidades e as peculiaridades e os valores culturais locais e regionais.*
- 5.Orientação de investimentos estruturadores do Estado e do setor privado, em modais de transporte e logística e desenvolvimento urbano visando criar condições para diversificação da economia, em escala estadual, regionais e locais.*
- 6.Atração de investimentos privados, nacionais e internacionais, que estimulem a diversificação e verticalização da economia estadual, com ênfase no agronegócio e agregação de valores às cadeias produtivas e na implantação de empreendimentos baseados em mecanismos de desenvolvimento limpo.*

7. *Inserção do Estado nos mercados nacional e internacional diferenciados, mediante estímulo aos processos de certificação social, ambiental e empresarial e de adoção de sistemas de produção orgânica, mecanismos de desenvolvimento limpo e assemelhados.*

8. Preservação do patrimônio cultural, histórico, artístico e arqueológico, mediante proteção de bens e valores representativos.

9. *Melhoria da qualidade de vida das comunidades, com priorização daquelas apontadas pelo Índice de Responsabilidade Social, como as de maior vulnerabilidade social.*

10. Valorização e inserção das iniciativas produtivas locais, tais como APL e DRS, nas cadeias produtivas gerais do Estado visando apoiar a criação de dinâmicas econômicas sustentáveis e inovadoras, principalmente nos municípios de pequeno e médio porte.

11. Associação dos programas e conteúdos do setor da Educação e Trabalho às iniciativas decorrentes do ZEE/MS, visando elevar a qualificação técnica à força de trabalho e imprimir capacidade de inovação aos processos socioeconômicos e às atividades empresariais (MATO GROSSO DO SUL, 2009, p.3, grifos nossos).

Diante do citado, percebemos o grande plano do estado para se incorporar ao mercado internacional, incluindo atrair investimentos através do mercado de carbono (MDL). Porém há incoerências em algumas situações no estado, que só são enxergadas quando se analisa o território e sua configuração.

Os tópicos um e sete apresentam o discurso de uma integração da economia do estado à economia internacional, pelo incentivo de instrumentos que se encaixem na flexibilização ambiental, como o MDL, para seguir regras mais sustentáveis impostas pelo mercado internacional. Percebemos nestes dois trechos uma clara alusão ao desenvolvimento sustentável, que fica explícita ao incluir a população local como “sujeito ativo” nesse contexto, base incentivada pelo conceito; situação semelhante ocorre ao lermos o tópico de número quatro, que diz sobre o crescimento sustentável da economia. Os três tópicos também deixam claro uma sujeição às entidades verticais que estamos trabalhando na dissertação.

O tópico seis é de extrema importância por apresentar não só a ideologia desenvolvimentista do estado – que prega a entrada de capital externo para o setor do agronegócio – como deixa claro os marcos de um estado regulador, isto é, o estado de Mato Grosso do Sul age no sentido de ordenar o território da melhor maneira possível para que o capital se realize. Tal situação é confirmada no tópico dois, onde o estado se coloca como agente “monitorador” das ações que ocorrem em seu território e defendendo o aumento de suas divisas via aumento na produção de *commodities*.

Por fim cabe destacar o tópico nove, que insere a melhoria de vida nas comunidades, porém, em momento algum se discerne sobre que comunidade a lei se refere.

Isso é importante porque no estado há um grave conflito de terras entre fazendeiros latifundiários e populações indígenas. A lei em si não menciona a população autóctone, isto é, a população indígena do estado e também não deixa claro como irá balancear a exploração sustentável e o trabalho da população mais carente. Abaixo vemos como o estado pensa a questão social.

Mas, devemos contabilizar ainda que o Mato Grosso do Sul possui uma população pequena com baixa densidade demográfica, poucas cidades, índices satisfatórios de qualidade de vida e potencialidades econômicas de toda ordem. Tais elementos colocam como cogente a necessidade de materializar estudos que indiquem formas adequadas de utilização das suas riquezas (naturais e humanas), no sentido de ratificar a preservação do ambiente pantaneiro e abonar a expansão de atividades agropecuárias, extrativas, industriais e econômicas em geral, sem, contudo, requerer formas degradantes do ambiente natural, ao mesmo tempo, corroborar com a elevação da qualidade de vida da População (MATO GROSSO DO SUL, 2009, p. 3).

Há menção em “abonar” atividades agrícolas, que geram divisas para o estado, mas se esquece de que o território é permeado pelos conflitos de terra; esquece-se de que o território está em uma área de fronteira com dois países – Bolívia e Paraguai – o que por si só demandaria atenção para com a mobilidade desse território. Poderíamos afirmar que tal lei não deveria ser denominada de política social, tendo em vista que ações sociais mais contundentes não são estruturadas, assim como não deveria ser denominada de ambiental, uma vez que não há ações ambientais efetivas, como concorda Santos (2002, p.65): “Assim, a natureza se transforma em um verdadeiro sistema de objetos e não mais de coisas e, ironicamente, é o próprio movimento ecológico que completa o processo de desnaturalização da natureza, dando a esta um valor”.

O artigo 6º da Lei n. 3839/2009 coloca o Zoneamento Ecológico-Econômico como o instrumento de organização obrigatório para a elaboração do licenciamento ambiental no estado, inclusive sendo exigido para obras do próprio estado de Mato Grosso do Sul. Portanto, o planejamento do estado possui um amplo aparato técnico-científico, político-econômico e ainda jurídico-administrativo; é o que podemos constatar no artigo 7º.



- I - Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Mato Grosso do Sul (ZEE/MS);
- II - Zoneamento Agroecológico do Estado de Mato Grosso do Sul (ZAE/MS);
- III - Planos Diretores de Bacias Hidrográficas;
- IV - Plano Estadual de Logística e Transportes (PELT);
- V - Planos Diretores Municipais;
- VI - Planos de Manejo de Unidades de Conservação;
- VII - Gestão e regulação de serviços públicos;
- VIII - Cartografia e política fundiária;
- IX - Sistema de Gerenciamento de Informações Geográficas de Mato Grosso do Sul (SIG/MS) (MATO GROSSO DO SUL, 2009, p. 3).

Obviamente, não é só o estado de Mato Grosso do Sul que criou um plano para gerir o território que possui como instrumento chave o zoneamento ecológico- econômico.

A proposta de Zoneamento feita pelo estado de Mato Grosso, outro estado que apresenta esta política de reordenamento, já se difere um pouco da proposta do estado de Mato Grosso do Sul, uma vez que o primeiro utiliza o termo social para adjetivar a política e torná-la, digamos, mais humana e ainda utiliza a sustentabilidade em todas as suas formas.

Conceitualmente, o ZSEE [Zoneamento Sócio-Econômico Ecológico] proposto no Projeto de Lei que ora encaminhamos constitui, portanto, instrumento técnico e político direcionado ao ordenamento do espaço geográfico do Estado e ao disciplinamento do uso de seus recursos naturais, visando o desenvolvimento sustentável traduzido pela sustentabilidade ecológica (estabilidade do ambiente e dos recursos naturais), sustentabilidade econômica (internalização dos benefícios econômicos e rentabilidade ao longo do tempo) e sustentabilidade social (equidade de custos e benefícios distribuídos entre os diversos atores sociais) (MATO GROSSO, 2008, p. 5).

Uma consulta detalhada ao Ministério do Meio Ambiente nos fornece um panorama da situação da confecção destes instrumentos em outros estados da nação.

Analisando a tabela 1, na próxima página, percebemos que todos os estados possuem pelo menos o ZEE em algumas regiões ou estão elaborando planos para zonedar todo o território. Não mencionamos os anos de aplicação, mas em sua maioria foram delineados após os anos 1990 e aplicados dos anos 2000 em diante e que, por sua vez, indica uma influência da participação do Brasil no Tratado de Quioto e nas conferências internacionais como Estocolmo e Rio-92 (MATO GROSSO, 2008).

**Tabela 1** – Situação dos Zoneamentos Ecológico-Econômicos nos estados brasileiros.

<b>Estado</b>	<b>Situação do ZEE</b>	<b>Área de abrangência</b>
Acre	Aplicado	Todo o estado
Alagoas	Em fase de aplicação	Zona Litorânea
Amapá	Planos iniciais de estudo	Todo o estado
Amazonas	Em fase de elaboração	Região do Rio Madeira
Bahia	Em fase de elaboração	Todo o estado
Ceará	Aplicado	Zona Litorânea
Espírito Santo	Em fase de elaboração	Todo o estado
Goiás	Em elaboração	Todo o estado
Maranhão	Em fase de elaboração	Todo o estado
Mato Grosso	Aplicado	Todo o estado
Mato Grosso do Sul	Em fase de aplicação	Todo o estado
Minas Gerais	Aplicado	Todo o estado
Pará	Aplicado	Áreas de influência da BR-163, Calha Norte e Zona Leste
Paraíba	Em fase de aplicação	Zona do Cariri
Paraná	Em fase de elaboração	Todo o estado
Pernambuco	Em fase de aplicação	Zona Litorânea
Piauí	Início dos estudos	Todo o estado
Rio de Janeiro	Em fase de elaboração	Todo o estado
Rio Grande do Norte	Aplicado	Zona Litorânea
Rio Grande do Sul	Em fase de negociação	Todo o estado
Rondônia	Aplicado	Todo o estado
Roraima	Sob revisão	Todo o estado
Santa Catarina	Aplicado/Elaboração	Baixada Norte Catarinense e Vale do Itajaí/Zona Litorânea
São Paulo	Projeto de Microbacias	Baixada Santista e Litoral Norte
Sergipe	Planos iniciais de estudo	Todo o estado
Tocantins	Em fase de elaboração	Todo o estado

**Fonte:** Ministério do Meio Ambiente, 2012. **Elaboração:** Everton L. Souza Jr.

A esta altura devemos esclarecer ao leitor que o ZEE como instrumento de ordenamento territorial não é algo novo, foi imposto no Brasil na década de 1980 pela Lei n. 6938, de 1981, que estabelece os objetivos e as normas da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), fazendo referência ao zoneamento ambiental como instrumento de política (PEREIRA *et al*, 2011).

Contudo, o zoneamento ecológico-econômico só foi institucionalizado como instrumento de ordenação territorial em 1990, com o Decreto nº 99.193/90 que criou o Programa de Zoneamento Ecológico-Econômico (PZEE) e o Decreto nº 99.540/1990, que criou a Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional (CCZEE). As atribuições desta comissão era planejar, coordenar, acompanhar e avaliar a execução dos trabalhos de zoneamento ecológico-econômico no território nacional. Entretanto, somente a partir de 2000 é que o PZEE passou a integrar o planejamento federal como um dos instrumentos do Plano Plurianual 2000-2003 (PPA 2000-2003), recebendo recursos para sua execução (PEREIRA et al, 2011, p.728).

O intuito de utilizar o zoneamento como respaldo para a materialização de uma entidade vertical se confirma quando da aplicação da lei, em 1981, após a participação do país em Estocolmo<sup>67</sup> e as aprovações do ZEE como instrumento político já na década de 1990, quando a ONU já havia sinalizado para a realização de uma conferência sobre ambiente para tal década e que nesse mesmo ano, o Brasil havia sido escolhido como anfitrião.

O estado de Mato Grosso nos apresenta uma interessante visão sobre a ordenação territorial e a realização por um estado-membro da federação.

Nessa concepção o zoneamento implica na “destinação, factual ou jurídica da terra a diversas modalidades de uso humano” (segundo Diogo de Figueiredo Moreira Neto) e atende a finalidades específicas propiciando melhor gestão dos recursos ambientais ao impedir a ocupação anárquica dos espaços territoriais, fazendo com que os mesmos se enquadrem em determinado padrão de racionalidade. Desse modo o zoneamento implica na delimitação geográfica de áreas territoriais, com o objetivo de estabelecer regimes especiais de uso da propriedade e dos recursos naturais nela existentes, contribuindo para a realização da função social da propriedade. Por isso mesmo, a instituição de uma política de planejamento e ordenamento territorial constitui poder-dever da Administração Pública, com finalidade diretiva inserindo-se no âmbito da competência legislativa do Estado-Membro (MATO GROSSO, 2008, p. 2).

Temos que o planejamento territorial inibiria a ocupação anárquica da terra, o que para o poder público pode ser descrito como ocupações que não produzem para o mercado, que ocupem áreas de elevado interesse econômico ou mesmo áreas de proteção ambiental, e se confirma um ordenamento a partir de uma visão científica. Nas palavras de Zhouri (2008) “neste processo, as diversidades socioculturais são anuladas em função de uma visão parcelar legitimada pela cientificização e juridificação das políticas e imposta com o propósito de representação do bem comum” (ZHOURI, 2008, p.100).

---

<sup>67</sup> Cabe salientar que na década de 1980 foi promulgada uma gama de leis de cunho ambiental, tendo em vista a internacionalização do debate ambiental (Apêndice 1).

Com o neoliberalismo e a intensificação do fenômeno da globalização e a influência cada vez mais direta do global no local, percebemos que o ZEE foi um instrumento bem oportuno para se (re)ordenar o território periférico ao gosto dos países centrais e ainda com dinheiro do exterior<sup>68</sup>, e levando em conta o desenvolvimento sustentável.

Mesmo sendo um instrumento que visa ao controle pelo poder público de seu território, na prática – e nos discursos legais – percebemos se tratar de uma ordenação econômica, que tem pouco de social e quase nada de ambiental, bem a gosto do neoliberalismo. E as tentativas de se organizar o território com base em premissas ambientais e sociais caem por terra quando percebemos a lógica de um zoneamento no território periférico.

A previsão é de um aumento da temperatura entre 1,4°C e 5,8°C até 2100 e de aumento do nível do mar entre 0,2m e 0,7m. Essas mudanças climáticas irão provocar alterações no regime das precipitações e podem comprometer profundamente a produtividade e a *lucratividade* da *soja*, irrompendo processos súbitos na dinâmica social, econômica e ambiental. *A temperatura, associada a outros fatores, pode induzir a alterações no desenvolvimento da cultura*, bem como estabelecer condições para a incidência de insetos, pestes ou doenças ocasionadas por microorganismos (bactérias e fungos) (MATO GROSSO DO SUL, 2009, p.10, grifos nossos).

Cabe afirmar aqui que os textos dos zoneamentos dos estados brasileiros apresentados não são exemplos e muito menos estudos de caso e sim análises contextuais para podermos interpretar melhor a hipótese da pesquisa, assim como poder mensurar determinadas afirmações no território.

A geopolítica ambiental se estrutura a partir da neoliberalização da natureza, o território se re-articula a novos territórios requalificados pelo capital, o novo paradigma ambiental se revela como mote para o capitalismo se desenvolver no espaço. A imposição de vetores verticais, impostos pelo poder supranacional, horizontaliza o território com a flexibilidade ambiental. O novo paradigma ambiental se sobressai sobre qualquer tentativa que fuja à lógica capitalista.

---

<sup>68</sup> Um caso curioso é o do estado de Mato Grosso. Foi o primeiro no Brasil a possuir um ZEE (a Lei n. 5.993/1992), no entanto tal instrumento foi feito com recursos do Banco Mundial que, por sua vez, somente patrocinou depois de ser mundialmente criticado pelo financiamento de outro projeto no território Mato-grossense: o Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil - Polonoroeste, que causou uma imensa devastação nos territórios de Mato Grosso e Rondônia no fim da década de 1980. A redenção ambiental bem vale uma nova lógica de apropriação do território.

### **3.4. Uma nova interpretação: o Tratado de Quioto como uma política econômica neoliberal**

Desde que se instalou como doutrina dentro do modo de produção capitalista, o neoliberalismo apresentou um grande poder para alterar estruturas político-econômicas, uma vez que foi procurando brechas para fazer suas alterações. De fato, não estamos nos referindo ao neoliberalismo como um ente mágico, onipresente que alterou o rumo da história, mas sim uma doutrina que foi incorporada pelas altas elites dos países centrais e repassada oportunamente em uma época de crise para outros países como uma ótima solução para a crise do Estado de Bem-Estar Social.

Houve em toda parte uma empática acolhida ao neoliberalismo nas práticas e no pensamento político-econômicos desde os anos de 1970. A desregulação, a privatização e a retirada do Estado de muitas áreas do bem-estar social têm sido muitíssimo comuns. Quase todos os Estados, dos recém criados após o colapso da União Soviética às socialdemocracias e Estados do bem-estar social ao velho estilo, como a Nova Zelândia e a Suécia, adotaram, às vezes voluntariamente e outros casos e resposta a pressões coercivas, alguma versão da teoria neoliberal e ajustaram ao menos algumas políticas e práticas aos seus termos (HARVEY, 2011, p. 12-13).

O neoliberalismo chama a atenção por ocupar interstícios do poder, ou seja, criar situações, ideologias e verdades, como bem ressalta Harvey (2011), isto porque para se manter no poder, não pode deixar que suas contradições sejam vistas. Porém, como essa doutrina consegue tal ação? Uma pista seria o fato de a sociedade contemporânea adotar o relativismo social por causa da heterogeneidade de pensamento (FLORIT, 2001). “Assim sendo, não podemos articular uma concepção absoluta de conduta adequada, pois não há uma autoridade externa na qual seja possível se referenciar” (EVERNDEN, 1992 *apud* FLORIT, 2001).

Aliado ao relativismo social e um vácuo de unidade de pensamento da sociedade globalizada, multicultural e plural, como gostam de promulgar os incentivadores da “sociedade pós-moderna”, Harvey (2011) menciona que o neoliberalismo foi travestido de uma áurea libertadora, uma vez que a pressão do Estado estava infringindo as liberdades individuais, a livre escolha do indivíduo e, apoiado de um lado por pensadores influentes – como Haeyk e Friedman – influentes na economia e na política e por outro, pela mídia,

conseguiu se estabelecer no senso comum<sup>69</sup> como “a única alternativa” nos mais diversos países.

No começo dos anos 1970, quem buscava liberdades individuais e justiça social podia fazer causa comum diante do que muitos viam como um inimigo em comum. Considerava-se que poderosas corporações aliadas a um Estado intervencionista dirigiam o mundo de maneiras individualmente opressivas e socialmente injustas (HARVEY, 2011, p. 51).

Nesse bojo, havia diferentes situações que respaldaram a adoção do neoliberalismo e a sua não contestação por muitos setores sociais. Um exemplo foi a Guerra do Vietnã, que agregou grande parte das críticas com relação ao poder destrutivo do Estado, que não estava lidando com as diversidades socioeconômicas – a luta contra outro sistema econômico.

E nesta época extremamente conturbada – Guerra Fria, crise do Estado taylorista/fordista, crise do petróleo, Revolução de 1968 – que a questão ambiental surge. E como não havia até então uma unicidade de pensamento, não é preciso muito esforço intelectual para perceber quem irá encaminhar os debates sobre preservação ambiental.

Apesar da atuação de um organismo supranacional para institucionalizar o debate em nível internacional, no caso a ONU, podemos perceber que todo o processo da criação de políticas feitas por esse órgão tem por base a doutrina neoliberal, exatamente porque o poder supranacional não é tão isento de influências – principalmente de países centrais, como os Estados Unidos. Ou seja, as políticas de cunho *topdown* são confeccionadas de acordo com a lógica mercadológica.

Tal afirmação se torna coerente quando analisamos os tratados impostos pela ONU nas diversas conferências que já realizou. Com relação à dissertação, cabe-nos confirmar essa afirmação no Tratado de Quioto, que possui características claramente neoliberais, ao propor a criação de um mercado que busca valorar um gás, para que não haja perdedores, em um sistema *win-win* (PORTO-GONÇALVES, 2006). Além disso, essa organização supranacional “tem sido destinada a apoiar, incentivar e orientar ou induzir à modernização aos moldes do ocidentalismo” (IANNI, 1996, p. 76). E qual é o modelo ocidental? Como bem explicam os analistas do sistema-mundo é um modelo branco, machista, patriarcalista, heterossexual, cristão, capitalista e progressista (QUIJANO & WALLERSTEIN, 1992;

---

<sup>69</sup> Entendemos o sentido de senso comum como o trabalhado por Gramsci. Segundo Harvey (2011), o sentido de senso comum gramsciano é algo que pode ser sustentado coletivamente, porém pode ser alterado, enganoso e escamotear problemas reais.

CASTRO-GÓMEZ, 2005; CORONIL, 2005; QUIJANO, 2005; MIGNOLO; 2005; LANDER, 2005).

Dentro das análises do Tratado de Quioto, constatamos que esse é, na verdade, uma política econômica neoliberal, com intuito de redistribuir riqueza e, utilizando-nos de Harvey (2011), podemos interpretá-lo como a continuidade de práticas acumulativas que Marx tratara como “primitivas” ou “originais”, existentes na ascensão do capitalismo. A essa forma de redistribuição Harvey denominou de “acumulação por espoliação”.

Incluem-se aí: a mercadificação e a privatização da terra, bem como a expulsão pela força de populações camponesas (...); a conversão de várias formas de direitos de propriedade (comuns, coletivas, estatais etc.) em direitos de propriedade exclusiva (...); a supressão dos direitos aos bens comuns; a mercadificação da força de trabalho e a supressão de formas alternativas (nativas) de produção e consumo; processos coloniais, neocoloniais e imperiais de apropriação privada de ativos (incluindo recursos naturais); a monetização do câmbio e a taxação, principalmente da terra (...) (HARVEY, 2011, p.171-172).

Ao nos respaldarmos em Harvey e sua acumulação por espoliação, conseguimos vislumbrar as entranhas do Tratado de Quioto. No caso, o supracitado autor nos dá quatro características da acumulação por espoliação que apresentaremos agora.

A primeira característica de uma acumulação crematística por espoliação é vista com relação à privatização e mercadificação de bens públicos. O neoliberalismo, ao promover a desestatização do Estado, injetou o ideário de que as soluções podem ser encontradas no mercado, uma vez que aquele está impossibilitado de oferecer inovações e benfeitorias que a nova individualidade precisa.

A corporatização, a mercantilização e a privatização de ativos até então públicos, têm sido uma marca registrada do projeto neoliberal. Seu objetivo primordial tem sido abrir à acumulação do capital novos campos até então considerados fora do alcance do cálculo da lucratividade. Todo tipo de utilidade pública (água, telecomunicações, transporte), de benefícios sociais (habitação social, educação, assistência à saúde, pensões), de instituições públicas (universidades, laboratórios de pesquisa, presídios) (...) foi privatizado em alguma medida por todo o mundo capitalista e para além dele (HARVEY, 2011, p. 172).

Temos no excerto duas situações importantes mencionadas por Harvey. Primeiro, a retirada do poder do Estado de seu ato de comandar ativos públicos. Como mencionamos no primeiro capítulo, a retirada do Estado de diversos eixos, respaldou e fundamentou a expansão do mercado que passou a valorar novos campos que não tinham sido atingidos ainda pela mercantilização. E aqui entra o segundo ponto: dentre os campos valorados pelo

capital que foram retirados do poder do Estado, está a natureza, vista então como recurso, um meio para a expansão do mercado.

A pergunta que pode ser feita aqui é: mas a natureza já não era tratada como recurso desde a Revolução Industrial? Sim, uma vez que a partir da exploração de combustíveis fósseis, amplia-se a ideia de natureza como recurso, mas percebemos que com a alteração na forma do Estado, a questão ambiental passou de todo para o mercado, cabendo ao Estado o poder de monitorar e gerenciar as ações no território, além de legislar sobre a questão, a qual apresenta conotações neoliberais, edificando sua estruturação.

Ao fazermos a interpretação dessa primeira característica no Tratado de Quioto, percebemos que a subserviência do Estado-nação para com um poder supranacional propiciou que o vácuo de poder fosse ocupado pelas ideias neoliberais, ou seja, os acordos deveriam seguir o preceito de pouca ação do Estado ante a essa situação, e um poder maior para alternativas mercadológicas. E qual alternativa mercadológica o Tratado de Quioto colocou aos países? O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, um mercado de trocas de emissões.

O MDL pode ser aqui visto então como uma nova forma de valorar um bem público, ou seja, valorar um objeto presente na natureza, que não somente é impossível de ser apropriado – na medida em que é um gás – como também de ser visto. E encontramos a incoerência com essa alternativa. A sacralidade da propriedade privada atinge níveis onipresentes na natureza.

Os direitos de propriedade intelectual estabelecidos pelo chamado Acordo TRIPS (sobre os aspectos comerciais desses direitos), firmado no âmbito da OMC define materiais genéticos, o plasma e todo tipo de outros produtos como propriedade privada. A partir disso, é possível extrair renda por seu uso de populações cujas práticas tiveram um papel crucial no desenvolvimento desses mesmos materiais genéticos (HARVEY, 2011, p. 173).

A valoração de diversos objetos da natureza está acontecendo a passos largos, favorecendo a biopirataria e a exploração de populações autóctones<sup>70</sup>, e respaldados pela OMC. No entanto, somente no âmbito da OMC tal valoração é feita? Se substituirmos, a título de curiosidade, OMC por ONU, TRIPS por Tratado de Quioto e materiais genéticos por gases verdes – *Greenhouse gas* – GHG -, perceberemos grandes semelhanças nos

---

<sup>70</sup> Para uma análise sobre a biopirataria e exploração dos objetos de populações autóctones, recomendamos a leitura de Porto-Gonçalves (2006), que fornece uma ampla interpretação dessa situação na América Latina.



discursos. “A natureza, tornada propriedade privada, será objeto de compra e venda e, assim, por todo lado, temos mercantilização” (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 289).

A segunda característica que podemos destacar com relação à acumulação por espoliação é a redistribuição via Estado. O Estado, ao ser desestatizado do seu poder de governar, passa a gerenciar os recursos, administrando o “caixa” de forma mais lucrativa possível, como uma empresa. Se algum setor não apresentar o lucro esperado, corta-se o gasto.

O Estado, uma vez neoliberalizado, passa a ser o principal agente de políticas redistributivas, revertendo o fluxo que vai das classes altas para as baixas, presente na era do neoliberalismo embutido. Ele o faz antes de tudo promovendo esquemas de privatização e cortes de gastos públicos que sustentam o salário social (HARVEY, 2011, p. 176).

No caso do Tratado de Quioto, já citamos como o Estado participa dessa redistribuição e aqui podemos analisar em duas escalas de poder. Primeiramente no nível nacional, quando vemos países como o Brasil demonstrarem sua anuência ao que foi discutido na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em 1972, criam aparatos legislativos para gerir o território de uma melhor forma. Nesse caso, os instrumentos legais sofreram pressão da classe industrial e da elite agrário-exportadora, o que tornou a legislação bem fundamentada, mas pouco aplicada e fiscalizada em nível territorial, além de colocar o Estado como um monitorador das situações.

Isto significa que os temas ambientais passam a estar sujeitos, portanto, às restrições impostas pela racionalidade administrativa, onde imperam as soluções pragmáticas (politicamente aceitáveis e economicamente viáveis para uma sociedade capitalista) e onde toda demanda, por mais justificável que seja do ponto de vista ambiental (ou econômico ou social), precisa levar em consideração os outros interesses organizados e representados na esfera pública (ALONSO e COSTA, 2002, p. 116).

A criação de aparatos de cunho ambiental enseja a reordenação do território, uma vez que para o poder supranacional de lógica neoliberal, está desordenado e para que se torne parte do mercado neoliberal, é necessário estar dentro de normas mercantis. É inserido nessa situação que se criou o Zoneamento Ecológico-Econômico, que tem por objetivo utilizar de modo mais racional os “recursos naturais”. Mas como o Estado, neste caso, age redistribuindo riquezas, ou como bem explica Harvey (2011), repassa dos pobres para os ricos?

Na verdade, o Estado cria um aparato técnico-científico, da maneira mais fetichizada possível, e aplica ao território de forma a favorecer somente uma determinada classe ou interesses específicos.

A edificação dos arranjos espaciais fixos exigiu a co-participação do Estado (tanto em nível regional quanto nacional). Os investimentos do setor privado na construção e na manutenção da estrutura fixa do espaço permaneceram próximos de zero, corroborando com um padrão recorrente na história brasileira de utilizar os benefícios estatais para beneficiamento de interesses específicos (MATO GROSSO DO SUL, 2009, p. 5).

O que o trecho expõe é que o Brasil, com a intenção de colonizar áreas no oeste, do período da década de 1950 a 1980, incentivou a apropriação de terras e ainda forneceu estruturas para a colonização, ou seja, para atender a interesses de grandes fazendeiros que rumavam para o antigo Mato Grosso era necessário uma força do Estado para que se estabelecessem da melhor maneira possível e levar o progresso e ordem a regiões inóspitas<sup>71</sup>.

Nesse quadro, a participação do Estado foi muito além da construção da chamada infra-estrutura e das linhas especiais de crédito. Em nome da “ajuda” aos pequenos proprietários, o Estado (regional) investiu na organização de um aparato técnico constituído de tratores, adubos, colheitadeiras e técnicos, a serem utilizados por pequenos, médios e grandes agricultores, capitalizados ou não. Essa atuação do Estado incrementou a ampliação do modo de cooperação capitalista na agricultura; promoveu a aceleração do processo de concentração fundiária; solidificou e ampliou o mercado interno, além de possibilitar a formação de uma consciência nova, anti-autonomista (MATO GROSSO DO SUL, 2009, p. 5).

E nessa situação de favorecimento de determinados interesses em detrimento de outros, vemos que o estado de Mato Grosso do Sul foi um marco nesse assunto, não somente pela soma de recursos que repassou aos “desbravadores” mas também por ainda proteger a monocultura latifundiária da soja, logicamente escamoteando a situação quando externaliza que há créditos para pequenos agricultores.

---

<sup>71</sup> Os primeiros habitantes brancos do oeste constantemente são nomeados como “desbravadores”, homens bravos que foram para uma terra inóspita. Mas e a população indígena que lá se encontrava? Logicamente, não se leva em conta a população autóctone no Brasil, como veremos adiante.

Consolidada no Estado há pouco mais de vinte anos, a soja movimentou a economia, modificou a política e criou uma nova história. Este grão, hoje alimentando as máquinas esmagadoras locais, enriqueceu e empobreceu homens, destruiu mitos e realidades, moveu máquinas e capitais. Noutras palavras, impôs-se como símbolo de uma nova sociedade, símbolo do capitalismo, símbolo da reprodução do espaço (MATO GROSSO, DO SUL, 2009, p.5).

Percebemos por este discurso – divulgado pelo estado - que a soja se torna símbolo da modernidade no estado de Mato Grosso do Sul. O discurso estatal, que defende a monocultura latifundiária, exalta o passado e o toma como paradigma do desenvolvimento e de uma nova configuração territorial. E se essa nova configuração territorial advém da soja, cultivada por grandes proprietários, a lógica do estado será uma lógica agrário-exportadora, representante do moderno, do novo, do capitalismo progressista.

A rapidez com que a soja se desenvolveu, promoveu, também, paralelamente: (i) a ampliação do caráter comercial nas diversas propriedades agrícolas; (ii) a expulsão e a expropriação de pequenos produtores, forçando-os a migrarem para regiões mais ao norte; a ampliação do mercado interno; (iii) a transformação gradativa de grandes latifundiários em empresários agrários; e, (iv) o enriquecimento precoce de comerciantes locais. Por fim, dilatou o processo de prostrar rígidas barreiras arcaicas, aprofundou gigantescamente as contradições intra-relações humanas e intra-regiões, e passou a substituir, *pari passu*, o “espírito estreito e provinciano” pelo “espírito de iniciativa”. Todavia, é mister ressaltar o caráter não-uniforme da exploração. Não se configurou, apesar do avanço proveniente da sojeicultura, qualquer uniformização do espaço. Relações atrasadas, pré-desenvolvidas continuaram a existir e a ter função dentro do processo geral da acumulação capitalista. Não há dúvidas do fato de que, se não houvesse uma mudança substancial na estrutura produtiva da grande propriedade latifundiária pastoril, não haveria acontecido o Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2009, p. 5).

Essas afirmações são aqui expostas para que possamos enxergar como esse vácuo de poder que mencionamos anteriormente, é apropriado pelo capital, subverte a lógica do território e faz esse se padronizar a partir de uma lógica que favorece alguns setores em detrimento de outros. O discurso propalado pelo PGT/MS prega o desenvolvimento sustentável e da atuação da população como sujeito cai por terra quando analisamos a lei citada.

A população autóctone é desconsiderada de tal aparato, ou seja, se desconsideramos as terras que estão em posse dos indígenas, a quem favorecemos? Percebemos que o estado favorece a lógica agrário-exportadora ao mencionar que o estado não teria acontecido sem o poder do capital – e o restante da população? Não se contabiliza

quem não é proprietário de grandes terras? Acreditamos que tais seres humanos não são contabilizados. E esta situação se repete em diferentes países da América do Sul.

En el Sur, muchos gobiernos están más que dispuestos a vender sus derechos de primogenitura a las corporaciones transnacionales en nombre del “desarrollo”, a menudo bajo la presión de grandes deudas externas, mientras las grandes masas de campesinos sin tierra y de pequeños propietarios rurales, y los pobres de las ciudades, se ven forzados a saquear y agotar recursos y a contaminar el agua y el aire respectivamente, tan sólo para sobrevivir. Los expedientes ambientales de los “tigres” asiáticos, los “cachorros” del Sudeste de Asia, y de México, Brasil y otros centros de crecimiento latinoamericanos, no son muy estimulantes (O’CONNOR, 2002, p. 31).

O trecho acima nos mostra que a lógica capitalista é respaldada pelos governos porque estão reféns da dívida que, como mencionamos, os organismos financeiros multilaterais as utilizam como forma de obrigar os países a fazerem ajustes e reformas na política econômica. E os pobres são enxotados de qualquer ação que não vise o lucro, uma vez que o neoliberalismo praticamente extingue as políticas sociais, e só se preocupa com a expansão do mercado.

La mayoría de las administraciones de centroderecha y derecha que han gobernado el mundo desde fines de la década de 1970 y principios de la de 1980, y a lo largo de la de 1990, son incapaces de dirigir el desarrollo capitalista de manera que mejoren las condiciones de vida y trabajo, las ciudades o el ambiente. Estos gobiernos están demasiado comprometidos con la tarea de expandir el “libre mercado” y la división internacional del trabajo; desregular y privatizar la industria; imponer “ajustes” económicos en el Sur y “terapias de choque” en los antiguos países socialistas, marginando de este modo a la mitad de la población de algunos países del Tercer Mundo, y pretendiendo que el “mercado” y el neoliberalismo en general resolverán la creciente crisis económica. En general, las cosas empeorarán antes de que mejoren, sobre todo en el Sur (O’CONNOR, 2002, p. 47).

Em nome de um desenvolvimento nos moldes capitalistas, muitos países da periferia passam por cima de qualquer legislação ambiental e materializam o caos em seus territórios, e que, interessantemente, não são muito notados por instâncias multilaterais que “basada en bloques de concesión petrolera o licencias mineras que desplazan a comunidades locales, anulan otros circuitos productivos o rompen con territorios ancestralmente delimitados. También hay fuertes impactos ambientales y sociales” (GUDYNAS, 2002, p. 133). É o que ocorre em locais onde há extração de petróleo, que possui uma militarização exacerbada, um ambiente degradado e uma população pobre e abandonada, como no delta do Níger, na Nigéria, no Equador, na Colômbia, no Oriente

Médio. O que conforma uma economia de rapina (CASTRO HERRERA, 2002), que aumenta o ritmo de destruição da natureza dos países periféricos.

Ocorre também na apropriação de terras de populações originais, como no México, Costa Rica, Bolívia, Brasil, Argentina, que são expropriadas por corporações transnacionais, interessadas na monocultura de alguns produtos, visando à exportação. E aqui percebemos mais uma incoerência do neoliberalismo: não seriam estes territórios, ordenados por uma exploração ambientalmente correta, com uma gestão adequada dos proveitos e rejeitos? Em muitos territórios, tal ordem se torna desordem.

A terceira característica da acumulação por espoliação que pode ser encontrada no Tratado de Quioto é a financeirização, isto é, a relativa importância que o mercado financeiro tomou a partir dos anos 1980, que trouxe consigo novas formas de ganhos, como a especulação financeira, mais agressiva e predatória. No que tange ao Tratado de Quioto, ao aferir preço a um gás, esse pode ser negociado na bolsa de valores, onde o preço será comandado pela lógica de mercado e no caso, pela sua quantidade – quanto maior a área para reconversão, maior os créditos a serem negociados, maior o lucro.

De modo que, a partir deste momento, o valor ambiental está em realizar mais com menos ou em facilitar e encorajar a competição mercantil, sem que se questione ou avalie como estes mecanismos podem agir sobre as desigualdades sociais ou sobre a manutenção dos recursos ecológicos da natureza (RIBEIRO, 2012, p. 221).

O que pode ser percebido dessa financeirização do carbono é a sua ligação intrínseca com o território e, principalmente, com o território periférico. Como vimos, o território periférico se reordenará para que possa participar do mercado verde, criando para isso instrumentos de planejamento e zoneamento que tenham por base, o desenvolvimento sustentável e o gerenciamento racional dos recursos; tudo isso, obviamente, promulgado para o bem coletivo.

A valoração do carbono no mercado de ações vem promovendo uma verdadeira corrida para que o território se adeque ao que foi imposto, o que promove sua homogeneização e sua submissão a políticas neoliberais. Portanto, aqui percebemos que uma política ambiental pode muito bem conter outras intencionalidades que, como bem salienta Santos (2002), são desconhecidas do território.

A quarta característica é um tanto quanto controversa, mas se encaixa bem quando pensamos como o neoliberalismo se apossou da questão ambiental. A manipulação de crises no sistema capitalista possibilita que se explore um território para que outro fique

com as benfeitorias, ou melhor explicando, há situações que se explora quem está falindo para que se possa conseguir lucros – Harvey (2011) cita o exemplo da bancarrota mexicana na década de 1980 com o aumento da taxa de juros pelos EUA – e na geopolítica ambiental não é diferente.

A crise ambiental é uma crise capitalista, que demanda estratégias de controle e suavização, pois a possível diminuição da oferta de certos recursos naturais (como em particular, os de origem mineral-fóssil) significaria a falta de combustível para a máquina capitalista. Este fato, se não implica em um colapso das estruturas do capital, indica a necessidade de readequação produtiva para que não ocorra diminuição dos lucros (OLIVEIRA, 2011, p. 70).

A crise ambiental foi capturada pelo neoliberalismo desde a primeira conferência da ONU, em 1972, e desde então vem subvertendo o discurso a sua vontade de forma que, a crise do ambiente não resvale na economia e na ampliação do mercado, em uma verdadeira re-criação da natureza.

Sin embargo, a un nivel más profundo, las corporaciones construyen el problema ambiental de un modo que resulta el extremo opuesto de lo que los Verdes suelen pensar acerca de la reforma. Se trata, aquí, del problema de rehacer la naturaleza de maneras consistentes con la rentabilidad sostenible y la acumulación de capital. “Rehacer la naturaleza” significa mayor acceso al medio natural, como “fuente” y como “vertedero”, lo cual tiene dimensiones políticas e ideológicas, así como económicas y ecológicas: por ejemplo, el asalto a las formas de vida de los pueblos indígenas (O’CONNOR, 2002, p. 32).

O capital se apodera da chamada crise ambiental e a torna uma forma de lucrar. “No plano econômico, o capital transforma as poluições industriais, bem como a rarefação e/ou a degradação de recursos, como a água e até o ar, em ‘mercados’, isto é em novos campos de acumulação” (CHESNAIS, SERFATI, 2003 *apud* OLIVEIRA, 2011, p. 71).

Assim, podemos compreender que a crise ambiental, sob a ótica capitalista, é a preocupação com o esgotamento de alguns importantes recursos naturais para a economia mundial. Este esgotamento ocorreu de forma acentuada nos países mais industrializados, de maneira que se tornou fundamental para a reprodução do capital que se preservem as jazidas destes recursos nos países periféricos (algo perseguido desde os embates de Estocolmo!). Sob esta perspectiva, pode-se ainda aludir que a crise ambiental é uma dificuldade para a ampliação do capital, e que assim requer uma readaptação gradual para o investimento em novas técnicas e novas formas produtivas. Ocultam-se as contradições da própria produção capitalista, para que aconteça a exibição apenas de uma face de grande apelo que é a questão ambiental conforme a divulgação midiática (OLIVEIRA, 2011, p. 71).

Nesse processo de administrar a crise e re-criar o mundo natural que se adequa melhor ao modo de produção capitalista, onde se capitaliza tudo e todos, o capital conseguiu criar um conceito que se tornou aceito por todos e promulgado (novamente!) como a única alternativa: o desenvolvimento sustentável.

Asseveramos aqui que a formulação do desenvolvimento sustentável somente pode ser compreendida quando analisamos a emergência do neoliberalismo, que surge como teoria no pós-guerra (aleatoriamente à problemática ambiental contemporânea), e, aos poucos, foi tornando-se a matriz econômica dominante em todo o mundo, e uma face atual da ordem da globalização (OLIVEIRA, 2011, p. 81).

A utilização do verbo sustentar como adjetivo nas mais diferentes ações, incluindo o capitalismo, banalizou-se de tamanha forma, que foi aceito no senso comum, mas esconde sua ambigüidade.

Hay pocas expresiones tan ambiguas como las de “capitalismo sostenible” y otros conceptos asociados, tales como “agricultura sostenible”, “uso sostenible de la energía y los recursos” y “desarrollo sostenible”. Esta ambigüedad recorre la mayor parte de los principales discursos contemporáneos sobre la economía y el ambiente: informes gubernamentales y de las Naciones Unidas; investigaciones académicas; periodismo popular y pensamiento político “verde”. Esto lleva a muchas personas a hablar y escribir acerca de la “sostenibilidad”: la palabra puede ser utilizada para significar casi cualquier cosa que uno desee, lo que constituye parte de su atractivo (O’CONNOR, 2002, p.27).

A sustentabilidade pode ser conseguida com métodos de reciclagem, venda de sacolas ecologicamente corretas, utilização racional dos produtos; em nível industrial seria o incremento da produção (O’CONNOR, 2002). Porém, ao longo da década de 1990 e já adentrando no século XXI, percebemos que o desenvolvimento sustentável realmente concilia desenvolvimento com preservação da natureza. Aquele, materialmente, com a expansão dos mercados, e esta no campo das ideias e ações pontuais, pífias e sem grandes impactos e/ou mudanças, conseguindo apenas aprofundar as diferenças socioeconômicas.

Desta maneira, a mercantilização da natureza sob a nova geopolítica econômico-ecológica aprofunda as diferenças entre países ricos e pobres sob os princípios do *desenvolvimento sustentável*. A nova globalidade justifica vantagens comparativas entre os países mais industrializados e contaminantes e os países pobres que revalorizam sua capacidade para absorver os excessos dos países ricos e oferecem os recursos genéticos e ecoturísticos de suas reservas de biodiversidade. As diferenças entre países centrais e periféricos já não se dão somente pela pilhagem e super exploração visível dos recursos, mas ficam camufladas sob as novas funções atribuídas à natureza nas estratégias de apropriação de bens e serviços ambientais do planeta (LEFF *et al*, 2002 *apud* PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 380, grifos dos autores).

Não podemos deixar de enquadrar o desenvolvimento sustentável como um conceito político (NOBRE, 1999) normativo, importante não só para o capital, mas também para a exaltação da técnica enquanto resolvedora dos problemas ambientais, que foi estruturado estrategicamente pela ONU, por meio do PNUMA (NOBRE, 1999), como conceito norteador das ações a partir da década de 1990. “O meio técnico-científico será fundamental para a construção cultural da questão ambiental, a partir dos padrões normativos construídos na esfera política internacional” (RIBEIRO, 2012, p. 217).

Portanto, criou-se um conceito dentro do bojo do neoliberalismo para tentar a conciliação de algo inconciliável: o desenvolvimento econômico, que exige a expansão da utilização de materiais provindos da natureza, e a preservação do ambiente, que exige que se conserve e não agrida os materiais constantes na natureza e, por sua vez, essa ambiguidade e imprecisão foram o que o tornou forte e aplicável (NOBRE, 1999; PORTO-GONÇALVES, 2006).



## *IV. Considerações Finais*

#### IV. Considerações Finais

Após todo o exposto, percebemos que a lógica capitalista ainda está impregnando qualquer ação que se tenha como escopo a natureza, isto é, a preservação ambiental. Mesmo que nossa análise se pautasse somente em um Tratado, que altera o território periférico, podemos extrapolar as interpretações para outros Tratados assinados em âmbito internacional.

A lógica do sistema capitalista nos mostra que as discussões que são realizadas em âmbito internacional se preocupam mais com a ideia de ambiente do que com a natureza em si, ou seja, as discussões tornam mais relevantes os discursos sobre preservação, que apelam na maioria dos casos para um moralismo e uma ética ambiental, em detrimento de ações mais eficazes, contundentes nas resoluções dos problemas.

A interpretação desta situação nos remete a entender os fatos como falácias discursivas, que geram no território pseudoações, que têm conotações paliativas, quando se trata do ambiente; excludentes, quando se trata do social e capitalistas neoliberais, quando se analisa seu viés político-econômico e nas palavras de Leff (*et al*, 2002 *apud* PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 452) “leva à desnaturalização da natureza (...) e, com o discurso do desenvolvimento sustentável, promove uma estratégia de apropriação que busca naturalizar – dar carta de naturalização – a mercantilização da natureza”.

Os territórios que são ordenados pelo poder supranacional a partir de políticas *topdown* são aqueles que reformularam suas políticas territoriais, criando planejamentos e instrumentos que têm por mote um desenvolvimento sustentado. Porém, a maioria dos territórios da periferia vem sendo explorados constantemente por esse poder que enseja uma lógica de ordem para os territórios. Portanto, a lógica capitalista neoliberal na questão ambiental - desenvolvimento sustentável – mostra-se falha, ao deixar que o mercado se sobreponha ante ao ambiente.

Aliado a essa lógica, temos governos, principalmente os Sul Americanos, que incentivam a lógica das exportações primárias, uma vez que estas atraem lucros. Portanto, os Estados periféricos da América do Sul incentivam a exportação de *commodities* e ainda apoiam a apropriação de áreas para preservação ambiental e com o respaldo de que tais ações beneficiarão seus respectivos países e que tais benefícios serão revertidos em ações para a sociedade.

Cabe destacar a atuação do poder supranacional na questão ambiental, uma vez que ele agirá como o fiscalizador para que se cumpram as determinações que foram aprovadas no âmbito internacional. Percebemos que a Organização das Nações Unidas criou um arcabouço teórico-metodológico para tratar essa questão, uma vez que desde a década de 1970, vem comandando a questão em nível supranacional. E é por meio de sua atuação que conseguimos perceber que a lógica que se impõe sobre a política ambiental tem uma conotação capitalista neoliberal.

O Tratado de Quioto possui em seu âmago ações neoliberais que o transformam em uma política neoliberal – como a criação do mercado de carbono – ensejando um novo paradigma sobre a exploração da natureza. A dicotomia sociedade/natureza se delinea cada vez mais pelo Tratado, uma vez que por meio do desenvolvimento sustentável, a natureza continua sendo vista como mero recurso para o capital se expandir pelo espaço e se acumular no tempo.

É importante nos atentarmos também à atuação do Estado-nação signatário do Tratado de Quioto, porque é esse Estado que reordenará seu território, em moldes capitalistas, tornando-o homogêneo para o mercado e preparado para receber investimentos externos, a partir da criação do mercado verde, mercado esse que cresce cada vez mais e necessita de territórios dos países periféricos para conseguir se desenvolver melhor.

A lógica do sistema é neoliberal, mas aonde tal lógica nos leva? Qual a saída quando se vê o caos que muitos territórios periféricos ao redor do mundo se encontram: regiões da Nigéria que têm em seu subsolo, jazidas de petróleo exploradas por grupos transnacionais, e que não possuem serviços adequados a sua população nem normas ambientais adequadas; regiões da Argentina submetidas à lógica de grupos internacionais latifundiários, que ensinam o plantio de sementes transgênicas de soja, acabando com a diversidade das sementes – caso semelhante ocorre no México com o milho -; regiões da Colômbia aonde se explora o petróleo e por onde passam os oleodutos, que nunca são noticiadas como sua população sofre com a falta de preocupação com a prevenção de derramamentos ou mesmo a situação do Brasil, e sua estrutura latifundiária, em que populações originárias são colocadas como obstrutoras do progresso e do ganho capitalista por fazendeiros e os pequenos agricultores têm suas terras usurpadas por grandes proprietários.

Ainda não conseguimos responder, tendo em vista a complexidade do tema. Cabe-nos, a essa altura, apenas opinar que a saída para uma mudança efetiva estaria na criação de outro padrão de desenvolvimento (GUIMARÃES, 2002; PORTO-GONÇALVES,

2006), em outro modelo econômico, em uma outra globalização que se pautasse na natureza e no homem, em primeiro lugar, e não no mercado; quiçá uma globalização socioambiental (GUIMARÃES, 2002), onde a ecologização da economia seja o mote e não o contrário e que políticas ambientais sejam efetivamente ambientais, e não econômicas neoliberais.

## *V. Referências Bibliográficas*

## V. Referências Bibliográficas

ACEVES LÓPEZ, Liza. El desmantelamiento del Estado. In: CALVEIRO, Pilar (*et. al*) **El estado y sus outros**. Buenos Aires: Libros de la Araucaria, 2006.

ALONSO, Ângela; COSTA, Valeriano. Por uma Sociologia dos conflitos ambientais no Brasil. In: ALIMONDA, Hector (Org.). **Ecología Política**. Naturaleza, sociedad y utopia. Buenos Aires: CLACSO, 2002. p 115-135.

ALTVATER, Elmar. **O preço da riqueza**. Pilhagem ambiental e a nova (des)ordem mundial. Tradução: Wolfgang Leo Maar. São Paulo: Editora da UNESP, 1995.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. Tradução de Vera Ribeiro. São Paulo: Editora UNESP, 2010. 2ªed.

BECKER, B. O desenvolvimento Sustentável. In: NASCIMENTO, Elimar; VIANNA, João (Orgs.). **Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

BRANCO, Rodrigo C. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. **Oikos**. Vol. 8, n.1, p. 71-92; 2009.

BRANDÃO, Carlos. Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo. In: ALMEIDA, Alfredo W *et al*. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais da acumulação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Vol. 1. Tradução: Roneide Majer. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

CASTRO HERRERA, Guillermo. Naturaleza, sociedade e historia em América Latina. In: ALIMONDA, Hector Org.). **Ecología Política**. Naturaleza, sociedad y utopia. Buenos Aires: CLACSO, 2002. p. 83-99.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. Ciências sociais, violência epistêmica e o problema da “invenção do outro”. In: LANDER, Edgardo (org). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires:

CLACSO, 2005. p.169-186.

CHAVES, Maria do Perpétuo Socorro; RODRIGUES, Débora. Desenvolvimento sustentável: limites e perspectivas no debate contemporâneo. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. São Paulo: vol. 8, n. 13, p. 99-106; setembro 2006.

CORONIL, Fernando. Natureza do pós-colonialismo: do eurocentrismo ao globocentrismo. In: LANDER, Edgardo (org). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 105-132.

DIEGUES, Antônio. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: HUCITEC, 2001. 3ª ed.

DRAIBE, Sônia M. Estado de Bem-Estar, Desenvolvimento Econômico e Cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. In: HOCHMAN, G; ARRETCHE, M; MARQUES, E. (org.) **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

FEIJÓ, Flávio; AZEVEDO, André. Comércio e meio ambiente: políticas ambientais e competitividade no âmbito da Alca. **Revista de Economia Aplicada**. São Paulo: vol.10, n. 4, p. 561-587, outubro/dezembro 2006.

FLORIT, Luciano. **A reinvenção social do natural**: natureza e agricultura no mundo contemporâneo. 2001. 171 f. Tese (Doutorado em Sociologia) UFRGS.

FORJAZ, Maria Cecília. Globalização e crise do Estado Nacional. **RAE – Revista Eletrônica de Empresas**. São Paulo: v. 40, n.2, p. 38-50, abril/junho 2000.

FURTADO, Celso. **A economia latino-americana**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo G. **Exploração, colonialismo e luta pela democracia na América Latina**. Trad. Ana Carla Lacerda. Petrópolis: Vozes: Rio de Janeiro: LPP: Buenos Aires: CLACSO, 2002.

GUDYNAS, Eduardo. La Ecología Política de la Integración: reconstrucción de la

ciudadanía y regionalismo autônomo. In: ALIMONDA, Hector (Org.). **Ecología Política**. Naturaleza, sociedad y utopia. Buenos Aires: CLACSO, 2002. p. 137- 152.

GUIMARÃES, ROBERTO P. La ética de la sustentabilidad y la formulación de políticas de desarrollo. In: ALIMONDA, Hector Org.). **Ecología Política**. Naturaleza, sociedad y utopia. Buenos Aires: CLACSO, 2002. p. 53-82.

GUATTARI, Félix. **As três ecologias**. Tradução de Maria Cristina Bittencourt. Campinas: Papirus, 2001. 11ª ed.

HAESBAERT, Rogério; PORTO-GONÇALVES, Carlos V. **A nova desordem mundial**. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**. Do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Tradução: Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2011.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos**. O breve século XX. Tradução: Marcos Santarrita. São Paulo: Cia das Letras, 2001.1ªed.

HOLLANDA, Sérgio B *et al.* **História da Civilização**. São Paulo: Editora Companhia Nacional, 1979.

IANNI, Octávio. **Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

KERSTENETZKY, Célia L. Políticas Sociais: focalização ou universalização? In: **Revista de Economia Política**. Vol. 26, n. 4, p. 564-574; 2006.

LAGO, André A. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo**. O Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas. Brasília: FUNAG, 2006.

LANDER, Edgardo. Ciências sociais: saberes coloniais e eurocêntricos. In: LANDER, Edgardo (org). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 21-53.

LOPES, Leticia; BLOCHTEIN, Betina; OTT, Ana Paula. Diversidade de insetos antófilos



em áreas com reflorestamento de eucalipto, município de Triunfo, Rio Grande do Sul. **Iheringia, Sér. Zoologia**. n. 97, ano 2, 181-193; Junho de 2007.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. **Da economia ecológica ao ecologismo popular**. Tradução de Armando de Melo Lisboa. Blumenau, SC: Editora da FURB, 1998.

MATO GROSSO. Lei n. 9.523, de vinte de abril de dois mil e onze. Institui a Política de Planejamento e Ordenamento Territorial de Mato Grosso e dá outras providências. **Diário Oficial do estado de Mato Grosso**. Cuiabá, n. 25543. Suplemento.

MATO GROSSO do Sul. Lei n. 3839 de vinte e nove de dezembro de dois mil e nove. Institui o Programa de Gestão Territorial do estado de Mato Grosso do Sul. Aprova a primeira aproximação do Zoneamento Ecológico-Econômico do estado e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul**. Campo Grande, n. 7612, ano XXXI. p. 1-68.

MIGNOLO, Walter. A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade. In: LANDER, Edgardo (org). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 71-103.

NEDER, Ricardo Toledo. **Crise socioambiental**. Estado e sociedade civil no Brasil (1982-1998). São Paulo: Annablume: Fapesp, 2002.

NOBRE, Marcos. Desenvolvimento sustentado e problemática ambiental. **Lua Nova**. N.47. 1999.pp. 137-156.

O'CONNOR, James. ¿Es posible el capitalismo sostenible? In: ALIMONDA, Hector Org.). **Ecología Política**. Naturaleza, sociedad y utopia. Buenos Aires: CLACSO, 2002. p. 27-52.

OLIVEIRA, Leandro Dias. **A geopolítica do desenvolvimento sustentável**: um estudo sobre a Conferência do Rio de Janeiro (RIO-92). 2011. 267f. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociência/UNICAMP.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documento final do Protocolo de Quioto**. 1998. Tradução de Brasil - Ministério da Ciência e Tecnologia.

- PEREIRA, Potyara A. P. **Política Social: temas e questões**. São Paulo: Cortez, 2008.
- PEREIRA, JOSÉ. et al. Gestão social dos territórios da cidadania: zoneamento ecológico-econômico como instrumento de gestão do território noroeste de Minas Gerais. In: **Caderno EBAPE**, v.9, n 3, p.724-747; Rio de Janeiro, 2011.
- POLANYI, Karl. **A grande transformação**. Tradução de Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- PORTO-GONÇALVES, Carlos W. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- QUIJANO, Aníbal; WALLERSTEIN, Immanuel. Americanity as a concept in the modern world-system. In: **International Social Science Journal**. n. 134. Paris: UNESCO, 1992.
- QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 227-278.
- RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2001.
- RIBEIRO, Fernando. O paradigma ambiental na globalização neoliberal: da condição crítica ao protagonismo de mercado. In: **Sociedade & Natureza**. Uberlândia, ano 24, n. 2, p. 211-226; maio/agosto 2012.
- SADER, Emir. **Século XX**. Uma biografia não-autorizada. São Paulo: Perseu Abramo, 2000.
- SADER, Emir. **A nova toupeira**. Os caminhos da esquerda Latino-Americana. São Paulo: Boitempo, 2009.
- SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental**. Conceitos e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2009.
- SÁNCHEZ PARGA, José S. El estado del Estado em la actual sociedade de mercado. In: **Nueva Sociedad**. N.221, p. 100-129; 2009.
- SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência**

universal. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 2002.

SEIFFERT, Mari Eliazabete B. **Gestão ambiental**: instrumentos, esferas de ação e educação ambiental. São Paulo: Atlas, 2010.

TEIXEIRA, Solange. Descentralização e participação social: o novo desenho das políticas sociais. In: **Revista Kátal**. Florianópolis. Vol. 10, n. 2, p. 154-163; 2007.

THWAITES REY, Mabel. “Después de la globalización neoliberal. ¿Qué Estado en América Latina?” **Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano**. n. 32. CLACSO, 2010.

VECCHIATTI, Karin. Três fases rumo ao desenvolvimento sustentável: do reducionismo à valorização da cultura. **São Paulo em Perspectiva**. Vol. 3; n. 18, p. 90-95; 2004.

VEIGA, José Eli. **Desenvolvimento Sustentável**. O desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Análises de sistemas-mundo**. México: Siglo Veintiuno Editores, 2001.

YAITUL STORMANSAN, Jorge R. Naturaleza, economia y territorio: consideraciones contra el colapso. In: NÚÑES, Â; PADOIN, M; OLIVEIRA, T. **Dilemas e diálogos platinos**. Relações e práticas socioculturais. Dourados, MS: Editora UFGD, 2010. p. 91-125.

ZHOURI, Adréa. Justiça ambiental, diversidade cultural e *accountability*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 23, n. 68, p. 97-107; out/2008.

### **5.1. Sites consultados**

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Zoneamento dos Estados brasileiros. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/gestão-territorial/zoneamento-territorial/zee-nos-estados>>.

Acesso em 20 março de 2013.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE DE MATO GROSSO. Legislação Ambiental. Disponível em: <<http://www.sema.mt.gov.br>>. Acesso em 15 março de 2013.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE DE MATO GROSSO DO SUL. Legislação ambiental. Disponível em: <<http://www.semam.ms.gov.br>>. Acesso em 20 de março de 2012.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. PNUMA no Brasil e no mundo. Disponível em: <<http://www.pnuma.org.br>>. Acesso em 21 de março de 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. “A Cúpula da Terra – Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992)”. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/>>, acesso em 15 de maio de 2012.

*Anexo 1*  
*Tratado de Quioto*

## **Protocolo de Quioto**

### **Editado e traduzido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia com o apoio do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil Introdução**

Quando adotaram a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, em 1992, os governos reconheceram que ela poderia ser a propulsora de ações mais enérgicas no futuro. Ao estabelecer um processo permanente de revisão, discussão e troca de informações, a Convenção possibilita a adoção de compromissos adicionais em resposta a mudanças no conhecimento científico e nas disposições políticas.

A primeira revisão da adequação dos compromissos dos países desenvolvidos foi conduzida, como previsto, na primeira sessão da Conferência das Partes (COP-1), que ocorreu em Berlim, em 1995. As Partes decidiram que o compromisso dos países desenvolvidos de voltar suas emissões para os níveis de 1990, até o ano 2000, era inadequado para se atingir o objetivo de longo prazo da Convenção, que consiste em impedir “uma interferência antrópica (produzida pelo homem) perigosa no sistema climático”. Ministros e outras autoridades responderam com a adoção do “Mandato de Berlim” e com o início de um nova fase de discussões sobre o fortalecimento dos compromissos dos países desenvolvidos. O grupo Ad Hoc sobre o Mandato de Berlim (AGBM) foi então formado para elaborar o esboço de um acordo que, após oito sessões, foi encaminhado à COP-3 para negociação final.

Cerca de 10.000 delegados, observadores e jornalistas participaram desse evento de alto nível realizado em Quioto, Japão, em dezembro de 1997. A conferência culminou na decisão por consenso (1/CP.3) de adotar-se um Protocolo segundo o qual os países industrializados reduziram suas emissões combinadas de gases de efeito estufa em pelo menos 5% em relação aos níveis de 1990 até o período entre 2008 e 2012. Esse compromisso, com vinculação legal, promete produzir uma reversão da tendência histórica de crescimento das emissões iniciadas nesses países há cerca de 150 anos.

O Protocolo de Quioto foi aberto para assinatura em 16 de março de 1998. Entrará em vigor 90 dias após a sua ratificação por pelo menos 55 Partes da Convenção, incluindo os países desenvolvidos que contabilizaram pelo menos 55% das emissões totais de dióxido de carbono em 1990 desse grupo de países industrializados. Enquanto isso, as Partes da Convenção sobre Mudança do Clima continuarão a observar os compromissos assumidos sob a Convenção e a preparar-se para a futura implementação do Protocolo.

## **Índice**

*Os Artigos do Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima não têm títulos; os tópicos indicativos abaixo visam apenas auxiliar o leitor e não fazem parte do texto oficial, que inicia na pág. 3.*

Preâmbulo

1. Definições
2. Políticas e medidas
3. Compromissos quantificados de limitação e redução de emissões
4. Efetivação de compromissos em conjunto
5. Questões metodológicas
6. Transferência e aquisição de redução de emissões (implementação conjunta)
7. Comunicação de informações
8. Revisão de informações
9. Revisão do Protocolo
10. Continuando a promover a implementação dos compromissos existentes
11. Mecanismo financeiro
12. Mecanismo de desenvolvimento limpo
13. Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes do Protocolo
14. Secretariado
15. Órgãos subsidiários
16. Processo multilateral de consultas
17. Comércio de emissões
18. Não-cumprimento
19. Solução de controvérsias
20. Emendas
21. Adoção e emenda de anexos
22. Direito de voto
23. Depositário
24. Assinatura e ratificação, aceitação, aprovação ou adesão
25. Entrada em vigor
26. Reservas
27. Denúncia
28. Textos autênticos

Anexo A: Gases de efeito estufa e categorias de setores/fontes.

Anexo B: Compromissos quantificados de limitação ou redução de emissões por Parte.

*A tabela e as três decisões da COP a seguir não fazem parte do Protocolo de Quioto mas foram incluídas porque fornecem informações relevantes para a adoção do Protocolo e sua implementação.*

Decisão 1/CP.3: Adoção do Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.

Decisão 2/CP.3: Questões metodológicas relacionadas ao Protocolo de Quioto.

Decisão 3/CP.3: Implementação do Artigo 4, parágrafos 8 e 9, da Convenção.

Tabela: Total das emissões de dióxido de carbono das Partes do Anexo I em 1990, para os fins do Artigo 25 do Protocolo de Quioto.

## **PROTOCOLO DE QUIOTO À CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA DO CLIMA**

**As Partes deste Protocolo**, *Sendo* Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, doravante denominada “Convenção”, *Procurando* atingir o objetivo final da Convenção, conforme expresso no Artigo 2, *Lembrando* as disposições da Convenção, *Seguindo* as orientações do Artigo 3 da Convenção, *Em conformidade* com o Mandato de Berlim adotado pela decisão 1/CP.1 da Conferência das Partes da Convenção em sua primeira sessão,

**Convieram no seguinte:**

### **ARTIGO 1**

Para os fins deste Protocolo, aplicam-se as definições contidas no Artigo 1 da Convenção.

Adicionalmente:

1. “Conferência das Partes” significa a Conferência das Partes da Convenção. “Convenção” significa a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, adotada em Nova York em 9 de maio de 1992.
2. “Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima” significa o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima estabelecido conjuntamente pela Organização Meteorológica Mundial e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente em 1988.
3. “Protocolo de Montreal” significa o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, adotado em Montreal em 16 de setembro de 1987 e com os ajustes e emendas adotados posteriormente.
4. “Partes presentes e votantes” significa as Partes presentes e que emitam voto afirmativo



ou negativo.

5. “Parte” significa uma Parte deste Protocolo, a menos que de outra forma indicado pelo contexto.

6. “Parte incluída no Anexo I” significa uma Parte incluída no Anexo I da Convenção, com as emendas de que possa ser objeto, ou uma Parte que tenha feito uma notificação conforme previsto no Artigo 4, parágrafo 2(g), da Convenção.

## **ARTIGO 2**

1. Cada Parte incluída no Anexo I, ao cumprir seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões assumidos sob o Artigo 3, a fim de promover o desenvolvimento sustentável, deve:

(a) Implementar e/ou aprimorar políticas e medidas de acordo com suas circunstâncias nacionais, tais como:

(i) O aumento da eficiência energética em setores relevantes da economia nacional;

(ii) A proteção e o aumento de sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, levando em conta seus compromissos assumidos em acordos internacionais relevantes sobre o meio ambiente, a promoção de práticas sustentáveis de manejo florestal, florestamento e reflorestamento;

(iii) A promoção de formas sustentáveis de agricultura à luz das considerações sobre a mudança do clima;

(iv) A pesquisa, a promoção, o desenvolvimento e o aumento do uso de formas novas e renováveis de energia, de tecnologias de seqüestro de dióxido de carbono e de tecnologias ambientalmente seguras, que sejam avançadas e inovadoras;

(v) A redução gradual ou eliminação de imperfeições de mercado, de incentivos fiscais, de isenções tributárias e tarifárias e de subsídios para todos os setores emissores de gases de efeito estufa que sejam contrários ao objetivo da Convenção e aplicação de instrumentos de mercado;

(vi) O estímulo a reformas adequadas em setores relevantes, visando a promoção de políticas e medidas que limitem ou reduzam emissões de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal;

(vii) Medidas para limitar e/ou reduzir as emissões de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal no setor de transportes;

(viii) A limitação e/ou redução de emissões de metano por meio de sua recuperação e utilização no tratamento de resíduos, bem como na produção, no transporte e na distribuição de energia;

(b) Cooperar com outras Partes incluídas no Anexo I no aumento da eficácia individual e combinada de suas políticas e medidas adotadas segundo este Artigo, conforme o Artigo 4, parágrafo 2(e)(i), da Convenção. Para esse fim, essas Partes devem adotar medidas para compartilhar experiências e trocar informações sobre tais políticas e medidas, inclusive desenvolvendo formas de melhorar sua comparabilidade, transparência e eficácia. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua primeira sessão ou tão logo seja praticável a partir de então, considerar maneiras de facilitar tal cooperação, levando em conta toda a informação relevante.

2. As Partes incluídas no Anexo I devem procurar limitar ou reduzir as emissões de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal originárias de combustíveis do transporte aéreo e marítimo internacional, conduzindo o trabalho pela Organização de Aviação Civil Internacional e pela Organização Marítima Internacional, respectivamente.

3. As Partes incluídas no Anexo I devem empenhar-se em implementar políticas e medidas a que se refere este Artigo de forma a minimizar efeitos adversos, incluindo os efeitos adversos da mudança do clima, os efeitos sobre o comércio internacional e os impactos sociais, ambientais e econômicos sobre outras Partes, especialmente as Partes países em desenvolvimento e em particular as identificadas no Artigo 4, parágrafos 8 e 9, da Convenção, levando em conta o Artigo 3 da Convenção. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo pode realizar ações adicionais, conforme o caso, para promover a implementação das disposições deste parágrafo.

4. Caso a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo considere proveitoso coordenar qualquer uma das políticas e medidas do parágrafo 1(a) acima, levando em conta as diferentes circunstâncias nacionais e os possíveis efeitos, deve considerar modos e meios de definir a coordenação de tais políticas e medidas.

### **ARTIGO 3**

1. As Partes incluídas no Anexo I devem, individual ou conjuntamente, assegurar que suas emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono equivalente, dos gases de efeito estufa listados no Anexo A não excedam suas quantidades atribuídas, calculadas em conformidade com seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões descritos no Anexo B e de acordo com as disposições deste Artigo, com vistas a reduzir suas emissões totais desses gases em pelo menos 5 por cento abaixo dos níveis de 1990 no período de compromisso de 2008 a 2012.

2. Cada Parte incluída no Anexo I deve, até 2005, ter realizado um progresso comprovado para alcançar os compromissos assumidos sob este Protocolo.

3. As variações líquidas nas emissões por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa resultantes de mudança direta, induzida pelo homem, no uso da terra e nas atividades florestais, limitadas ao florestamento, reflorestamento e desflorestamento desde 1990, medidas como variações verificáveis nos estoques de carbono em cada período de compromisso, deverão ser utilizadas para atender os compromissos assumidos sob este Artigo por cada Parte incluída no Anexo I. As emissões por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa associadas a essas atividades devem ser relatadas de maneira transparente e comprovável e revistas em conformidade com os Artigos 7 e 8.

4. Antes da primeira sessão da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, cada Parte incluída no Anexo I deve submeter à consideração do Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico dados para o estabelecimento do seu nível de estoques de carbono em 1990 e possibilitar a estimativa das suas mudanças nos estoques de carbono nos anos subsequentes. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua primeira sessão ou assim que seja praticável a partir de então, decidir sobre as modalidades, regras e diretrizes sobre como e quais são as atividades adicionais induzidas pelo homem relacionadas com mudanças nas emissões por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa nas categorias de solos agrícolas e de mudança no uso da terra e florestas, que devem ser acrescentadas ou subtraídas da quantidade atribuída para as Partes incluídas no Anexo I, levando em conta as incertezas, a transparência na elaboração de relatório, a comprovação, o trabalho metodológico do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima, o assessoramento fornecido pelo Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico em conformidade com o Artigo 5 e as decisões da Conferência das Partes. Tal decisão será aplicada a partir do segundo período de compromisso. A Parte poderá optar por aplicar essa decisão sobre as atividades adicionais induzidas pelo homem no seu primeiro período de compromisso, desde que essas atividades tenham se realizado a partir de 1990.

5. As Partes em processo de transição para uma economia de mercado incluídas no Anexo I, cujo ano ou período de base foi estabelecido em conformidade com a decisão 9/CP.2 da Conferência das Partes em sua segunda sessão, devem usar esse ano ou período de base para a implementação dos seus compromissos previstos neste Artigo. Qualquer outra Parte em processo de transição para uma economia de mercado incluída no Anexo I que ainda não tenha submetido a sua primeira comunicação nacional, conforme o Artigo 12 da Convenção, também pode notificar a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo da sua intenção de utilizar um ano ou

período históricos de base que não 1990 para a implementação de seus compromissos previstos neste Artigo. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve decidir sobre a aceitação de tal notificação.

6. Levando em conta o Artigo 4, parágrafo 6, da Convenção, na implementação dos compromissos assumidos sob este Protocolo que não os deste Artigo, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo concederá um certo grau de flexibilidade às Partes em processo de transição para uma economia de mercado incluídas no Anexo I.

7. No primeiro período de compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, de 2008 a 2012, a quantidade atribuída para cada Parte incluída no Anexo I deve ser igual à porcentagem descrita no Anexo B de suas emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono equivalente, dos gases de efeito estufa listados no Anexo A em 1990, ou o ano ou período de base determinado em conformidade com o parágrafo 5 acima, multiplicado por cinco. As Partes incluídas no Anexo I para as quais a mudança no uso da terra e florestas constituíram uma fonte líquida de emissões de gases de efeito estufa em 1990 devem fazer constar, no seu ano ou período de base de emissões de 1990, as emissões antrópicas agregadas por fontes menos as remoções antrópicas por sumidouros em 1990, expressas em dióxido de carbono equivalente, devidas à mudança no uso da terra, com a finalidade de calcular sua quantidade atribuída.

8. Qualquer Parte incluída no Anexo I pode utilizar 1995 como o ano base para os hidrofluorcarbonos, perfluorcarbonos e hexafluoreto de enxofre, na realização dos cálculos mencionados no parágrafo 7 acima.

9. Os compromissos das Partes incluídas no Anexo I para os períodos subsequentes devem ser estabelecidos em emendas ao Anexo B deste Protocolo, que devem ser adotadas em conformidade com as disposições do Artigo 21, parágrafo 7. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve dar início à consideração de tais compromissos pelo menos sete anos antes do término do primeiro período de compromisso ao qual se refere o parágrafo 1 acima.

10. Qualquer unidade de redução de emissões, ou qualquer parte de uma quantidade atribuída, que uma Parte adquira de outra Parte em conformidade com as disposições do Artigo 6 ou do Artigo 17 deve ser acrescentada à quantidade atribuída à Parte adquirente.

11. Qualquer unidade de redução de emissões, ou qualquer parte de uma quantidade atribuída, que uma Parte transfira para outra Parte em conformidade com as disposições do Artigo 6 ou do Artigo 17 deve ser subtraída da quantidade atribuída à Parte transferidora.

12. Qualquer redução certificada de emissões que uma Parte adquira de outra Parte em conformidade com as disposições do Artigo 12 deve ser acrescentada à quantidade atribuída à Parte adquirente.

13. Se as emissões de uma Parte incluída no Anexo I em um período de compromisso forem inferiores a sua quantidade atribuída prevista neste Artigo, essa diferença, mediante solicitação dessa Parte, deve ser acrescentada à quantidade atribuída a essa Parte para períodos de compromisso subsequentes.

14. Cada Parte incluída no Anexo I deve empenhar-se para implementar os compromissos mencionados no parágrafo 1 acima de forma que sejam minimizados os efeitos adversos, tanto sociais como ambientais e econômicos, sobre as Partes países em desenvolvimento, particularmente as identificadas no Artigo 4, parágrafos 8 e 9, da Convenção. Em consonância com as decisões pertinentes da Conferência das Partes sobre a implementação desses parágrafos, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua primeira sessão, considerar quais as ações se fazem necessárias para minimizar os efeitos adversos da mudança do clima e/ou os impactos de medidas de resposta sobre as Partes mencionadas nesses parágrafos. Entre as questões a serem consideradas devem estar a obtenção de fundos, seguro e transferência de tecnologia.

#### **ARTIGO 4**

1. Qualquer Parte incluída no Anexo I que tenha acordado em cumprir conjuntamente seus compromissos assumidos sob o Artigo 3 será considerada como tendo cumprido esses compromissos se o total combinado de suas emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono equivalente, dos gases de efeito estufa listados no Anexo A não exceder suas quantidades atribuídas, calculadas de acordo com seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, descritos no Anexo B, e em conformidade com as disposições do Artigo 3. O respectivo nível de emissão determinado para cada uma das Partes do acordo deve ser nele especificado.

2. As Partes de qualquer um desses acordos devem notificar o Secretariado sobre os termos do acordo na data de depósito de seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão a este Protocolo. O Secretariado, por sua vez, deve informar os termos do acordo às Partes e aos signatários da Convenção.

3. Qualquer desses acordos deve permanecer em vigor durante o período de compromisso especificado no Artigo 3, parágrafo 7.

4. Se as Partes atuando conjuntamente assim o fizerem no âmbito de uma organização regional de integração econômica e junto com ela, qualquer alteração na composição da

organização após a adoção deste Protocolo não deverá afetar compromissos existentes no âmbito deste Protocolo. Qualquer alteração na composição da organização só será válida para fins dos compromissos previstos no Artigo 3 que sejam adotados em período subsequente ao dessa alteração.

5. Caso as Partes desses acordos não atinjam seu nível total combinado de redução de emissões, cada Parte desses acordos deve se responsabilizar pelo seu próprio nível de emissões determinado no acordo.

6. Se as Partes atuando conjuntamente assim o fizerem no âmbito de uma organização regional de integração econômica que seja Parte deste Protocolo e junto com ela, cada Estado-Membro dessa organização regional de integração econômica individual e conjuntamente com a organização regional de integração econômica, atuando em conformidade com o Artigo 24, no caso de não ser atingido o nível total combinado de redução de emissões, deve se responsabilizar por seu nível de emissões como notificado em conformidade com este Artigo.

#### **ARTIGO 5**

1. Cada Parte incluída no Anexo I deve estabelecer, dentro do período máximo de um ano antes do início do primeiro período de compromisso, um sistema nacional para a estimativa das emissões antrópicas por fontes e das remoções antrópicas por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal. As diretrizes para tais sistemas nacionais, que devem incorporar as metodologias especificadas no parágrafo 2 abaixo, devem ser decididas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo em sua primeira sessão.

2. As metodologias para a estimativa das emissões antrópicas por fontes e das remoções antrópicas por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal devem ser as aceitas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e acordadas pela Conferência das Partes em sua terceira sessão. Onde não forem utilizadas tais metodologias, ajustes adequados devem ser feitos de acordo com as metodologias acordadas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo em sua primeira sessão. Com base no trabalho, inter alia, do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e no assessoramento prestado pelo Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve rever periodicamente e, conforme o caso, revisar tais metodologias e ajustes, levando plenamente em conta qualquer decisão pertinente da Conferência das Partes. Qualquer revisão das metodologias ou ajustes deve

ser utilizada somente com o propósito de garantir o cumprimento dos compromissos previstos no Artigo 3 com relação a qualquer período de compromisso adotado posteriormente a essa revisão.

3. Os potenciais de aquecimento global utilizados para calcular a equivalência em dióxido de carbono das emissões antrópicas por fontes e das remoções antrópicas por sumidouros dos gases de efeito estufa listados no Anexo A devem ser os aceitos pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e acordados pela Conferência das Partes em sua terceira sessão. Com base no trabalho, inter alia, do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e no assessoramento prestado pelo Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve rever periodicamente e, conforme o caso, revisar o potencial de aquecimento global de cada um dos gases de efeito estufa, levando plenamente em conta qualquer decisão pertinente da Conferência das Partes. Qualquer revisão de um potencial de aquecimento global deve ser aplicada somente aos compromissos assumidos sob o Artigo 3 com relação a qualquer período de compromisso adotado posteriormente a essa revisão.

## **ARTIGO 6**

1. A fim de cumprir os compromissos assumidos sob o Artigo 3, qualquer Parte incluída no Anexo I pode transferir para ou adquirir de qualquer outra dessas Partes unidades de redução de emissões resultantes de projetos visando a redução das emissões antrópicas por fontes ou o aumento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa em qualquer setor da economia, desde que:

- (a) O projeto tenha a aprovação das Partes envolvidas;
- (b) O projeto promova uma redução das emissões por fontes ou um aumento das remoções por sumidouros que sejam adicionais aos que ocorreriam na sua ausência;
- (c) A Parte não adquira nenhuma unidade de redução de emissões se não estiver em conformidade com suas obrigações assumidas sob os Artigos 5 e 7; e
- (d) A aquisição de unidades de redução de emissões seja suplementar às ações domésticas realizadas com o fim de cumprir os compromissos previstos no Artigo 3.

2. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo pode, em sua primeira sessão ou assim que seja viável a partir de então, aprimorar diretrizes para a implementação deste Artigo, incluindo para verificação e elaboração de relatórios.

3. Uma Parte incluída no Anexo I pode autorizar entidades jurídicas a participarem, sob sua responsabilidade, de ações que promovam a geração, a transferência ou a aquisição, sob

este Artigo, de unidades de redução de emissões.

4. Se uma questão de implementação por uma Parte incluída no Anexo I das exigências mencionadas neste parágrafo é identificada de acordo com as disposições pertinentes do Artigo 8, as transferências e aquisições de unidades de redução de emissões podem continuar a ser feitas depois de ter sido identificada a questão, desde que quaisquer dessas unidades não sejam usadas pela Parte para atender os seus compromissos assumidos sob o Artigo 3 até que seja resolvida qualquer questão de cumprimento.

#### **ARTIGO 7**

1. Cada Parte incluída no Anexo I deve incorporar ao seu inventário anual de emissões antrópicas por fontes e remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, submetido de acordo com as decisões pertinentes da Conferência das Partes, as informações suplementares necessárias com o propósito de assegurar o cumprimento do Artigo 3, a serem determinadas em conformidade com o parágrafo 4 abaixo.

2. Cada Parte incluída no Anexo I deve incorporar à sua comunicação nacional, submetida de acordo com o Artigo 12 da Convenção, as informações suplementares necessárias para demonstrar o cumprimento dos compromissos assumidos sob este Protocolo, a serem determinadas em conformidade com o parágrafo 4 abaixo.

3. Cada Parte incluída no Anexo I deve submeter as informações solicitadas no parágrafo 1 acima anualmente, começando com o primeiro inventário que deve ser entregue, segundo a Convenção, no primeiro ano do período de compromisso após a entrada em vigor deste Protocolo para essa Parte. Cada uma dessas Partes deve submeter as informações solicitadas no parágrafo 2 acima como parte da primeira comunicação nacional que deve ser entregue, segundo a Convenção, após a entrada em vigor deste Protocolo para a Parte e após a adoção de diretrizes como previsto no parágrafo 4 abaixo. A frequência das submissões subsequentes das informações solicitadas sob este Artigo deve ser determinada pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, levando em conta qualquer prazo para a submissão de comunicações nacionais conforme decidido pela Conferência das Partes.

4. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve adotar em sua primeira sessão, e rever periodicamente a partir de então, diretrizes para a preparação das informações solicitadas sob este Artigo, levando em conta as diretrizes para a preparação de comunicações nacionais das Partes incluídas no Anexo I, adotadas pela Conferência das Partes. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste



Protocolo deve também, antes do primeiro período de compromisso, decidir sobre as modalidades de contabilização das quantidades atribuídas.

## **ARTIGO 8**

1. As informações submetidas de acordo com o Artigo 7 por cada Parte incluída no Anexo I devem ser revistas por equipes revisoras de especialistas em conformidade com as decisões pertinentes da Conferência das Partes e em consonância com as diretrizes adotadas com esse propósito pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, conforme o parágrafo 4 abaixo. As informações submetidas segundo o Artigo 7, parágrafo 1, por cada Parte incluída no Anexo I devem ser revistas como parte da compilação anual e contabilização dos inventários de emissões e das quantidades atribuídas. Adicionalmente, as informações submetidas de acordo com o Artigo 7, parágrafo 2, por cada Parte incluída no Anexo I devem ser revistas como parte da revisão das comunicações.

2. As equipes revisoras de especialistas devem ser coordenadas pelo Secretariado e compostas por especialistas selecionados a partir de indicações das Partes da Convenção e, conforme o caso, de organizações intergovernamentais, em conformidade com a orientação dada para esse fim pela Conferência das Partes.

3. O processo de revisão deve produzir uma avaliação técnica completa e abrangente de todos os aspectos da implementação deste Protocolo por uma Parte. As equipes revisoras de especialistas devem preparar um relatório para a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, avaliando a implementação dos compromissos da Parte e identificando possíveis problemas e fatores que possam estar influenciando a efetivação dos compromissos. Esses relatórios devem ser distribuídos pelo Secretariado a todas as Partes da Convenção. O Secretariado deve listar as questões de implementação indicadas em tais relatórios para posterior consideração pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo.

4. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve adotar em sua primeira sessão, e rever periodicamente a partir de então, as diretrizes para a revisão da implementação deste Protocolo por equipes revisoras de especialistas, levando em conta as decisões pertinentes da Conferência das Partes.

5. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, com a assistência do Órgão Subsidiário de Implementação e, conforme o caso, do Órgão de Assessoramento Científico e Tecnológico, considerar:

(a) As informações submetidas pelas Partes segundo o Artigo 7 e os relatórios das revisões

dos especialistas sobre essas informações, elaborados de acordo com este Artigo; e (b) As questões de implementação listadas pelo Secretariado em conformidade com o parágrafo 3 acima, bem como qualquer questão levantada pelas Partes.

6. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve tomar decisões sobre qualquer assunto necessário para a implementação deste Protocolo de acordo com as considerações feitas sobre as informações a que se refere o parágrafo 5 acima.

#### **ARTIGO 9**

1. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve rever periodicamente este Protocolo à luz das melhores informações e avaliações científicas disponíveis sobre a mudança do clima e seus impactos, bem como de informações técnicas, sociais e econômicas relevantes. Tais revisões devem ser coordenadas com revisões pertinentes segundo a Convenção, em particular as dispostas no Artigo 4, parágrafo 2(d), e Artigo 7, parágrafo 2(a), da Convenção. Com base nessas revisões, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve tomar as providências adequadas.

2. A primeira revisão deve acontecer na segunda sessão da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo. Revisões subsequentes devem acontecer em intervalos regulares e de maneira oportuna.

#### **ARTIGO 10**

Todas as Partes, levando em conta suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e suas prioridades de desenvolvimento, objetivos e circunstâncias específicos, nacionais e regionais, sem a introdução de qualquer novo compromisso para as Partes não incluídas no Anexo I, mas reafirmando os compromissos existentes no Artigo 4, parágrafo 1, da Convenção, e continuando a fazer avançar a implementação desses compromissos a fim de atingir o desenvolvimento sustentável, levando em conta o Artigo 4, parágrafos 3, 5 e 7, da Convenção, devem:

(a) Formular, quando apropriado e na medida do possível, programas nacionais e, conforme o caso, regionais adequados, eficazes em relação aos custos, para melhorar a qualidade dos fatores de emissão, dados de atividade e/ou modelos locais que reflitam as condições socioeconômicas de cada Parte para a preparação e atualização periódica de inventários nacionais de emissões antrópicas por fontes e remoções antrópicas por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, empregando metodologias comparáveis a serem acordadas pela Conferência das Partes e

consistentes com as diretrizes para a preparação de comunicações nacionais adotadas pela Conferência das Partes;

(b) Formular, implementar, publicar e atualizar regularmente programas nacionais e, conforme o caso, regionais, que contenham medidas para mitigar a mudança do clima bem como medidas para facilitar uma adaptação adequada à mudança do clima: (i) Tais programas envolveriam, entre outros, os setores de energia, transporte e indústria, bem como os de agricultura, florestas e tratamento de resíduos. Além disso, tecnologias e métodos de adaptação para aperfeiçoar o planejamento espacial melhorariam a adaptação à mudança do clima; e (ii) As Partes incluídas no Anexo I devem submeter informações sobre ações no âmbito deste Protocolo, incluindo programas nacionais, em conformidade com o Artigo 7; e as outras Partes devem buscar incluir em suas comunicações nacionais, conforme o caso, informações sobre programas que contenham medidas que a Parte acredite contribuir para enfrentar a mudança do clima e seus efeitos adversos, incluindo a redução dos aumentos das emissões de gases de efeito estufa e aumento dos sumidouros e remoções, capacitação e medidas de adaptação;

(c) Cooperar na promoção de modalidades efetivas para o desenvolvimento, a aplicação e a difusão, e tomar todas as medidas possíveis para promover, facilitar e financiar, conforme o caso, a transferência ou o acesso a tecnologias, know-how, práticas e processos ambientalmente seguros relativos à mudança do clima, em particular para os países em desenvolvimento, incluindo a formulação de políticas e programas para a transferência efetiva de tecnologias ambientalmente seguras que sejam de propriedade pública ou de domínio público e a criação, no setor privado, de um ambiente propício para promover e melhorar a transferência de tecnologias ambientalmente seguras e o acesso a elas;

(d) Cooperar nas pesquisas científicas e técnicas e promover a manutenção e o desenvolvimento de sistemas de observação sistemática e o desenvolvimento de arquivos de dados para reduzir as incertezas relacionadas ao sistema climático, os efeitos adversos da mudança do clima e as consequências econômicas e sociais das várias estratégias de resposta e promover o desenvolvimento e o fortalecimento da capacidade e dos recursos endógenos para participar dos esforços, programas e redes internacionais e intergovernamentais de pesquisa e observação sistemática, levando em conta o Artigo 5 da Convenção;

(e) Cooperar e promover em nível internacional e, conforme o caso, por meio de organismos existentes, a elaboração e a execução de programas de educação e treinamento, incluindo o fortalecimento da capacitação nacional, em particular a capacitação humana e

institucional e o intercâmbio ou cessão de pessoal para treinar especialistas nessas áreas, em particular para os países em desenvolvimento, e facilitar em nível nacional a conscientização pública e o acesso público a informações sobre a mudança do clima. Modalidades adequadas devem ser desenvolvidas para implementar essas atividades por meio dos órgãos apropriados da Convenção, levando em conta o Artigo 6 da Convenção;

(f) Incluir em suas comunicações nacionais informações sobre programas e atividades empreendidos em conformidade com este Artigo de acordo com as decisões pertinentes da Conferência das Partes; e

(g) Levar plenamente em conta, na implementação dos compromissos previstos neste Artigo, o Artigo 4, parágrafo 8, da Convenção.

### **ARTIGO 11**

1. Na implementação do Artigo 10, as Partes devem levar em conta as disposições do Artigo 4, parágrafos 4, 5, 7, 8 e 9, da Convenção.

2. No contexto da implementação do Artigo 4, parágrafo 1, da Convenção, em conformidade com as disposições do Artigo 4, parágrafo 3, e do Artigo 11 da Convenção, e por meio da entidade ou entidades encarregadas da operação do mecanismo financeiro da Convenção, as Partes países desenvolvidos e as demais Partes desenvolvidas incluídas no Anexo II da Convenção devem:

(a) Prover recursos financeiros novos e adicionais para cobrir integralmente os custos por elas acordados incorridos pelas Partes países em desenvolvimento para fazer avançar a implementação dos compromissos assumidos sob o Artigo 4, parágrafo 1(a), da Convenção e previstos no Artigo 10, alínea (a); e

(b) Também prover esses recursos financeiros, inclusive para a transferência de tecnologia, de que necessitem as Partes países em desenvolvimento para cobrir integralmente os custos incrementais para fazer avançar a implementação dos compromissos existentes sob o Artigo 4, parágrafo 1, da Convenção e descritos no Artigo 10 e que sejam acordados entre uma Parte país em desenvolvimento e a entidade ou entidades internacionais a que se refere o Artigo 11 da Convenção, em conformidade com esse Artigo. A implementação desses compromissos existentes deve levar em conta a necessidade de que o fluxo de recursos financeiros seja adequado e previsível e a importância da divisão adequada do ônus entre as Partes países desenvolvidos. A orientação para a entidade ou entidades encarregadas da operação do mecanismo financeiro da Convenção em decisões pertinentes da Conferência das Partes, incluindo as acordadas antes da adoção deste Protocolo, aplica-se *mutatis mutandis* às disposições deste parágrafo.

3. As Partes países desenvolvidos e demais Partes desenvolvidas do Anexo II da Convenção podem também prover recursos financeiros para a implementação do Artigo 10 por meio de canais bilaterais, regionais e multilaterais e as Partes países em desenvolvimento podem deles beneficiar-se.

## **ARTIGO 12**

1. Fica definido um mecanismo de desenvolvimento limpo.

2. O objetivo do mecanismo de desenvolvimento limpo deve ser assistir às Partes não incluídas no Anexo I para que atinjam o desenvolvimento sustentável e contribuam para o objetivo final da Convenção, e assistir às Partes incluídas no Anexo I para que cumpram seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidos no Artigo 3.

3. Sob o mecanismo de desenvolvimento limpo:

(a) As Partes não incluídas no Anexo I beneficiar-se-ão de atividades de projetos que resultem em reduções certificadas de emissões; e

(b) As Partes incluídas no Anexo I podem utilizar as reduções certificadas de emissões, resultantes de tais atividades de projetos, para contribuir com o cumprimento de parte de seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidos no Artigo 3, como determinado pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo.

4. O mecanismo de desenvolvimento limpo deve sujeitar-se à autoridade e orientação da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo e à supervisão de um conselho executivo do mecanismo de desenvolvimento limpo.

5. As reduções de emissões resultantes de cada atividade de projeto devem ser certificadas por entidades operacionais a serem designadas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, com base em:

(a) Participação voluntária aprovada por cada Parte envolvida;

(b) Benefícios reais, mensuráveis e de longo prazo relacionados com a mitigação da mudança do clima, e

(c) Reduções de emissões que sejam adicionais as que ocorreriam na ausência da atividade certificada de projeto.

6. O mecanismo de desenvolvimento limpo deve prestar assistência quanto à obtenção de fundos para atividades certificadas de projetos quando necessário.

7. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua primeira sessão, elaborar modalidades e procedimentos com o objetivo de assegurar

transparência, eficiência e prestação de contas das atividades de projetos por meio de auditorias e verificações independentes.

8. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve assegurar que uma fração dos fundos advindos de atividades de projetos certificadas seja utilizada para cobrir despesas administrativas, assim como assistir às Partes países em desenvolvimento que sejam particularmente vulneráveis aos efeitos adversos da mudança do clima para fazer face aos custos de adaptação.

9. A participação no mecanismo de desenvolvimento limpo, incluindo nas atividades mencionadas no parágrafo 3(a) acima e na aquisição de reduções certificadas de emissão, pode envolver entidades privadas e/ou públicas e deve sujeitar-se a qualquer orientação que possa ser dada pelo conselho executivo do mecanismo de desenvolvimento limpo.

10. Reduções certificadas de emissões obtidas durante o período do ano 2000 até o início do primeiro período de compromisso podem ser utilizadas para auxiliar no cumprimento das responsabilidades relativas ao primeiro período de compromisso.

### **ARTIGO 13**

1. A Conferência das Partes, o órgão supremo da Convenção, deve atuar na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo.

2. As Partes da Convenção que não sejam Partes deste Protocolo podem participar como observadoras das deliberações de qualquer sessão da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo. Quando a Conferência das Partes atuar na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, as decisões tomadas sob este Protocolo devem ser tomadas somente por aquelas que sejam Partes deste Protocolo.

3. Quando a Conferência das Partes atuar na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, qualquer membro da Mesa da Conferência das Partes representando uma Parte da Convenção mas, nessa ocasião, não uma Parte deste Protocolo, deve ser substituído por um outro membro, escolhido entre as Partes deste Protocolo e por elas eleito.

4. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve manter a implementação deste Protocolo sob revisão periódica e tomar, dentro de seu mandato, as decisões necessárias para promover a sua implementação efetiva. Deve executar as funções a ela atribuídas por este Protocolo e deve:

(a) Com base em todas as informações apresentadas em conformidade com as disposições deste Protocolo, avaliar a implementação deste Protocolo pelas Partes, os efeitos gerais das medidas tomadas de acordo com este Protocolo, em particular os efeitos ambientais, econômicos e sociais, bem como os seus efeitos cumulativos e o grau de progresso no

atendimento do objetivo da Convenção;

(b) Examinar periodicamente as obrigações das Partes deste Protocolo, com a devida consideração a qualquer revisão exigida pelo Artigo 4, parágrafo 2(d), e Artigo 7, parágrafo 2, da Convenção, à luz do seu objetivo, da experiência adquirida em sua implementação e da evolução dos conhecimentos científicos e tecnológicos, e a esse respeito, considerar e adotar relatórios periódicos sobre a implementação deste Protocolo;

(c) Promover e facilitar o intercâmbio de informações sobre medidas adotadas pelas Partes para enfrentar a mudança do clima e seus efeitos, levando em conta as diferentes circunstâncias, responsabilidades e recursos das Partes e seus respectivos compromissos assumidos sob este Protocolo;

(d) Facilitar, mediante solicitação de duas ou mais Partes, a coordenação de medidas por elas adotadas para enfrentar a mudança do clima e seus efeitos, levando em conta as diferentes circunstâncias, responsabilidades e capacidades das Partes e seus respectivos compromissos assumidos sob este Protocolo;

(e) Promover e orientar, em conformidade com o objetivo da Convenção e as disposições deste Protocolo, e levando plenamente em conta as decisões pertinentes da Conferência das Partes, o desenvolvimento e aperfeiçoamento periódico de metodologias comparáveis para a implementação efetiva deste Protocolo, a serem acordadas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo;

(f) Fazer recomendações sobre qualquer assunto necessário à implementação deste Protocolo;

(g) Procurar mobilizar recursos financeiros adicionais em conformidade com o Artigo 11, parágrafo 2;

(h) Estabelecer os órgãos subsidiários considerados necessários à implementação deste Protocolo;

(i) Buscar e utilizar, conforme o caso, os serviços e a cooperação das organizações internacionais e dos organismos intergovernamentais e não-governamentais competentes, bem como as informações por eles fornecidas; e

(j) Desempenhar as demais funções necessárias à implementação deste Protocolo e considerar qualquer atribuição resultante de uma decisão da Conferência das Partes.

5. As regras de procedimento da Conferência das Partes e os procedimentos financeiros aplicados sob a Convenção devem ser aplicados *mutatis mutandis* sob este Protocolo, exceto quando decidido de outra forma por consenso pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo.

6. A primeira sessão da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve ser convocada pelo Secretariado juntamente com a primeira sessão da Conferência das Partes programada para depois da data de entrada em vigor deste Protocolo. As sessões ordinárias subsequentes da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo devem ser realizadas anualmente e em conjunto com as sessões ordinárias da Conferência das Partes a menos que decidido de outra forma pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo.

7. As sessões extraordinárias da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo devem ser realizadas em outras datas quando julgado necessário pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, ou por solicitação escrita de qualquer Parte, desde que, dentro de seis meses após a solicitação ter sido comunicada às Partes pelo Secretariado, receba o apoio de pelo menos um terço das Partes.

8. As Nações Unidas, seus órgãos especializados e a Agência Internacional de Energia Atômica, bem como qualquer Estado-Membro dessas organizações ou observador junto às mesmas que não seja Parte desta Convenção podem se fazer representar como observadores nas sessões da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo. Qualquer outro órgão ou agência, nacional ou internacional, governamental ou não-governamental, competente em assuntos de que trata este Protocolo e que tenha informado ao Secretariado o seu desejo de se fazer representar como observador numa sessão da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, pode ser admitido nessa qualidade, salvo se pelo menos um terço das Partes presentes objete. A admissão e participação dos observadores devem sujeitar-se às regras de procedimento a que se refere o parágrafo 5 acima.

#### **ARTIGO 14**

1. O Secretariado estabelecido pelo Artigo 8 da Convenção deve desempenhar a função de Secretariado deste Protocolo.

2. O Artigo 8, parágrafo 2, da Convenção, sobre as funções do Secretariado e o Artigo 8, parágrafo 3, da Convenção, sobre as providências tomadas para o seu funcionamento, devem ser aplicados mutatis mutandis a este Protocolo. O Secretariado deve, além disso, exercer as funções a ele atribuídas sob este Protocolo.

#### **ARTIGO 15**

1. O Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico e o Órgão Subsidiário de Implementação estabelecidos nos Artigos 9 e 10 da Convenção devem atuar,



respectivamente, como o Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico e o Órgão Subsidiário de Implementação deste Protocolo. As disposições relacionadas com o funcionamento desses dois órgãos sob a Convenção devem ser aplicadas *mutatis mutandis* a este Protocolo. As sessões das reuniões do Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico e do Órgão Subsidiário de Implementação deste Protocolo devem ser realizadas conjuntamente com as reuniões do Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico e do Órgão Subsidiário de Implementação da Convenção, respectivamente.

2. As Partes da Convenção que não são Partes deste Protocolo podem participar como observadoras das deliberações de qualquer sessão dos órgãos subsidiários. Quando os órgãos subsidiários atuarem como órgãos subsidiários deste Protocolo, as decisões sob este Protocolo devem ser tomadas somente por aquelas que sejam Partes deste Protocolo.

3. Quando os órgãos subsidiários estabelecidos pelos Artigos 9 e 10 da Convenção exerçam suas funções com relação a assuntos que dizem respeito a este Protocolo, qualquer membro das Mesas desses órgãos subsidiários representando uma Parte da Convenção, mas nessa ocasião, não uma Parte deste Protocolo, deve ser substituído por um outro membro escolhido entre as Partes deste Protocolo e por elas eleito.

#### **ARTIGO 16**

A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, tão logo seja possível, considerar a aplicação a este Protocolo, e modificação conforme o caso, do processo multilateral de consultas a que se refere o Artigo 13 da Convenção, à luz de qualquer decisão pertinente que possa ser tomada pela Conferência das Partes. Qualquer processo multilateral de consultas que possa ser aplicado a este Protocolo deve operar sem prejuízo dos procedimentos e mecanismos estabelecidos em conformidade com o Artigo 18.

#### **ARTIGO 17**

A Conferência das Partes deve definir os princípios, as modalidades, regras e diretrizes apropriados, em particular para verificação, elaboração de relatórios e prestação de contas do comércio de emissões. As Partes incluídas no Anexo B podem participar do comércio de emissões com o objetivo de cumprir os compromissos assumidos sob o Artigo 3. Tal comércio deve ser suplementar às ações domésticas com vistas a atender os compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidos sob esse Artigo.

#### **ARTIGO 18**

A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua

primeira sessão, aprovar procedimentos e mecanismos adequados e eficazes para determinar e tratar de casos de não-cumprimento das disposições deste Protocolo, inclusive por meio do desenvolvimento de uma lista indicando possíveis consequências, levando em conta a causa, o tipo, o grau e a frequência do não-cumprimento. Qualquer procedimento e mecanismo sob este Artigo que acarrete consequências de caráter vinculante deve ser adotado por meio de uma emenda a este Protocolo.

#### **ARTIGO 19**

As disposições do Artigo 14 da Convenção sobre a solução de controvérsias aplicam-se *mutatis mutandis* a este Protocolo.

#### **ARTIGO 20**

1. Qualquer Parte pode propor emendas a este Protocolo.
2. As emendas a este Protocolo devem ser adotadas em sessão ordinária da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo. O texto de qualquer emenda proposta a este Protocolo deve ser comunicado às Partes pelo Secretariado pelo menos seis meses antes da sessão em que será proposta sua adoção. O texto de qualquer emenda proposta deve também ser comunicado pelo Secretariado às Partes e aos signatários da Convenção e, para informação, ao Depositário.
3. As Partes devem fazer todo o possível para chegar a acordo por consenso sobre qualquer emenda proposta a este Protocolo. Uma vez exauridos todos os esforços para chegar a um consenso sem que se tenha chegado a um acordo, a emenda deve ser adotada, em última instância, por maioria de três quartos dos votos das Partes presentes e votantes na sessão. A emenda adotada deve ser comunicada pelo Secretariado ao Depositário, que deve comunicá-la a todas as Partes para aceitação.
4. Os instrumentos de aceitação em relação a uma emenda devem ser depositados junto ao Depositário. Uma emenda adotada, em conformidade com o parágrafo 3 acima, deve entrar em vigor para as Partes que a tenham aceito no nonagésimo dia após a data de recebimento, pelo Depositário, dos instrumentos de aceitação de pelo menos três quartos das Partes deste Protocolo.
5. A emenda deve entrar em vigor para qualquer outra Parte no nonagésimo dia após a data em que a Parte deposite, junto ao Depositário, seu instrumento de aceitação de tal emenda.

#### **ARTIGO 21**

1. Os anexos deste Protocolo constituem parte integrante do mesmo e, salvo se expressamente disposto de outro modo, qualquer referência a este Protocolo constitui ao mesmo tempo referência a qualquer de seus anexos. Qualquer anexo adotado após a

entrada em vigor deste Protocolo deve conter apenas listas, formulários e qualquer outro material de natureza descritiva que trate de assuntos de caráter científico, técnico, administrativo ou de procedimento.

2. Qualquer Parte pode elaborar propostas de anexo para este Protocolo e propor emendas a anexos deste Protocolo.

3. Os anexos deste Protocolo e as emendas a anexos deste Protocolo devem ser adotados em sessão ordinária da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo. O texto de qualquer proposta de anexo ou de emenda a um anexo deve ser comunicado às Partes pelo Secretariado pelo menos seis meses antes da reunião em que será proposta sua adoção. O texto de qualquer proposta de anexo ou de emenda a um anexo deve também ser comunicado pelo Secretariado às Partes e aos signatários da Convenção e, para informação, ao Depositário.

4. As Partes devem fazer todo o possível para chegar a acordo por consenso sobre qualquer proposta de anexo ou de emenda a um anexo. Uma vez exauridos todos os esforços para chegar a um consenso sem que se tenha chegado a um acordo, o anexo ou a emenda a um anexo devem ser adotados, em última instância, por maioria de três quartos dos votos das Partes presentes e votantes na sessão. Os anexos ou emendas a um anexo adotados devem ser comunicados pelo Secretariado ao Depositário, que deve comunicá-los a todas as Partes para aceitação.

5. Um anexo, ou emenda a um anexo, que não Anexo A ou B, que tenha sido adotado em conformidade com os parágrafos 3 e 4 acima deve entrar em vigor para todas as Partes deste Protocolo seis meses após a data de comunicação a essas Partes, pelo Depositário, da adoção do anexo ou da emenda ao anexo, à exceção das Partes que notificarem o Depositário, por escrito, e no mesmo prazo, de sua não-aceitação do anexo ou da emenda ao anexo. O anexo ou a emenda a um anexo devem entrar em vigor para as Partes que tenham retirado sua notificação de não-aceitação no nonagésimo dia após a data de recebimento, pelo Depositário, da retirada dessa notificação.

6. Se a adoção de um anexo ou de uma emenda a um anexo envolver uma emenda a este Protocolo, esse anexo ou emenda a um anexo não deve entrar em vigor até que entre em vigor a emenda a este Protocolo.

7. As emendas aos Anexos A e B deste Protocolo devem ser adotadas e entrar em vigor em conformidade com os procedimentos descritos no Artigo 20, desde que qualquer emenda ao Anexo B seja adotada mediante o consentimento por escrito da Parte envolvida.

## **ARTIGO 22**

1. Cada Parte tem direito a um voto, à exceção do disposto no parágrafo 2 abaixo.
2. As organizações regionais de integração econômica devem exercer, em assuntos de sua competência, seu direito de voto com um número de votos igual ao número de seus Estados-Membros Partes deste Protocolo. Essas organizações não devem exercer seu direito de voto se qualquer de seus Estados-Membros exercer esse direito e vice-versa.

#### **ARTIGO 23**

O Secretário-Geral das Nações Unidas será o Depositário deste Protocolo.

#### **ARTIGO 24**

1. Este Protocolo estará aberto a assinatura e sujeito a ratificação, aceitação ou aprovação de Estados e organizações regionais de integração econômica que sejam Partes da Convenção. Estará aberto a assinatura na sede das Nações Unidas em Nova York de 16 de março de 1998 a 15 de março de 1999. Este Protocolo estará aberto a adesões a partir do dia seguinte à data em que não mais estiver aberto a assinaturas. Os instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão devem ser depositados junto ao Depositário.
2. Qualquer organização regional de integração econômica que se torne Parte deste Protocolo, sem que nenhum de seus Estados-Membros seja Parte, deve sujeitar-se a todas as obrigações previstas neste Protocolo. No caso de um ou mais Estados-Membros dessas organizações serem Partes deste Protocolo, a organização e seus Estados-Membros devem decidir sobre suas respectivas responsabilidades pelo desempenho de suas obrigações previstas neste Protocolo. Nesses casos, as organizações e os Estados-Membros não podem exercer simultaneamente direitos estabelecidos por este Protocolo.
3. Em seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, as organizações regionais de integração econômica devem declarar o âmbito de suas competências no tocante a assuntos regidos por este Protocolo. Essas organizações devem também informar ao Depositário qualquer modificação substancial no âmbito de suas competências, o qual, por sua vez, deve transmitir essas informações às Partes.

#### **ARTIGO 25**

1. Este Protocolo entra em vigor no nonagésimo dia após a data em que pelo menos 55 Partes da Convenção, englobando as Partes incluídas no Anexo I que contabilizaram no total pelo menos 55 por cento das emissões totais de dióxido de carbono em 1990 das Partes incluídas no Anexo I, tenham depositado seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.
2. Para os fins deste Artigo, “as emissões totais de dióxido de carbono em 1990 das Partes incluídas no Anexo I” significa a quantidade comunicada anteriormente ou na data de

adoção deste Protocolo pelas Partes incluídas no Anexo I em sua primeira comunicação nacional, submetida em conformidade com o Artigo 12 da Convenção.

3. Para cada Estado ou organização regional de integração econômica que ratifique, aceite, aprove ou adira a este Protocolo após terem sido reunidas as condições para entrada em vigor descritas no parágrafo 1 acima, este Protocolo entra em vigor no nonagésimo dia após a data de depósito de seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.

4. Para os fins deste Artigo, qualquer instrumento depositado por uma organização regional de integração econômica não deve ser considerado como adicional aos depositados por Estados-Membros da organização.

#### **ARTIGO 26**

Nenhuma reserva pode ser feita a este Protocolo.

#### **ARTIGO 27**

1. Após três anos da entrada em vigor deste Protocolo para uma Parte, essa Parte pode, a qualquer momento, denunciá-lo por meio de notificação por escrito ao Depositário.

2. Essa denúncia tem efeito um ano após a data de recebimento pelo Depositário da notificação de denúncia, ou em data posterior se assim nela for estipulado.

3. Deve ser considerado que qualquer Parte que denuncie a Convenção denuncia também este Protocolo.

#### **ARTIGO 28**

O original deste Protocolo, cujos textos em árabe, chinês, inglês, francês, russo e espanhol são igualmente autênticos, deve ser depositado junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

**FEITO** em Quioto aos onze dias de dezembro de mil novecentos e noventa e sete.

**EM FÉ DO QUE**, os abaixo assinados, devidamente autorizados para esse fim, firmam este Protocolo nas datas indicadas.

#### **ANEXO A**

##### **Gases de efeito estufa**

Dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>)

Metano (CH<sub>4</sub>)

Óxido nitroso (N<sub>2</sub>O)

Hidrofluorcarbonos (HFCs)

Perfluorcarbonos (PFCs)

Hexafluoreto de enxofre (SF<sub>6</sub>)

##### **Setores/categorias de fontes**

Energia  
Queima de combustível  
Setor energético  
Indústrias de transformação e de construção  
Transporte  
Outros setores  
Outros  
Emissões fugitivas de combustíveis  
Combustíveis sólidos  
Petróleo e gás natural  
Outros  
Processos industriais  
Produtos minerais  
Indústria química  
Produção de metais  
Outras produções  
Produção de halocarbonos e hexafluoreto de enxofre  
Consumo de halocarbonos e hexafluoreto de enxofre  
Outros  
Uso de solventes e outros produtos  
Agricultura  
Fermentação entérica  
Tratamento de dejetos  
Cultivo de arroz  
Solos agrícolas  
Queimadas prescritas de savana  
Queima de resíduos agrícolas  
Outros  
Resíduos  
Disposição de resíduos sólidos na terra  
Tratamento de esgoto  
Incineração de resíduos  
Outros

## **ANEXO B**

**Parte Compromisso de redução ou limitação quantificada de emissões (porcentagem do ano base ou período)**

Alemanha.....	92
Austrália.....	108
Áustria.....	92
Bélgica.....	92
Bulgária*.....	92
Canadá.....	94
Comunidade Européia.....	92
Croácia*.....	95
Dinamarca.....	92
Eslováquia*.....	92
Eslovênia*.....	92
Espanha.....	92
Estados Unidos da América.....	93
Estônia*.....	92
Federação Russa*.....	100
Finlândia.....	92
França.....	92
Grécia.....	92
Hungria*.....	94
Irlanda.....	92
Islândia.....	110
Itália.....	92
Japão.....	94
Letônia*.....	92
Liechtenstein.....	92
Lituânia*.....	92
Luxemburgo.....	92
Mônaco.....	92
Noruega.....	101
Nova Zelândia.....	100
Países Baixos.....	92
Polônia*.....	94

Portugal.....	92
Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte.....	92
República Tcheca*.....	92
Romênia*.....	92
Suécia.....	92
Suíça.....	92
Ucrânia*.....	100

\* Países em processo de transição para uma economia de mercado.

## **DECISÕES ADOTADAS PELA CONFERÊNCIA DAS PARTES**

### **(12ª sessão plenária, 11 de dezembro de 1997). Decisão 1/CP.3. Adoção do Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.**

**A Conferência das Partes**, *Tendo revisto* o Artigo 4, parágrafo 2(a) e (b) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima em sua primeira sessão e tendo concluído que essas alíneas não são adequadas, *Lembrando* sua decisão 1/CP.1 intitulada “O Mandato de Berlim: revisão da adequação do artigo 4, parágrafo 2(a) e (b), da Convenção, incluindo propostas relacionadas a um protocolo e decisões sobre acompanhamento”, por meio da qual acordou em iniciar um processo que a possibilitasse tomar as ações apropriadas para o período após 2000 por meio da adoção de um protocolo ou outro instrumento legal em sua terceira sessão, *Lembrando ainda* que um dos objetivos do processo foi o de fortalecer os compromissos contidos no Artigo 4, parágrafo 2(a) e (b) da Convenção, para que os países desenvolvidos/outras Partes incluídas no Anexo I, tanto elaborassem políticas e medidas como definissem objetivos quantificados de limitação e redução dentro de prazos estabelecidos, como 2005, 2010 e 2020, para suas emissões antrópicas por fontes e remoções antrópicas por sumidouros dos gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, *Lembrando também* que, de acordo com o Mandato de Berlim, o processo não introduzirá qualquer novo compromisso para as Partes não incluídas no Anexo I, mas reafirmará os compromissos existentes no Artigo 4, parágrafo 1, e continuará fazendo avançar a implementação desses compromissos a fim de atingir o desenvolvimento sustentável, levando em conta o Artigo 4, parágrafos 3, 5 e 7, *Observando* os relatórios das oito sessões<sup>1</sup> do Grupo Ad Hoc sobre o Mandato de Berlim, *Tendo considerado com reconhecimento* o relatório apresentado pelo Presidente do Grupo Ad Hoc sobre o Mandato de Berlim, *Tomando nota com reconhecimento* do relatório do Presidente do Comitê Plenário sobre os resultados do trabalho do Comitê, *Reconhecendo* a



necessidade de preparar a pronta entrada em vigor do Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, *Ciente* da conveniência do início tempestivo dos trabalhos de forma a abrir caminho para o êxito da quarta sessão da Conferência das Partes, que acontecerá em Buenos Aires, Argentina, 1 FCCC/AGBM/1995/2 e Corr.1 e 7 e Corr.1; FCCC/AGBM/1996/5, 8 e 11; FCCC/AGBM/1997/3, 3/Add.1 e Corr.1, 5, 8 e 8/Add. 1.

1. *Decide* adotar o Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, em anexo;
2. *Solicita* que o Secretário Geral das Nações Unidas seja o Depositário desse Protocolo, abrindo-o para assinatura em Nova York de 16 de março de 1998 a 15 de março de 1999;
3. *Convida* todas as Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima a assinar o Protocolo no dia 16 de março de 1998 ou na primeira oportunidade subsequentemente e depositar instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação, ou instrumentos de adesão, conforme o caso, o mais rápido possível;
4. *Convida ainda* os Estados que não são Partes da Convenção a ratificar ou a ela aderir, conforme o caso, sem demora, a fim de que possam tornar-se Partes do Protocolo;
5. *Solicita* ao Presidente do Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico e ao Presidente do Órgão Subsidiário de Implementação, levando em conta o orçamento aprovado por programa para o biênio 1998-1999 e o correspondente programa de trabalho do Secretariado<sup>2</sup>, que orientem o Secretariado a respeito do trabalho preparatório necessário para que a Conferência das Partes considere, em sua quarta sessão, as seguintes questões e que distribuam o trabalho aos respectivos órgãos subsidiários conforme o caso:
  - (a) Determinação de modalidades, regras e diretrizes sobre como e quais atividades adicionais induzidas pelo homem relacionadas a variações nas emissões por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa nas categorias de solos agrícolas e de mudança no uso da terra e florestas devem ser adicionadas, ou subtraídas, das quantidades atribuídas para as Partes do Protocolo incluídas no Anexo I da Convenção, como estabelecido no Artigo 3, parágrafo 4, do Protocolo;
  - (b) Definição dos princípios, das modalidades, regras e diretrizes apropriados, em particular para verificação, elaboração de relatório e prestação de contas do comércio de emissões, conforme o Artigo 17 do Protocolo;
  - (c) Elaboração de diretrizes para que qualquer Parte do Protocolo incluída no Anexo I da Convenção transfira ou adquira de qualquer outra dessas Partes unidades de redução de emissão resultantes de projetos com o objetivo de reduzir emissões antrópicas por fontes

ou aumentar remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa em qualquer setor da economia, como estabelecido no Artigo 6 do Protocolo;

(d) Consideração e, conforme o caso, adoção de ações sobre metodologias apropriadas para tratar da situação das Partes listadas no Anexo B do Protocolo para as quais projetos isolados teriam um efeito proporcional significativo sobre as emissões no período de compromisso;

(e) Análise das implicações do Artigo 12, parágrafo 10, do Protocolo;

6. Convida o Presidente do Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico e o Presidente do Órgão Subsidiário de Implementação a fazer uma proposta conjunta para esses órgãos, em suas oitavas sessões, sobre a designação a eles de trabalho preparatório para permitir 2 FCCC/CP/1997/INF.1. que a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes do Protocolo, em sua primeira sessão após a entrada em vigor do Protocolo, realize as tarefas a ela atribuídas pelo Protocolo.

### **Decisão 2/CP.3**

#### **Questões metodológicas relacionadas ao Protocolo de Quioto**

##### **A Conferência das Partes,**

*Lembrando* suas decisões 4/CP.1 e 9/CP.2, *Endossando* as conclusões relevantes do Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico em sua quarta sessão,<sup>1</sup> 1. *Reafirma* que as Partes devem utilizar as Diretrizes Revisadas de 1996 para Inventários Nacionais de Gases de Efeito Estufa do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima para estimar e relatar as emissões antrópicas por fontes e as remoções antrópicas por sumidouros dos gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal;

2. *Afirma* que as emissões efetivas de hidrofluorcarbonos, perfluorcarbonos e hexafluoreto de enxofre devem ser estimadas, quando houver dados disponíveis, e utilizadas na preparação dos relatórios de emissões. As Partes devem esforçar-se ao máximo para desenvolver as fontes de dados necessárias;

3. *Reafirma* que os potenciais de aquecimento global utilizados pelas Partes devem ser os fornecidos pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima em seu Segundo Relatório de Avaliação (“1995 IPCC GWP values” - valores do potencial de aquecimento global estabelecidos em 1995 pelo IPCC) com base nos efeitos dos gases de efeito estufa considerados em um horizonte de 100 anos, levando em conta as incertezas inerentes e complexas envolvidas nas estimativas dos potenciais de aquecimento global. Além disso, apenas a título de informação, as Partes também podem fazer uso de um outro horizonte de tempo, como estipulado no Segundo Relatório de Avaliação;

4. *Lembra* que, de acordo com a versão revisada de 1996 das Diretrizes para Inventários Nacionais de Gases de Efeito Estufa do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima, as emissões baseadas em combustível vendido a navios ou aeronaves do transporte internacional não devem ser incluídas nos totais nacionais, mas relatadas separadamente; e incita o Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico a definir melhor a inclusão dessas emissões nos inventários gerais de gases de efeito estufa das Partes;

5. *Decide* que as emissões resultantes de operações multilaterais conforme a Carta das Nações Unidas não devem ser incluídas nos totais nacionais, mas relatadas separadamente; outras emissões relacionadas a operações devem ser incluídas nos totais nacionais das emissões de uma ou mais Partes envolvidas.

1 FCCC/SBSTA/1996/20, paras. 30 e 54.

### **Decisão 3/CP.3**

#### **Implementação do Artigo 4, parágrafos 8 e 9, da Convenção**

A Conferência das Partes, *Observando* as disposições do Artigo 4, parágrafos 8 e 9, da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, *Observando ainda* as disposições do Artigo 3 da Convenção e do “Mandato de Berlim” em seu parágrafo 1(b),<sup>1</sup>

1. *Solicita* ao Órgão Subsidiário de Implementação, em sua oitava sessão, que inicie um processo de identificação e determinação de ações necessárias para suprir as necessidades específicas das Partes países em desenvolvimento, especificadas no Artigo 4, parágrafos 8 e 9, da Convenção, resultantes de efeitos adversos da mudança do clima e/ou do efeito da implementação de medidas de resposta. As questões a serem consideradas devem incluir ações relacionadas com a obtenção de fundos, seguro e transferência de tecnologia;

2. *Solicita ainda* ao Órgão Subsidiário de Implementação que informe à Conferência das Partes, em sua quarta sessão, os resultados desse processo;

3. *Convida* a Conferência das Partes, em sua quarta sessão, a tomar uma decisão sobre ações com base nas conclusões e recomendações desse processo.

1 Decisão 1/CP.1.

### **RELATÓRIO DA CONFERÊNCIA DAS PARTES EM SUA TERCEIRA SESSÃO**

**Tabela: Total das emissões de dióxido de carbono das Partes do Anexo I em 1990, para os fins do Artigo 25 do Protocolo de Quioto<sup>a</sup>.**

<b>Parte</b>	<b>Emissões(Gg)</b>	<b>Porcentagem</b>
Alemanha	1.012.443	7,4
Austrália	288.965	2,1
Áustria	59.200	0,4
Bélgica	113.405	0,8
Bulgária	82.990	0,6
Canadá	457.441	3,3
Dinamarca	52.100	0,4
Eslováquia	58.278	0,4
Espanha	260.654	1,9
Estados Unidos	4.957.022	36,1
Estônia	37.797	0,3
Federação Russa	2.388.720	17,4
Finlândia	53.900	0,4
França	366.536	2,7
Grécia	82.100	0,6
Hungria	71.673	0,5
Irlanda	30.719	0,2
Islândia	2.172	0,0
Itália	438.941	3,1
Japão	1.173.360	8,5
Letônia	22.976	0,2
Liechtenstein	208	0,0
Luxemburgo	11.343	0,1
Mônaco	71	0,0
Noruega	35.533	0,3
Nova Zelândia	25.530	0,2
Países Baixos	167.600	1,2
Polônia	414.930	3,0
Portugal	42.148	0,3
Reino Unido e Irlanda do Norte	584.078	4,3
República Tcheca	169.514	1,2

Romênia	171.103	1,2
Suécia	61.256	0,4
Suíça	43.600	0,3
<b>Total</b>	<b>13.728.306</b>	<b>100,00</b>

a Dados baseados em informações recebidas das 34 Partes do Anexo I que submeteram suas primeiras comunicações nacionais em 11 de dezembro de 1997 ou antes dessa data, compiladas pelo Secretariado em vários documentos (A/AC.237/81; FCCC/CP/1996/12/Add.2 e FCCC/SB/1997/6). Algumas das comunicações continham dados sobre as emissões de CO<sub>2</sub> por fontes e remoções por sumidouros resultantes de mudança no uso da terra e florestas, porém esses dados não foram incluídos porque as informações foram relatadas de diferentes modos.

*Anexo 2*  
*Lei 3.839/2009*

## DIÁRIO OFICIAL

Estado de Mato Grosso do Sul

ANO XXXI n. 7.612 CAMPO GRANDE-MS, TERÇA-FEIRA, 29 DE DEZEMBRO DE 2009. 68 PÁGINAS

GOVERNADOR

ANDRÉ PUCCINELLI

Vice-Governador

MURILO ZAUTH

Secretário de Estado de Governo

OSMAR DOMINGUES JERONYMO

Secretário de Estado de Fazenda

MÁRIO SERGIO MACIEL

LORENZETTO

Secretária de Estado de Administração

THIE HIGUCHI VIEGAS DOS

SANTOS

Secretária de Estado de Educação

MARIA NILENE BADECA DA COSTA

Secretária de Estado de Saúde

BEATRIZ FIGUEIREDO DOBASHI

Secretaria de Estado de Habitação e das  
Cidades

CARLOS EDUARDO XAVIER

MARUN

Secretaria de Estado de Meio Ambiente,  
do Planejamento, da Ciência e Tecnologia

CARLOS ALBERTO NEGREIROS

Presidente:

CONSELHEIRO CÍCERO ANTONIO  
DE SOUZA

Defensora Pública-Geral

EDNA REGINA BATISTA NUNES DA  
CUNHA

Secretário de Estado de Obras Públicas e  
de Transportes

EDSON GIROTO

Secretário de Estado de Justiça e  
Segurança Pública

WANTUIR FRANCISCO BRASIL  
JACINI

Procurador-Geral do Estado

RAFAEL COLDIBELLI FRANCISCO

SAID MENEZES

Secretária de Estado de Desenvolvimento  
Agrário, da Produção, da Indústria, do  
Comércio e do Turismo

TEREZA CRISTINA CORRÊA DA  
COSTA DIAS

Secretária de Estado de Trabalho e  
Assistência Social

TANIA MARA GARIB

Procuradoria-Geral da Justiça

Procurador:

MIGUEL VIEIRA DA SILVA

Ministério Público de Contas

Procurador-Geral

MANFREDO ALVES CORRÊA

Assembleia Legislativa

Presidente:

DEPUTADO JERSON DOMINGOS

Tribunal de Justiça

Presidente:

DESEMBARGADOR ELPÍDIO

HELVÉCIO CHAVES MARTINS

Tribunal de Contas

**LEI Nº 3.839, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2009.** Institui o Programa de Gestão Territorial do Estado de Mato Grosso do Sul (PGT/MS); aprova a Primeira Aproximação do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Mato Grosso do Sul (ZEE/MS), e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL.

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

Art. 1º Esta Lei institui o Programa de Gestão Territorial do Estado de Mato Grosso do Sul (PGT/MS), com fundamento no inciso II do art. 3º; nos incisos I a VII e IX do art. 167 e nos incisos I e IV do § 2º do art. 222 da Constituição Estadual.

Art. 2º O Programa de Gestão Territorial do Estado de Mato Grosso do Sul (PGT/MS) tem por finalidade subsidiar ações de desenvolvimento do Estado, em suas regiões e localidades.

Art. 3º A implementação do PGT/MS dar-se-á por meio das seguintes diretrizes:

I - promoção do desenvolvimento estadual sustentável, com valorização da inovação e da diversidade cultural da comunidade sul-mato-grossense;

II - ampla participação democrática, com vista à superação das desigualdades sociais e regionais;

III - valorização do conhecimento técnico-científico, acerca do território sul-mato-grossense, visando a incrementar o potencial de desenvolvimento das regiões do Estado;

IV - adoção de abordagem interdisciplinar integrando os fatores histórico-evolutivos do patrimônio natural e do construído com a estrutura e a dinâmica ambiental e econômica do Estado;

V - geração de oportunidades e de condições de competitividade para o desenvolvimento dos diversos segmentos sociais e econômicos em atuação no território estadual, visando à inserção competitiva e autônoma do Estado de Mato Grosso do Sul nas redes sociais e econômicas globalizadas.

Art. 4º O PGT/MS tem por objetivos:

I - integrar o desenvolvimento social e econômico com o ordenamento do processo de ocupação espacial visando à sustentabilidade ambiental;

II - promover a efetiva inserção da dimensão territorial na política e nos planos de desenvolvimento estratégico de Mato Grosso do Sul;

III - orientar a exploração e aproveitamento sustentável dos recursos naturais e do meio ambiente;

IV - subsidiar as decisões governamentais quanto à definição e ao desenvolvimento de programas e projetos prioritários para Mato Grosso do Sul;

V - subsidiar o estabelecimento de critérios e diretrizes para os procedimentos relativos ao licenciamento ambiental, à implantação de unidades de conservação e espaços territoriais protegidos, à regularização fundiária e à concessão de incentivos e subsídios;

VI - fornecer subsídios para a expansão e melhoria da infraestrutura, logística e da prestação de serviços públicos;

VII - promover a integração das ações decorrentes das políticas urbanas do Estado e dos municípios com as diretrizes do Programa.



Art. 5º As diretrizes de desenvolvimento do PGT/MS serão consolidadas em normas, planos e projetos, destinados a orientar as ações do Poder Público e da iniciativa privada, tendo como instrumento básico o Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Mato Grosso do Sul (ZEE/MS).

Art. 6º Em conformidade com as disposições do Decreto Federal nº 4.297, de 10 de julho de 2002, o Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Mato Grosso do Sul (ZEE/MS), descrito no Anexo I desta Lei, é instrumento de organização territorial a ser obrigatoriamente observado para a consolidação do processo de licenciamento ambiental, inclusive na instalação de programas de fomento do Estado.

Parágrafo único. O Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Mato Grosso do Sul (ZEE/MS), será revisado, obrigatoriamente, em até cinco anos.

Art. 7º São considerados como instrumentos do PGT/MS:

I - Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Mato Grosso do Sul (ZEE/MS);

II - Zoneamento Agroecológico do Estado de Mato Grosso do Sul (ZAE/MS);

III - Planos Diretores de Bacias Hidrográficas;

IV - Plano Estadual de Logística e Transportes (PELT);

V - Planos Diretores Municipais;

VI - Planos de Manejo de Unidades de Conservação;

VII - Gestão e regulação de serviços públicos;

VIII - Cartografia e política fundiária;

IX - Sistema de Gerenciamento de Informações Geográficas de Mato Grosso do Sul (SIG/MS).

Art. 8º Fica o Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL), responsável pelo gerenciamento administrativo do PGT/MS.

Art. 9º Fica criada a Comissão Coordenadora do PGT/MS, vinculada ao Gabinete do Governador, com as seguintes atribuições:

I - coordenar, estudar e propor medidas e diretrizes de ações governamentais visando à implementação do Programa;

II - promover a inserção dos critérios e diretrizes oriundos dos instrumentos de que trata o art. 7º em programas e planos setoriais;

III - promover a participação dos diversos setores com vistas à compatibilização dos interesses de cada segmento com os da coletividade;

IV - promover parcerias e captar recursos financeiros, administrativos e técnicos para viabilização do Programa.

Art. 10. A Comissão Coordenadora do PGT/MS é composta por:

I - Coordenador-Geral, designado por ato do Governador do Estado;

II - representantes:

a) Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL);

b) Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ);

c) Secretaria de Estado de Obras Públicas e de Transportes (SEOP);

d) Secretaria de Estado de Governo (SEGOV);

e) Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário, da Produção, da Indústria, do Comércio e do Turismo (SEPROTUR);

f) Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia

(SEMAC);

g) Secretaria de Estado da Habitação e das Cidades (SEHAC);

h) Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER).

Art. 11. Com a finalidade de subsidiar as ações da Comissão Coordenadora, fica constituído o Grupo de Trabalho do PGT/MS, na qualidade de órgão executivo, integrado por técnicos dos órgãos da administração pública estadual.

§ 1º O Grupo de Trabalho é responsável pela elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Mato Grosso do Sul (ZEE/MS), suas atualizações e revisões.

§ 2º O Grupo de Trabalho do PGT/MS poderá realizar parcerias com órgãos da administração federal e municipal, instituições públicas associadas à pesquisa, ao ensino e à ciência e tecnologia, e entidades dos setores produtivo, ambiental e social, com o objetivo de fornecer o suporte técnico e de conhecimento das demandas sociais e econômicas locais e regionais.

Art. 12. Com a finalidade de possibilitar ampla difusão dos assuntos e resultados do PGT/MS e ZEE/MS, fica criada a Rede Pró-Território, como organização de cooperação técnico-institucional aberta, integrada por entidades públicas e privadas interessadas na gestão, planejamento e desenvolvimento territorial do Estado de Mato Grosso do Sul.

§ 1º A participação na Rede Pró-Território não será objeto de remuneração e a atuação, individual ou coletiva, é considerada de relevante interesse público.

§ 2º A composição, as atribuições, os encargos e as normas de funcionamento das organizações criadas por esta Lei serão definidos em regulamentos editados pelo Poder Executivo.

Art. 13. Os recursos financeiros necessários às atividades referentes ao ZEE/MS serão originários de dotações orçamentárias específicas do Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL), de doações oriundas de entidades públicas ou privadas e de repasses provenientes de órgãos da administração pública, mediante convênio.

Art. 14. Os órgãos e as entidades da administração direta, as autarquias, as fundações, as empresas públicas e as sociedades de economia mista instituídas pelo Poder Público Estadual, não integrantes da Comissão Coordenadora, prestarão, quando solicitado, o apoio necessário à consecução dos objetivos do PGT/MS.

Art. 15. O art. 1º da Lei nº 328, de 25 de fevereiro de 1982, passa a vigorar com a seguinte redação e com acréscimo dos dispositivos que seguem: “Art. 1º Fica proibida a instalação de destilaria de álcool e usinas de açúcar na área de Pantanal Sul-Mato-Grossense, representada pela Zona da Planície Pantaneira, bem como nas áreas adjacentes, representadas pela Zona do Chaco, Zona Serra da Bodoquena, Zona Depressão do Miranda e Zona Proteção da Planície Pantaneira, delimitadas de acordo com o Anexo I.

Parágrafo único. No cumprimento das normas estabelecidas no cabeço do artigo, o Poder Executivo estabelecerá exceções especificamente em relação à Zona Depressão do Miranda, obedecendo, obrigatoriamente, às seguintes disposições:

I - o Poder Executivo, por intermédio dos órgãos competentes, estabelecerá procedimentos específicos para a instalação dos empreendimentos de que trata o cabeço do artigo, nas áreas das formações geológicas Aquidauana e Botucatu, existentes na Zona Depressão do Miranda, observando: a) para que sejam identificadas e especialmente protegidas, nas

*áreas de influência dos empreendimentos, a existência de áreas de recarga do Aquífero Guarani;*

*b) a instalação das plantas industriais dos empreendimentos, inclusive das estruturas de manejo da vinhaça e as áreas de fertirrigação não sejam permitidas a menos de trinta quilômetros dos limites da Zona Planície Pantaneira (ZPP), a menos de dez quilômetros das áreas de formação cársticas e dos rios considerados de beleza cênica e turística especial, e a menos de cinco quilômetros dos demais cursos d'água superficiais encontrados na região;*

*II - nas áreas da Bacia do Alto Paraguai pertencentes à Zona Alto Taquari (ZAT) e Zona Serra de Maracaju (ZSM), bem como nas demais regiões do território estadual contidas nas áreas de influência hídrica do Aquífero Guarani, a instalação dos empreendimentos tratados no cabeço do artigo fica, também, condicionada à prévia identificação das áreas de recarga do Aquífero, e, à definição de medidas específicas para a sua proteção". (NR)*

Art. 16. O Anexo I da Lei nº 328, de 25 de fevereiro de 1982, passa a vigorar com a redação constante do Anexo II desta Lei.

Art. 17. Estudos técnico-científicos, integrantes do ZEE/MS, indicarão nas áreas adjacentes de que trata o art. 1º da Lei nº 328, de 1982, as regiões que poderão ser incorporadas ao processo de produção de açúcar e de biocombustíveis.

Art. 18. O *caput* do art. 5º; o inciso III e o parágrafo único do art. 11; e o art. 17 da Lei nº 1.324, de 7 de dezembro de 1992, passam a vigorar com seguinte redação:

*"Art. 5º O planejamento agrícola será feito em consonância com o que dispõe o art. 231 da Constituição Estadual de forma democrática e participativa, por meio do Plano e dos Programas Plurianuais de Desenvolvimento Agrícola, Plano de Apoio à Safra e Plano Operativo Anual, observadas as diretrizes do ZEE/MS e as definições constantes desta Lei. ...." (NR)*

*"Art. 11. ...."*

*III - a integração dos Zoneamentos Agroecológicos e dos Planos Diretores de Bacias Hidrográficas ao Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado visando ao estabelecimento de critérios para o disciplinamento e o ordenamento espacial das diversas atividades produtivas, bem como para a instalação de novos aproveitamentos hidrelétricos; .....*

*Parágrafo único. É de responsabilidade dos proprietários, arrendatários e ocupantes temporários dos imóveis rurais a utilização racional e sustentável dos recursos naturais existentes na propriedade, nos termos da legislação específica." (NR)*

*"Art. 17. A aprovação de projetos e a concessão de crédito e subsídios, por parte do Estado, somente beneficiarão as propostas elaboradas com observância das diretrizes do ZEE/MS, das normas técnicas de proteção e conservação do meio ambiente e dos recursos naturais." (NR)*

Art. 19. O art. 3º da Lei nº 2.257, de 9 de julho de 2001, passa a vigorar com o acréscimo de § 2º, ficando renumerado para § 1º o seu parágrafo único:

*"Art. 3º ....."*

*§ 2º Para dinamizar e agilizar a análise de concessão da Licença Prévia (LP) é, ainda, exigida a observância das diretrizes e das recomendações constantes do ZEE/MS." (NR)*

Art. 20. O inciso III do art. 4º da Lei nº 2.406, de 29 de janeiro de 2002, passa a vigorar

com a seguinte redação:

“Art. 4º .....

*III - a compatibilização da gestão dos recursos hídricos com a gestão ambiental realizada em conformidade com o ZEE/MS; .....” (NR)*

Art. 21. O Poder Executivo editará normas complementares com vistas à regulamentação desta Lei.

Art. 22. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Art. 23. Ficam revogadas a Lei nº 334, de 2 de abril de 1981, e a Lei nº 1.600, de 25 de julho de 1995. Campo Grande, 28 de dezembro de 2009.

ANDRÉ PUCCINELLI

Governador do Estado

*Anexo 3*  
*Lei 9.523/2011*

**LEI Nº 9.523, DE 20 DE ABRIL DE 2011 - D.O. 20.04.11.**

Autor: Poder Executivo

**Institui a Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.**

**A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**, tendo em vista o que dispõe o Art. 42 da Constituição estadual, aprova e o governador do Estado sanciona a seguinte lei:

**TÍTULO I**

**DA POLÍTICA DE PLANEJAMENTO E ORDENAMENTO TERRITORIAL**

**Art. 1º** Fica instituída a Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Mato Grosso.

**TÍTULO II**

**DA CONCEITUAÇÃO**

**Art. 2º** Entende-se por Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado o conjunto de providências destinadas ao disciplinamento do uso de recursos naturais, do solo e a conservação da biodiversidade, assegurando a função socioeconômica e ambiental da propriedade e garantindo o desenvolvimento sustentável.

**CAPÍTULO I**

**DOS PRINCÍPIOS, OBJETIVOS E DIRETRIZES GERAIS**

**Art. 3º** A Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Mato Grosso baseia-se nos seguintes princípios:

I - a promoção do desenvolvimento econômico, social e sustentável do Estado;

II - a eficiência na melhoria da qualidade de vida e promoção social, inseridas no processo decisório de políticas de desenvolvimento do Estado;

III - a promoção da gestão democrática por meio da participação da população através de associações e instituições representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, acompanhamento de planos, programas, projetos e atividades de desenvolvimento do Estado;

IV - o estabelecimento de atividades que promovam o uso das potencialidades do Estado, de acordo com a aptidão de cada região, incentivando a produção, a circulação de riquezas e a geração de renda, bem como garantindo a cooperação entre Governo e iniciativa privada com a participação de setores ativos da sociedade;

V - o fomento do uso ordenado dos recursos naturais, aplicando-se técnicas adequadas à atividade, promovendo o desenvolvimento socioeconômico e a dignidade da pessoa humana;

VI - a garantia do uso dos recursos naturais, de forma estratégica, racional, científica, social e ambiental, que permitam o desenvolvimento econômico e sustentável, considerando-se a diversidade sócio-cultural;

VII - o acesso a técnicas para propiciar o desempenho da gestão pública, visando dar sustentabilidade ao atendimento das necessidades básicas da sociedade.

**Art. 4º** São objetivos da Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Mato Grosso:

I - assegurar o uso e o aproveitamento dos recursos naturais em seus diferentes sistemas de exploração agrícola, pecuária, florestal, mineral e de extrativismo, em conformidade com as disposições da lei;

II - promover a cooperação técnica entre o Estado e a iniciativa privada, para assegurar o melhor aproveitamento, controle e recuperação dos recursos naturais, assegurando melhoria na qualidade de vida da população em geral;

III - contribuir para compatibilizar a ação antrópica com a dinâmica dos ecossistemas locais, de forma a assegurar o desenvolvimento socioeconômico e ambiental;

IV - assegurar a melhoria das condições de vida da população, garantindo a saúde com a

produção de alimentos, habitação, educação, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, renda, lazer, acesso a terra e aos serviços de saúde preventiva;

V - garantir a educação escolar, de qualidade e gratuita, em todos os níveis e graus, visando o pleno desenvolvimento da pessoa humana e seu preparo para o exercício da cidadania;

VI - garantir investimentos para incentivar o desenvolvimento científico e tecnológico, a pesquisa básica, a autonomia e a capacitação tecnológicas e a difusão dos conhecimentos, tendo em vista o bem-estar da população;

VII - assegurar o desenvolvimento das diversas regiões do Estado, bem como garantir a integração do seu espaço físico-territorial com os demais Estados e Países vizinhos, que o influenciam ou que por eles são influenciados, valorizando as potencialidades econômicas e as suas diversidades;

VIII - incentivar a capacidade produtiva, levando-se em conta os instrumentos creditícios, fiscais, pesquisa, tecnologia, assistência técnica e extensão rural;

IX - estimular e promover a recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas;

X - garantir a política de uso e ocupação do solo, promovendo a integração do desenvolvimento urbano e rural, melhorando a qualidade de vida da população;

XI - assegurar qualidade de vida, promovendo programas de construção de moradias na área urbana e rural.

**Art. 5º** Constituem diretrizes gerais de ação governamental para implantação da Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado:

I - fomentar e executar programas de saneamento ambiental, destinados ao desenvolvimento das políticas públicas estaduais;

II - garantir a qualidade de vida da população, com a implantação e melhoria dos sistemas viários e dos meios de transporte, bem como através da defesa da ecologia, do patrimônio arquitetônico e paisagístico;

III - fomentar e orientar a realização de estudos destinados ao desenvolvimento de medidas mitigatórias ambientais;

IV - fortalecer políticas de regularização fundiária urbana e rural, observando-se a agilidade e celeridade com metodologia simplificada e acessível;

V - promover a ordenação e o controle do uso do solo, observando sua capacidade de suporte, com nível tecnológico empregado através de práticas conservacionistas;

VI - promover a elaboração de políticas públicas sobre recursos minerais que venham estabelecer parâmetros e critérios sociais, ambientais e econômicos para o



desenvolvimento da atividade, além da criação de um cadastro estadual de produtos minerais, visando à identificação de sua origem para o controle do comércio interno e externo;

VII - promover a identificação de instrumentos econômicos voltados para a conservação da biodiversidade;

VIII - instituir a Política Estadual de Saneamento Ambiental e Recursos Hídricos com uso racional das águas;

IX - promover ações de monitoramento, visando à manutenção da qualidade e quantidade dos recursos hídricos;

X - proteger as nascentes e cursos d'água;

XI - fiscalizar e estabelecer parcerias com a iniciativa privada, para proteger os mananciais de potencial para captações e abastecimento público, visando atender a demanda hídrica da população;

XII - realizar o monitoramento dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, estabelecendo políticas de sustentabilidade;

XIII - implementar ações de cooperação financeira entre o Poder Público e a iniciativa privada, visando à proteção dos recursos hídricos;

XIV - desenvolver ações conjuntas entre os Estados da Federação para garantir a qualidade ambiental dos rios Araguaia e Paraguai;

XV - fomentar a integração entre o planejamento e a ordenação de áreas urbanas e rurais em cada uma das zonas de intervenção;

XVI - estabelecer parcerias com o Poder Público e a iniciativa privada para implantação e ampliação do sistema multimodal de transporte no Estado;

XVII - promover atividades conservacionistas do meio ambiente e da biodiversidade, com uso e manejo sustentável dos recursos naturais;

XVIII - incentivar o financiamento de pesquisas para a diversificação de sistemas produtivos, promovendo a biodiversidade nos agroecossistemas;

XIX - mensurar os passivos e ativos ambientais;

XX - promover parcerias para geração de renda, a partir da valoração de serviços ambientais da biodiversidade;

XXI - incentivar a manutenção de ativos ambientais pelas comunidades rurais;

XXII - orientar a implantação de assentamentos rurais com estrutura de funcionamento capaz de garantir sua sustentabilidade socioeconômica e ambiental;

- XXIII - difundir o conhecimento técnico-científico aplicado ao desenvolvimento sustentável, econômico e social das áreas urbanas e rurais;
- XXIV - promover políticas para intensificar o desenvolvimento econômico com técnicas adequadas às atividades agropecuária e florestal;
- XXV - promover políticas públicas para intensificar o sistema de plantio direto e reflorestamento com espécies nativas e exóticas;
- XXVI - ordenar a formação e expansão de núcleos urbanos de forma controlada e sustentável, incluindo o monitoramento da geração e do aproveitamento dos resíduos sólidos urbanos para a produção de energia renovável e venda de crédito de carbono;
- XXVII - identificar, catalogar e conservar as áreas de belezas cênicas de elevada relevância, sítios arqueológicos e patrimônios históricos e espeleológicos, desenvolvendo projetos para sua utilização de forma sustentável;
- XXVIII - orientar e fiscalizar o uso de agrotóxicos e afins, monitorando os efeitos na saúde da população envolvida e na qualidade ambiental em área de produção agropecuária e florestal;
- XXIX - fomentar o turismo através de implantação de infraestrutura e serviços de apoio, com incentivos e benefícios fiscais, voltado ao aproveitamento dos atrativos naturais e culturais;
- XXX - incentivar a produção agropecuária e industrial visando agregar valor aos produtos e renda ao empreendedor, com instrumentos creditícios, fiscais e técnicos;
- XXXI- financiar e incentivar a pesquisa agropecuária, florestal e agroecológica e a qualificação da assistência técnica;
- XXXII - implementar e melhorar equipamentos de educação e saúde nas cidades pólo das Regiões de Planejamento;
- XXXIII - incentivar, fiscalizar, controlar e monitorar as atividades pesqueira e de aquicultura;
- XXXIV - fiscalizar o uso e a ocupação da área de amortecimento das Unidades de Conservação;
- XXXV - fiscalizar a extração, o transporte e o comércio de produtos de origem vegetal e animal;
- XXXVI - promover políticas públicas de redução de emissão de Gases do Efeito Estufa (GEE);
- XXXVII - monitorar os impactos ambientais e a aplicação de medidas mitigadoras,

causados por empreendimentos públicos e privados passíveis de licenciamento, em parcerias com os municípios;

XXXVIII - adotar medidas de controle de processos erosivos, por meio de práticas conservacionistas nas áreas antropizadas, bem como na recuperação de áreas degradadas;

XXXIX - incentivar a regularização de áreas de reserva legal, priorizando os projetos para esse fim;

XL - garantir políticas públicas para o registro de marcas e patentes de princípios ativos, produtos ou processos, especialmente os relacionados à biodiversidade do Estado de Mato Grosso;

XLI - implementar programa de saneamento ambiental e de habitação, priorizando a implantação de aterros sanitários, com aplicação de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL) para recebimento de crédito de carbono;

XLII - fortalecer e promover melhorias dos serviços do órgão estadual do meio ambiente;

XLIII - fortalecer e ampliar programas de capacitação e de qualificação dos profissionais das áreas de educação, saúde, meio ambiente e segurança;

XLIV - fiscalizar a produção de híbridos de peixes no Estado de Mato Grosso;

XLV - fortalecer e intensificar a fiscalização nas Unidades de Conservação de jurisdição estadual;

XLVI - promover a valorização e o aproveitamento do saber indígena e das populações tradicionais nas áreas de medicina natural com direitos de patentes destinada às comunidades detentoras do conhecimento;

XLVII - garantir, incentivar e fomentar estudos e pesquisas para repovoamento dos rios com espécies pertencentes à bacia hidrográfica regional, com a participação da colônia de pescadores, ribeirinhos e indígenas;

XLVIII - consolidar os sistemas produtivos florestais madeiráveis e não madeiráveis e sua cadeia produtiva;

XLIX - incentivar, através de fomento, as melhorias das pastagens existentes, visando ao aumento da capacidade produtiva do solo, com incentivo especial à integração agricultura-pecuária;

L - incentivar e fomentar assistência técnica e extensão rural pública para os pequenos e médios proprietários rurais;

LI - fomentar e promover o turismo, com incentivos especiais aos sistemas de hotelaria, logística e capacitação de recursos humanos;

- LII - incentivar e fomentar manejo florestal sustentável de uso múltiplo em escala empresarial e comunitária;
- LIII - orientar práticas adequadas de armazenamento e uso da água, com fomento para construção de açudes de captação de água pluvial, sistemas de bebedouros para animais e investimentos em poços subterrâneos;
- LIV - promover a implantação de unidades volantes de saúde nas comunidades indígenas;
- LV - fiscalizar e penalizar criminalmente a prática de biopirataria de produtos oriundos da biodiversidade e uso indevido da cultura dos povos tradicionais;
- LVI - assegurar a implantação de sistemas eficazes de acesso à comunicação, eletrificação e educação ambiental nas comunidades indígenas, tradicionais e ribeirinhas;
- LVII - incentivar e fomentar a aquisição de produtos das cooperativas pelos poderes públicos federal, estadual e municipal;
- LVIII - fomentar e incentivar iniciativas de certificação, pública e privada, de produtos do extrativismo, florestais, agroindustriais, artesanais e culturais, agregando valor à cadeia produtiva;
- LIX - criar e fomentar mecanismos com a finalidade de promover o uso de tecnologias sustentáveis para o aumento de produtividade nas propriedades rurais;
- LX - garantir o pagamento de serviços ambientais pela manutenção das formações vegetais primárias e secundárias;
- LXI - incentivar e desenvolver pesquisa histórica, arqueológica e geográfica na Região Norte do Estado de Mato Grosso;
- LXII - fortalecer os consórcios municipais visando ao gerenciamento de potencialidades e demandas comuns;
- LXIII - fomentar a difusão da cultura e manifestações dos povos indígenas, desenvolvendo o etnoturismo;
- LXIV - garantir a sustentabilidade socioeconômica e ambiental nas pequenas propriedades rurais, com linhas de crédito para infraestrutura, habitação e outras, com assistência técnica para seu desenvolvimento;
- LXV - incentivar a produção, criando instrumentos creditícios e fiscais para melhorar a infraestrutura de apoio, visando à intensificação das atividades dos setores primários, secundários e terciários;
- LXVI - promover a continuidade das atividades produtivas tecnificadas, incentivando o desenvolvimento de pesquisas que proporcionem ganhos de produtividade e a melhoria da

capacidade de suporte e a recuperação das pastagens degradadas;

LXVII - fomentar programas de incentivo à pesquisa, bem como a criação de políticas que visem à garantia do direito de patentes sobre produtos medicinais e cosméticos de origem animal e vegetal existentes nos municípios;

LXVIII - incentivar as comunidades de pescadores profissionais a praticar a observação rigorosa dos períodos de defeso, bem como a observação da legislação vigente nos demais períodos;

LXIX - fomentar a produção pecuária, de pequenos animais e agroindústria associada, visando à agregação de valores;

LXX - promover a pesquisa, assistência técnica e a criação de modelos produtivos para diversificação de atividades nas propriedades rurais, utilizando sistemas consorciados/integrados;

LXXI - incentivar e financiar programas e projetos voltados para o uso das fontes renováveis de energia no processo de industrialização de produtos, com eficiência energética e o controle do desperdício;

LXXII - descentralizar os processos de licenciamento ambiental, realizando parcerias com os municípios;

LXXIII - incentivar a produção orgânica, extrativista e agroecológica, bem como a agropecuária, nas áreas de entorno das terras indígenas;

LXXIV - fortalecer as funções sociais dos municípios que compõem as diversas Regiões de Planejamento, dotando-os de infraestrutura, equipamentos e serviços sociais;

LXXV - implementar e melhorar equipamentos de educação e saúde nas áreas urbanas e rurais a serem definidas segundo critérios técnicos estabelecidos pelas secretarias estaduais;

LXXVI - implementar programas de fomento à geração de emprego e renda;

LXXVII - estabelecer parcerias do poder público com a iniciativa privada, para ampliar e melhorar os sistemas de comunicação, priorizando a zona rural;

LXXVIII - implementar políticas de infraestrutura urbana, assegurando a acessibilidade para os portadores de necessidades especiais;

LXXIX - garantir a sustentabilidade socioeconômica e ambiental nos assentamentos rurais, com oferta de linhas de crédito controladas e com assistência técnica com pleno desenvolvimento;

LXXX - incentivar a implementação de programa cultural de esportes e lazer, fomentando

o desenvolvimento cultural regional;

LXXXI - incentivar o reconhecimento do patrimônio histórico-cultural e a catalogação do patrimônio imaterial;

LXXXII - promover a construção, reforma e conservação de estruturas físicas esportivas, de centros de lazer, bem como incentivar as empresas para prestar apoio ao esporte nos municípios;

LXXXIII - incentivar a implementação de programa de saúde, priorizando a estruturação e a melhoria do atendimento do sistema de saúde, aplicando a universalização da atenção básica e o fortalecimento da saúde familiar com integração entre a vigilância e o saneamento básico;

LXXXIV - incentivar a implementação de programas de proteção, respeito e apoio aos povos indígenas, priorizando a valorização da diversidade cultural e o resgate da identidade indígena;

LXXXV - priorizar o fomento à implementação do Sistema Estadual de Gestão de Recursos Hídricos;

LXXXVI - aplicar procedimentos tecnológicos de engenharia adequados e em conformidade com a legislação ambiental vigente, na implantação, ampliação, conservação e restauração da infraestrutura viária;

LXXXVII - criar programa estadual de microbacia hidrográfica.

## CAPÍTULO II

### DOS INSTRUMENTOS

**Art. 6º** Os instrumentos previstos nesta lei serão implementados de forma a orientar as ações do Poder Público e da sociedade civil no planejamento do Estado.

**Art. 7º** Constituem instrumentos de planejamento e gestão do território mato-grossense:

I - o Zoneamento Socioeconômico Ecológico - ZSEE;

II - o Sistema de Informações do Zoneamento Socioeconômico Ecológico;

III - o monitoramento das zonas de intervenção;

IV - o controle das atividades que intervêm sobre o território mato-grossense;

V - o Sistema de Avaliação e Acompanhamento da Implantação do Zoneamento Socioeconômico Ecológico.

#### Seção I

## **Do Zoneamento Socioeconômico Ecológico - ZSEE**

**Art. 8º** O Zoneamento Socioeconômico Ecológico – ZSEE tem por objetivo geral a ordenação, de forma vinculada, das decisões públicas e privadas sobre políticas, planos, programas, projetos e atividades que se utilizem ou possam se utilizar, direta ou indiretamente, de recursos naturais, proporcionando o uso racional do capital natural existente e a manutenção dos serviços ambientais dos ecossistemas.

**Art. 9º** O ZSEE, como instrumento da Política de Planejamento e Ordenamento Territorial, tem como fundamentos:

- I - o pragmatismo, oferecendo respostas ágeis aos problemas sociais, econômicos e ambientais do Estado;
- II - a eficácia, para a articulação dos sistemas públicos de planejamento municipal, estadual e federal;
- III - a eficiência, para o cumprimento dos prazos previsto para as ações e recursos financeiros disponíveis;
- IV - a viabilidade, a partir de sua aderência à realidade;
- V - a legitimidade, obtida por meio do apoio político e social dos distintos segmentos atuantes da sociedade.

**Parágrafo único** O ordenamento será expresso através da setorização do espaço geográfico estadual em Categorias de Uso, caracterizadas pelas similaridades e contrastes internos, de acordo com critérios ecológicos e socioeconômicos.

**Art. 10** Fica o espaço geográfico estadual subdividido em Categorias e Subcategorias de Uso, zonas e subzonas, Terras Indígenas, Unidades de Conservação criadas e propostas e territórios de remanescentes de quilombo, resultantes do ZSEE.

§ 1º São partes integrantes desta lei:

- I - o mapa do Zoneamento Socioeconômico Ecológico - Anexo I;
- II - as diretrizes específicas das categorias e subcategorias de usos e zonas e subzonas de intervenção - Anexo II e;
- III - o glossário - Anexo III.

§ 2º O original do mapa de que trata o inciso I do parágrafo anterior, bem como suas eventuais modificações e detalhamento, ficará depositado no órgão estadual de planejamento, que o disponibilizará em meio digital através de seu *sítio* na rede mundial de computadores.

§ 3º O Estado editará novo Mapa do Zoneamento sempre que houver alterações e

detalhamentos resultantes dos estudos técnicos e da avaliação das ações previstas nesta lei, na escala 1:250.000 (um por duzentos e cinquenta mil) ou outras escalas de maior detalhamento, devendo ser submetido sempre à apreciação do Poder Legislativo.

§ 4º O Estado e os Municípios poderão produzir mapas de zoneamentos municipais e ou regionais em escala de 1:100.000 (um por cem mil) ou de maior detalhamento, podendo estes serem incorporados ao mapa do ZSEE e serem submetidos à apreciação do Poder Legislativo Estadual.

**Art. 11** O ZSEE, para orientar o processo de uso e ocupação do espaço geográfico, a exploração dos recursos naturais, a implantação de infraestruturas e a aplicação e desenvolvimento das políticas públicas, obedecerá às seguintes Categorias de Uso:

I - Categoria 1, Áreas com Estrutura Produtiva Consolidada ou a Consolidar, que se divide em:

a) Subcategoria 1.1, Áreas Consolidadas ou a Consolidar, com Predomínio de Agricultura de Alta Tecnologia e em Menor Escala da Pecuária e da Agroindústria;

b) Subcategoria 1.2, Áreas Consolidadas ou a Consolidar, com Predomínio de Pecuária Tecnificada, Adequada ao Fortalecimento da Pecuária, da Agricultura Familiar e Agroecológica;

c) Subcategoria 1.3, Áreas Consolidadas ou a Consolidar que Requerem Ações de Recuperação Ambiental em áreas degradadas;

II - Categoria 2, Áreas que Requerem Manejo Específico, que se divide em:

a) Subcategoria 2.1, Áreas que Requerem Manejo Específico para Manutenção da Qualidade Ecológica do Potencial Hídrico;

b) Subcategoria 2.2, Áreas que Requerem Manejo Específico pelo Elevado Potencial Florestal, Verificando Forte Presença de Projetos de Manejo Florestal, Produção Agrícola, Pecuária e Assentamentos Rurais;

c) Subcategoria 2.3, Áreas que Requerem Manejo Específico pelo Elevado Potencial Biótico em Ambientes Pantaneiros, específico da Bacia do Rio Paraguai e em Ambientes Alagáveis, com Predomínio de Curto Período de Alagamento ou Áreas Encharcadas da Bacia dos Rios Guaporé e Araguaia;

d) Subcategoria 2.4, Áreas que Requerem Manejo Específico em Ambientes com Elevada Fragilidade.

III - Categoria 3, Áreas Protegidas, que se divide em:

a) Subcategoria 3.1, Áreas Protegidas Criadas;



b) Subcategoria 3.2, Áreas Protegidas Propostas;

**Art. 12** A Categoria 1, Áreas com Estruturas Produtivas Consolidadas ou a Consolidar, compreende as áreas que se encontram em processo de consolidação das atividades produtivas ou já consolidadas, que concentram a porção mais dinâmica da economia estadual, para as quais são recomendadas ações e intervenções para a manutenção e/ou intensificação das atividades existentes, tendo em vista a sustentabilidade ambiental, econômica e social.

**Art. 13** A Subcategoria 1.1, Áreas Consolidadas ou a Consolidar, com Predomínio de Agricultura de Alta Tecnologia e em Menor Escala da Pecuária e Agroindústria, compreende as áreas onde há um complexo do agronegócio, com cadeia produtiva diversificada e integrada da agricultura de alta tecnologia empresarial e da agroindústria associada, com o crescimento ou fortalecimento das cidades modernas e dinâmicas, e que apresentem setor de serviço bem estruturado.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo apresentam uma ou mais das características abaixo:

I - ambientes onde a cobertura vegetal florestal ou de cerrado foi muito alterada e em grande parte substituída por atividades econômicas diversificadas e assentamentos humanos estruturados e consolidados ou em consolidação;

II - alteração da qualidade e quantidade na hidrodinâmica em função de intervenções em drenagens por meio de captações, derivações e vazões devido à intensificação do uso dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos;

III - presença de infraestrutura urbana, social, de comércio e serviços, atividades industriais e de apoio à produção agropecuária em franca expansão;

IV - agropecuária de alta tecnologia, tradicional e diversificada e presença de pequena e média produção familiar;

V - elevada especialização produtiva, com predominância do cultivo de grãos e algodão nos chapadões e pecuária extensiva nos segmentos de cota inferior;

VI - diversificação da base econômica, com desenvolvimento da agricultura de alta tecnologia, pecuária, manejo florestal e reflorestamento;

VII - predomínio de atividades agropecuárias e agroindústria;

VIII - ocupação antiga ou recente, bem estruturada, com infraestrutura e serviços de apoio à produção relativamente eficiente, bem como serviços e comércio desenvolvidos;

IX - uso do solo compatível com a capacidade de suporte e com uso de alta tecnologia;

X - ocupação antiga e tradicional com atividade agropecuária.

**Art. 14** A Subcategoria 1.2, Áreas Consolidadas ou a Consolidar, com Predomínio de Pecuária Tecnificada, Adequada ao Fortalecimento da Pecuária, da Agricultura Familiar e Agroecológica, compreende as áreas onde há um complexo da cadeia produtiva da carne e derivados, com o crescimento da agricultura e integração lavoura-pecuária, com fortalecimento das cidades pólos, apresentando setor de serviços e comércio estruturado, bem como as áreas de manejo sustentável de uso múltiplo de florestas nativas.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo apresentam uma ou mais das características abaixo:

I - alterações parciais decorrentes de intervenções humanas e que requeiram reorientações específicas quanto ao tipo de uso ou da intensidade de ocupação ou do sistema de manejo para melhoria da infraestrutura urbana;

II - potencialidade natural variável, desde potencial elevado para atividade agropecuária e mineral, até capacidade moderada a limitada de suporte e oferta de recursos naturais;

III - necessidade de intensificação da atividade produtiva;

IV - processo de consolidação da policultura com tendência à concentração do uso da terra;

V - alta densidade de ocupação antrópica;

VI - infraestrutura, serviços e comércio estruturados ou em desenvolvimento, para apoio a novas oportunidades de apropriação dos recursos.

**Art. 15** A Subcategoria 1.3, Áreas Consolidadas ou a Consolidar, que Requerem Ações de Recuperação Ambiental em áreas degradadas, compreende as áreas de ocupação antiga, com baixa capacidade de suporte, utilizadas com manejo inadequado, as quais requerem ações de recuperação ambiental e promoção de usos compatíveis.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo apresentam uma ou mais das características abaixo:

I - muito alteradas pela ocupação antrópica ou com processos de degradação evidentes, que requeiram controle das atividades econômicas;

II - vulnerabilidade às atividades econômicas em curso, em função da limitada potencialidade natural;

III - subutilização dos recursos naturais do solo, subsolo e recursos bióticos, devido à limitada disponibilidade natural que demandam o desenvolvimento de usos alternativos, visando sua viabilidade econômica;

IV - degradação por atividades minerais, devendo ser recuperadas de acordo com os planos

específicos;

V - existência de núcleos urbanos mais densos e populosos, que demandam soluções integradas de saneamento ambiental, infraestrutura viária e de equipamentos de apoio à produção.

**Art. 16** A Categoria 2, Áreas que Requerem Manejo Específico, compreende as áreas que, pelas características ambientais, requerem manejos específicos para a manutenção da qualidade ecológica do potencial hídrico para garantir suas características e a exploração racional de forma adequada à base de recursos naturais, tendo em vista compatibilizar a proteção do ambiente natural com a sustentabilidade das atividades econômicas.

**Art. 17** A Subcategoria 2.1, Áreas que Requerem Manejo Específico para Manutenção da Qualidade Ecológica do Potencial Hídrico, compreende as áreas com grande número de nascentes e cursos d'água formadoras das grandes bacias hidrográficas dos Rios Amazonas e Paraguai.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo apresentam uma ou mais das características abaixo, à exceção das áreas incluídas na Categoria 1:

I - extenso e espesso pacote sedimentar, representado pelo Planalto dos Parecis e Guimarães/Alcantilados, que constitui o grande reservatório subterrâneo e superficial natural do Estado, necessitando de medidas preventivas e mitigatórias contra os processos de comprometimento da recarga dos aquíferos;

II - elevada suscetibilidade ao desenvolvimento de processos de erosão linear, na formação de ravinas e voçorocas, ocorridas principalmente em solos de estrutura frágil;

III - elevada suscetibilidade à contaminação do solo e dos recursos hídricos subterrâneos, pela infiltração de substâncias poluentes.

**Art. 18** A Subcategoria 2.2, Áreas que Requerem Manejo Específico pelo Elevado Potencial Florestal, Verificando Forte Presença de Projetos de Manejo Florestal, Produção Agrícola, Pecuária e Assentamentos Rurais, compreende as áreas recobertas pelas florestas ombrófila e estacional, consideradas de interesse do uso racional através de técnicas de atividades extrativistas sustentáveis.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo apresentam uma ou mais das características abaixo, à exceção das áreas incluídas na Categoria 1:

I - cobertura vegetal conservada de floresta, com potencial biótico significativo de

interesse do uso racional através de técnicas de atividades extrativistas sustentáveis;

II - ambientes com remanescentes florestais pertencentes à reserva legal das propriedades rurais, de interesse da proteção e preservação ambiental;

III - ambientes com alteração da cobertura vegetal que apresentem biodiversidade com potencial futuro para o desenvolvimento de atividades extrativistas;

IV - potencialidade para atividades do ecoturismo e sua estrutura de suporte.

**Art. 19** A Subcategoria 2.3, Áreas que Requerem Manejo Específico pelo Elevado Potencial Biótico em Ambientes Pantaneiros, específico da Bacia do Rio Paraguai, e em Ambientes Alagáveis, com Predomínio de Curto Período de Alagamento ou Áreas Encharcadas das Bacias dos Rios Guaporé e Araguaia, compreende as áreas de relevância ecológica e paisagística, devido às suas características geomorfológicas e a sazonalidade do regime fluvial, que admitem a ocupação e a exploração de recursos naturais.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo apresentam uma ou mais das características abaixo:

I - cobertura vegetal de cerrado pouco alterada, associada com floresta estacional e atividades antrópicas;

II - ambientes associados aos cursos d'água e aos ciclos de cheia/vazante, tais como as baías, as lagoas e os corixos do Rio Paraguai, bem como os seus afluentes principais;

III - nichos ecológicos de reprodução da fauna, sensíveis a alterações ocorrentes no regime hídrico fluvial, específico do Pantanal do Rio Paraguai;

IV - vulnerabilidades decorrentes das atividades econômicas em curso, como desmatamento, obras de drenagem, barramentos e outras obras de infraestrutura;

V - áreas de planícies alagáveis por curto período de tempo, depressões úmidas das planícies dos Rios Guaporé e Araguaia, decorrentes da dinâmica pluvial anual;

VI - ambientes que sofrem alterações hidrodinâmica e da biota, tais como assoreamento, contaminação da água e do solo, degradação de *habitats* com reflexos sobre a fauna e flora, em função do uso inadequado do solo à montante;

VII - oferta de potencial para atividades turísticas, tais como ecoturismo, turismo cultural, turismo de contemplação, turismo rural e turismo de pesca.

**Art. 20** A Subcategoria 2.4, Áreas que Requerem Manejo Específico em Ambientes com Elevada Fragilidade, compreende as áreas onde a base de recursos naturais é limitada e as fragilidades naturais do ambiente são elevadas, requerendo que a ocupação e o sistema de

manejo para a exploração dos recursos sejam adequados à capacidade de suporte do ambiente, tendo em vista a sustentabilidade das atividades nelas realizadas.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo apresentam uma ou mais das características abaixo:

I - substrato rochoso com elevado potencial à erosão concentrada devido ao grau de desagregação de seus componentes, aos controles litológicos, fraturas, espessura das coberturas superficiais;

II - relevo dissecado associado a solos arenosos ou rasos, com nascentes e drenagem em cota de nível elevada, encaixado em ravinas ou anfiteatros;

III - solos com elevada suscetibilidade à erosão, decorrente do grau de desagregação e baixa coesão das partículas, ou que apresentem elevado gradiente textural entre os horizontes, associado à baixa infiltração de água pluvial;

IV - cobertura vegetal com capacidade de proteção do solo limitada, em face do regime pluviométrico regional concentrado, sendo necessária a intensificação da cobertura com culturas, tais como pastagens tecnificadas, sistemas agrosilvipastoris ou revegetação natural.

**Art. 21** A Categoria 3, Áreas Protegidas, compreende as áreas legalmente instituídas e declaradas, até a data da publicação desta lei, relativas às Terras Indígenas e Quilombolas e Unidades de Conservação, as quais se regem pelas respectivas normas de criação e demais dispositivos legais pertinentes, e as Unidades de Conservação propostas para implantação, que obedeçam à relevância ecológica tratada no âmbito do ZSEE.

**Art. 22** A Subcategoria 3.1, Áreas Protegidas Criadas, compreende Terras Indígenas, Quilombolas e Unidades de Conservação.

**Art. 23** A Subcategoria 3.2, Áreas Protegidas Propostas, compreende as áreas que são consideradas como de interesse ambiental para a conservação de seus componentes naturais, tais como recursos hídricos em áreas de elevada fragilidade, presença de nichos ecológicos relevantes e raros necessários para a conservação da biodiversidade, proteção da flora e fauna silvestres ameaçadas de extinção, proteção de formações vegetais de relevante interesse científico e biológico, formações cársticas e rochosas reliquias.

§ 1º As Áreas Protegidas Propostas para a criação de Unidades de Conservação foram indicadas de acordo com os critérios de relevância ecológica e de respeito à capacidade de suporte dos ambientes, obedecendo aos seguintes critérios de seleção e demarcação:

I - integridade dos sistemas naturais de elevada relevância ecológica e científica, com

feições naturais raras;

II - cobertura vegetal existente com relevância cientificamente comprovada;

III - contato de duas ou mais tipologias vegetais raras, de relevância para a preservação dessa biodiversidade;

IV - ocorrência da descoberta de espécies da fauna e flora de relevância e especificidade biológica;

V - parte do pantanal alagado, por períodos longos maiores que 08 (oito) meses, de elevada relevância para a ictiofauna associada à dinâmica da fauna;

VI - ambiente de preservação da biodiversidade, mediante sustentabilidade socioeconômica da população tradicional e das atividades necessárias à sua subsistência;

VII - presença de sítios com potencial natural de beleza cênica rara, tais como formações rochosas, quedas d'água, corredeiras, grotões, *canyons* e feições cársticas;

VIII - presença de sítios arqueológicos.

§ 2º De conformidade com o Código Estadual do Meio Ambiente, o Estado poderá decretar limitações administrativas provisórias ao exercício de atividades e empreendimentos efetivos ou potencialmente causadores de degradação ambiental nas 09 (nove) áreas indicadas para estudo e criação de Unidades de Conservação.

§ 3º Para a aprovação da criação das Unidades de Conservação indicadas, deverá ser observado o disposto no § 2º do Art. 22 da Lei Federal nº 9.985/00, sendo que a consulta pública dar-se-á através de Audiências Públicas, em todos os municípios envolvidos.

**Art. 24** Para os imóveis rurais do Estado de Mato Grosso situados em área considerada como floresta, fica indicada a redução da reserva legal para fins de recomposição, de 80% (oitenta por cento) para até 50% (cinquenta por cento) da propriedade, observando-se a dinâmica do desmatamento nos termos do § 5º do Art. 16 da Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2166-67, de 24 de agosto de 2001.

§ 1º A recomposição da reserva legal prevista neste artigo aplicar-se-á às áreas antropizadas até a publicação da presente lei.

§ 2º A redução da reserva legal autorizada no *caput* não será permitida nas áreas que apresentem uma das seguintes características:

I - áreas de preservação permanente;

II - ecótonos, que não se enquadrarem como tipologia florestal para determinação da reserva legal;

III - sítios e ecossistemas especialmente protegidos;

IV - corredores ecológicos aprovados em lei.

**Art. 25** Ficam definidos como critérios para sanar o passivo ambiental os previstos na Lei Complementar nº 343, de 24 de dezembro de 2008.

**Parágrafo único** As propriedades ou posses rurais somente serão obrigadas à recomposição no que exceder a 04 (quatro) módulos rurais.

**Art. 26** Fica indicado o plantio da cana-de-açúcar e a produção sucroalcooleira em áreas antropizadas no território mato-grossense, excluindo-se as áreas alagáveis.

## **Seção II**

### **Do Sistema de Informações do Zoneamento Socioeconômico Ecológico**

**Art. 27** O Sistema de Informações do Zoneamento Socioeconômico Ecológico constitui um mecanismo de coleta, tratamento e armazenamento de dados do diagnóstico socioeconômico ecológico do Estado de Mato Grosso, que subsidiaram a elaboração do ZSEE.

**Parágrafo único** Os dados gerados pelos órgãos estaduais responsáveis pela implementação de políticas setoriais e as entidades oficiais de estatística e informação serão incorporados ao Sistema de Informações do Zoneamento Socioeconômico Ecológico.

**Art. 28** O órgão estadual de planejamento será responsável pela operacionalização do Sistema de Informações do Zoneamento Socioeconômico Ecológico, garantindo o acesso público aos dados e informações.

**Art. 29** São objetivos do Sistema de Informações do Zoneamento Socioeconômico Ecológico:

I - reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações sobre o planejamento e ordenamento do espaço geográfico do Estado, por Categoria de Uso;

II - atualizar permanentemente as informações sociais, econômicas e ambientais das zonas de intervenção;

III - fornecer subsídios para a elaboração de políticas, planos e programas, projetos e atividades de Governo.

### **Seção III**

#### **Do Monitoramento das Zonas de Intervenção**

**Art. 30** Caberá aos órgãos estaduais de Planejamento e do Meio Ambiente a realização do monitoramento das zonas de intervenção, avaliando periodicamente seus indicadores de sustentabilidade.

**Art. 31** O cálculo dos indicadores de sustentabilidade por zona de intervenção será adotado para possibilitar o monitoramento da implementação do Zoneamento Socioeconômico Ecológico, permitindo avaliar a melhoria ou não da classificação de cada zona, em relação a sua sustentabilidade, por meio da relação entre as condições e qualidade de vida, eficiência econômica e qualidade do ambiente natural.

§ 1º Os indicadores de sustentabilidade calculados para cada zona de intervenção deverão ser apreciados pela Assembleia Legislativa do Estado, integrando o Sistema de Informações do Zoneamento Socioeconômico Ecológico a serem disponibilizados à sociedade.

§ 2º O método de cálculo dos indicadores de sustentabilidade deverá ser validado por instituições científicas de reconhecida competência e aprovado pela Comissão Estadual de Zoneamento Socioeconômico Ecológico - CEZSEE.

### **Seção IV**

#### **Do Controle das Atividades**

**Art. 32** O cumprimento das diretrizes gerais e específicas do Zoneamento Socioeconômico Ecológico deverá ser efetuado por todos os órgãos estaduais da administração pública que tenham atribuições de licenciamento, emissão de autorizações, concessão de créditos governamentais e incentivos fiscais.

**Parágrafo único** O Poder Executivo deverá fortalecer o sistema de planejamento, execução e controle das atividades relacionadas à implementação do ZSEE, notadamente os órgãos estaduais de planejamento e do meio ambiente.

### **Seção V**

#### **Do Sistema de Avaliação da Implantação e Acompanhamento do Zoneamento Socioeconômico Ecológico**



**Art. 33** O Sistema de Avaliação da Implantação e Acompanhamento do Zoneamento Socioeconômico Ecológico é constituído por 02 (dois) órgãos: Executivo e Consultivo e Deliberativo.

I - Executivo: à Secretaria de Estado de Coordenação e Planejamento compete a coordenação, a implantação e a execução do Zoneamento Socioeconômico Ecológico - ZSEE, bem como a apresentação de propostas para sua alteração.

II - Consultivo e Deliberativo: à Comissão Estadual de Zoneamento Socioeconômico Ecológico - CEZSEE compete a avaliação e o acompanhamento da implantação do ZSEE, a promoção da articulação entre as diversas instituições públicas e privadas, visando à divulgação e debate dos trabalhos, bem como a proposição de futuras alterações do ZSEE.

**Art. 34** As alterações no ZSEE, observado o disposto no Art. 37, terão como requisitos básicos atualizações e detalhamentos dos estudos temáticos, conforme metodologia definida na legislação vigente, no que concerne a categorias, subcategorias, zonas, subzonas, diretrizes gerais e específicas, desde que realizadas após aprovação da CEZSEE, mediante proposta de iniciativa tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo.

**Art. 35** Para fins de demarcação, as Áreas de Preservação Permanente (APPs) da propriedade ficam determinadas nas zonas de intervenção localizadas na Subcategoria 2.3 da seguinte forma:

I - nas áreas delimitadas da planície do Rio Paraguai aplicam-se as regras do Art. 7º da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008;

II - nas áreas das planícies dos Rios Guaporé e Araguaia, temporariamente alagáveis, ficam estabelecidas as seguintes regras:

- a) margem dos cursos d'água perenes, intermitentes e meandros conectados com os rios;
- b) entorno das baías, dos lagos e das lagoas perenes conectados com os rios;
- c) veredas e brejos apenas quando são componentes das nascentes com presença ou não de murundus;
- d) topos e encostas de morros com inclinação igual ou superior a 45° (quarenta e cinco) graus.

**Parágrafo único** Não são partes integrantes das Áreas de Preservação Permanentes – APP

e de conservação as áreas das planícies alagáveis dos Rios Guaporé e Araguaia constituídas de campos de murundus.

**Art. 36** Nas zonas de intervenção localizadas na Subcategoria 3.2, Áreas Protegidas Propostas, após a realização de estudos para a definição da categoria de Unidades de Conservação e sua efetiva criação, o órgão executivo deverá proceder a todos os atos legais para o enquadramento nas diretrizes do ZSEE.

**Art. 37** Na hipótese de criação de novas Terras Indígenas e Quilombolas, após a promulgação desta lei, a mesma deverá ser transformada em uma zona de intervenção no âmbito da Subcategoria 3.1, Áreas Protegidas Criadas, sendo sua área subtraída da(s) zona(s) de intervenção anteriormente existente(s).

**Parágrafo único** As adequações ao ZSEE em decorrência do disposto no *caput* serão promovidas por meio de proposta de autoria do Poder Executivo, dispensadas as formalidades do Art. 34.

**Art. 38** A Comissão Estadual de Zoneamento Socioeconômico Ecológico-CESZEE recomendará aos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, mediante a avaliação periódica dos resultados do monitoramento dos indicadores de sustentabilidade, a necessidade de implementação de ações, políticas públicas, planos, programas, projetos e atividades relativas às diretrizes gerais e específicas do ZSEE.

**Art. 39** Ressalvadas as hipóteses previstas nos Arts. 36 e 37 desta lei, a alteração dos produtos do ZSEE, bem como mudanças nos limites das zonas e indicação de novas diretrizes gerais e específicas, será realizada após o decurso do prazo mínimo de 07 (sete) anos de conclusão do ZSEE, ou de sua última modificação, prazo este não exigível na hipótese de ampliação do rigor da proteção ambiental da zona a ser alterada ou de atualizações decorrentes de aprimoramento técnico-científico.

### CAPÍTULO III

#### DA AÇÃO DO PODER PÚBLICO

**Art. 40** Na implementação da Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do

Estado de Mato Grosso compete ao Poder Executivo:

I - a proposição e alteração de políticas públicas, planos, programas, projetos e atividades em concordância com as diretrizes específicas estabelecidas nos mapas do ZSEE;

II - o uso dos dados disponíveis no Sistema de Informações do Zoneamento Socioeconômico Ecológico para a proposição de políticas públicas, planos, programas, projetos e atividades;

III - o uso dos resultados do monitoramento dos indicadores de sustentabilidade aprovados para a avaliação das políticas públicas, planos, programas, projetos e atividades;

IV - o encaminhamento à Assembleia Legislativa dos indicadores de sustentabilidade para apreciação periódica.

#### CAPÍTULO IV

#### DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

**Art. 41** A proposição, o planejamento e a implementação de políticas públicas no Estado de Mato Grosso, bem como a concessão de incentivos fiscais, ficam condicionados às obrigações, aos padrões, indicações e às diretrizes gerais e específicas de uso estabelecidas para cada zona de intervenção prevista nesta lei.

**Art. 42** Os recursos financeiros necessários à implementação do Zoneamento Socioeconômico Ecológico - ZSEE deverão constar dos Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Anuais dos órgãos e entidades da Administração Pública.

**Art. 43** As Unidades de Conservação indicadas na subcategoria das Áreas Protegidas Propostas (3.2.) deverão ser criadas no prazo de até 05 (cinco) anos, a partir da publicação desta lei.

§ 1º A criação de que trata o *caput* deverá ser precedida de estudos técnicos e consulta pública nos municípios de jurisdição dos imóveis, para definir a classificação do tipo de Unidade de Conservação;

§ 2º Não será permitida a criação de Unidades de Conservação em áreas com as seguintes características:

I - áreas com estrutura produtiva consolidada;

II - áreas com modificações antrópicas representativas;

III - áreas de manejo florestal;

IV - áreas com recursos minerais estratégicos;

V - áreas com recursos hídricos estratégicos para geração de energia elétrica.

**Art. 44** Fica reconhecida a eficácia da técnica do plantio direto na redução da emissão dos Gases de Efeito Estufa, gerando crédito de carbono a ser comercializado mediante programa estadual.

**Art. 45** Para fins de mudança de Categoria de Uso, existindo dissonância na classificação do solo, tipologia vegetal, escala de mapa e atividades socioeconômicas, estas poderão ser readequadas em escala de maior detalhe, mediante acompanhamento do órgão gestor da política ambiental, às expensas do requerente.

**Art. 46** Os municípios deverão adequar seus planos diretores e zoneamentos locais ao disposto neste ZSEE, resguardada a competência municipal.

**Art. 47** O Poder Executivo deverá regulamentar o mapeamento em escala de 1:100.000 (um por cem mil) ou de maior detalhe para a classificação dos solos do Estado em áreas de elevada fragilidade, para readequação de categoria.

**Art. 48** Existindo passivo ambiental em áreas de domínio público da União, do Estado e dos Municípios, a recomposição do passivo fica a cargo do detentor do domínio.

**Art. 49** A Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado respeitará o direito de propriedade.

**Art. 50** Fica revogada a Lei nº 5.993, de 03 de junho de 1992.

**Art. 51** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

as) SILVAL DA CUNHA BARBOSA

Governador do Estado

*Anexo 4*

*Mensagem do Governador Blairo Maggi para aprovação  
do Planejamento Territorial do Estado de Mato Grosso*

## GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO

### Gabinete do Governador

#### MENSAGEM N° /2008.

#### **Excelentíssimo Senhor Presidente, Excelentíssimos Senhores Deputados:**

No exercício da competência estabelecida no art. 39 da Constituição do Estado de Mato Grosso, tenho a honra de me dirigir a Vossas Excelências para submeter à apreciação dessa Casa de Leis, o anexo projeto de lei ordinária que *“institui a Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências”*.

Como é do conhecimento de Vossas Excelências o zoneamento ambiental constitui um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) cuja importância é proclamada internacionalmente estando contemplado na Constituição Federal e inúmeros diplomas legais. Com efeito, a Declaração do Meio Ambiente aprovada na 1ª Conferência das Nações Unidas realizada em Estocolmo (1972) já contemplava nos Princípios 13 a 17, em forma de diretriz, o enfoque estatal integrado e coordenado da planificação de seu território. Tal princípio encontra-se reiterado na Agenda 21 que prevê no Capítulo 10 a integração das metas de desenvolvimento com as de meio ambiente.

Ainda de acordo com a Carta Européia de Ordenamento do Território (1984) o ordenamento territorial é, “simultaneamente, uma disciplina científica ou técnica administrativa e uma política que se desenvolve numa perspectiva interdisciplinar e integrada pendente ao desenvolvimento equilibrado das regiões e à organização física do espaço, segundo uma estratégia de conjunto”. Nossa Constituição Federal atribui à União competência para “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” (art. 21), reservando aos Estados idêntica competência para “instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões (Art. 25 § 3º).

Inúmeros diplomas legais tratam dessa temática, dentre os quais destacam-se a Lei 6.803/80 que estabelece diretrizes para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, o Decreto n° 4.297/2002 e o Decreto 6.288/2007 que Regulamentam o Zoneamento Ecológico-Econômico como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. De acordo com Iara Verocai Moreira o zoneamento “é a integração sistemática e interdisciplinar da análise ambiental no planejamento dos usos do solo, com o objetivo de

definir a melhor gestão dos recursos ambientais identificados".

Nessa concepção o zoneamento implica na “destinação, factual ou jurídica, da terra a diversas modalidades de uso humano” (segundo Diogo de Figueiredo Moreira Neto) e atende a finalidades específicas propiciando melhor gestão dos recursos ambientais ao impedir a ocupação anárquica dos espaços territoriais, fazendo com que os mesmos se enquadrem em determinado padrão de racionalidade. Desse modo o zoneamento implica na delimitação geográfica de áreas territoriais, com o objetivo de estabelecer regimes especiais de uso da propriedade e dos recursos naturais nela existentes, contribuindo para a realização da função social da propriedade. Por isso mesmo, a instituição de uma política de planejamento e ordenamento territorial constitui poder-dever da Administração Pública, com finalidade diretiva inserindo-se no âmbito da competência legislativa do Estado-Membro.

Na legislação federal encontramos no Decreto nº 4.297/2002 que disciplina o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), enquanto “instrumento de organização territorial a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas, estabelecendo medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida da população” (Art. 2º do Decreto nº 4.297/02). De acordo com o referido Decreto inserem-se entre os objetivos do ZEE:

- I - Subsidiar a elaboração de macropolíticas territoriais, orientando os tomadores de decisão na adoção de políticas convergentes com as diretrizes de planejamento estratégico do país;
- II - conjugar os elementos de diagnóstico físico-biótico e socioeconômico, para estabelecer macrocenários exploratórios com vistas a apresentar alternativas ao desenvolvimento social, ambientalmente sustentável;
- III - instituir um banco de dados com as informações ambientais e socioeconômicas necessárias ao planejamento macroregional;
- IV - apoiar os empreendimentos federais, no que concerne à implantação de eixos e pólos de desenvolvimento e à infraestrutura conexa;
- V - conceber e implementar formas de divulgação pública das informações utilizadas no processo de ZEE;
- VI - fornecer aos Estados e Municípios diagnósticos gerais e uma perspectiva global sobre a realidade do país, bem como diretrizes gerais do ZEE propostas pelo governo federal;

VII - reunir esforços de sistematização de dados e informações para dar suporte e agilizar os ZEE's regionais e estaduais.

Observada a regra geral consignada na norma federal acima transcrita, a proposta de zoneamento objeto do Projeto de Lei ora apresentado tem como base estudos da realidade mato-grossense em seus diversos aspectos dos meios físico, biótico e socioeconômico em escala suficiente para identificar potencialidades e vulnerabilidades e com isso, definir os usos mais corretos para os diversos ambientes que compõem o Estado de Mato Grosso. Nessa perspectiva o Zoneamento Socioeconômico Ecológico de Mato Grosso (ZSEE-MT) indica as diretrizes técnicas de planejamento, voltadas ao fomento, adequação/redirecionamento e normatização de atividades socioeconômicas e produtivas, para que a apropriação de recursos e a ocupação dos espaços ocorram de forma adequada, visando o desenvolvimento sustentável do Estado. Assim, o ZSEE permite intervenções e ações em seu território por meio de planos setoriais integrados de ordenação territorial.

Oportuno salientar que vigora em nosso Estado a Lei nº 5.993/92, que define a Política de Ordenamento Territorial, objetivando o ordenamento ecológico paisagístico dos meios: rural e florestal, constituindo a primeira aproximação do zoneamento, tecnicamente denominado Bases Geográficas para o Zoneamento Sócio-Econômico Ecológico. Coube à SEPLAN coordenar a elaboração deste novo modelo de zoneamento em consonância com as diretrizes estabelecidas para elaboração de trabalhos de Zoneamento no Brasil e com os objetivos e princípios emanados da legislação em vigor.

Na execução da nossa Proposta tomamos como base técnica um diagnóstico dos aspectos naturais, sociais e econômicos, consolidando uma base de conhecimentos integrados do Estado, elaborado por uma equipe multidisciplinar, que foi utilizada para delimitação de Unidades Socioeconômicas Ecológicas, avaliadas em suas sustentabilidades de acordo com potencialidades e fragilidades gerais e específicas. A partir desse diagnóstico foram definidos os seguintes objetivos estratégicos de longo prazo: (1) Melhorar a qualidade de vida para promover a cidadania; (2) Reduzir o número de pessoas em condições de vulnerabilidade social; (3) Promover o desenvolvimento sustentável da economia, fortalecendo a competitividade, a diversificação e a participação nos mercados nacional e internacional, com base nas potencialidades regionais, ampliando a participação do micro, pequeno e médio empreendimento; (4) Garantir o uso ordenado dos recursos naturais visando o desenvolvimento sócio-econômico com qualidade ambiental; (5) Melhorar o desempenho da Gestão Pública Estadual; e (6) Dar sustentabilidade à Gestão das Políticas Públicas, garantindo o equilíbrio fiscal e a capacidade de financiamento do



Estado, visando o atendimento das necessidades da sociedade.

Conceitualmente, o ZSEE proposto no Projeto de Lei que ora encaminhamos constitui, portanto, instrumento técnico e político direcionado ao ordenamento do espaço geográfico do Estado e ao disciplinamento do uso de seus recursos naturais, visando o desenvolvimento sustentável traduzido pela sustentabilidade ecológica (estabilidade do ambiente e dos recursos naturais), sustentabilidade econômica (internalização dos benefícios econômicos e rentabilidade ao longo do tempo) e sustentabilidade social (equidade de custos e benefícios distribuídos entre os diversos atores sociais).

O Projeto contempla a definição de Zonas e Subzonas de intervenção agrupadas nas seguintes categorias:

Categoria 1. Áreas com Estrutura Produtiva Consolidada ou a Consolidar compreende as áreas que se encontram em processo de consolidação das atividades produtivas ou já consolidadas, que concentram a porção mais dinâmica da economia estadual, para as quais são recomendadas ações e intervenções para a manutenção e/ou intensificação das atividades existentes, tendo em vista a sustentabilidade ambiental e econômica.

Categoria 2. Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo, compreende áreas de ocupação antiga ou em processo de consolidação, para as quais são necessárias ações de recuperação ambiental, ou alteração do uso do solo, ou reordenação de estrutura produtiva, ou adequação do sistema de manejo, ou readequação para conservação e/ou recuperação de recursos hídricos, em face dos problemas de degradação emergente dos componentes ambientais ou da importância estratégica para o desenvolvimento sustentável do Estado.

Categoria 3. Áreas que Requerem Manejos Específicos, compreende as áreas que pelas características ambientais: elevado potencial biótico, especificidade ecológica e paisagística e elevada fragilidade requerem manejos específicos, para garantir a manutenção de suas características e a exploração racional e adequada de sua base de recursos naturais, tendo em vista compatibilizar a proteção do ambiente natural com a sustentabilidade das atividades econômicas.

Categoria 4. Áreas Protegidas compreende as áreas legalmente instituídas até a data da publicação desta lei, relativas às Terras Indígenas e Unidades de Conservação, as quais regem-se pelas respectivas normas de criação e demais dispositivos legais pertinentes, e as Unidades de Conservação propostas para implantação, que obedecem à relevância ecológica tratada no âmbito do ZSEE-MT.

As Categorias acima apontadas subdividem-se em Subcategorias de uso, para as

quais estão consignadas as indicações e diretrizes econômicas, sociais e ambientais pertinentes que se agregam ao Projeto de Lei como anexo. Vale ressaltar que encaminhamos a esse parlamento, em agosto de 2004, a primeira versão do Projeto de Lei que “Institui a Política de Planejamento e Ordenamento Sustentado do Estado de Mato Grosso, estabelece os Planos de Ação e Gestão, e cria o Sistema Integrado de Gestão e Planejamento”, do qual o ZSEE é parte integrante.

No segundo semestre de 2005, o referido projeto foi retirado da Assembléia Legislativa e contratamos a EMBRAPA Solos do Rio de Janeiro, através da FAPEMAT para proceder a uma “Análise Técnico-conceitual da Proposta de Lei do Zoneamento Socioeconômico Ecológico do Estado de Mato Grosso”. Para consolidar essa análise foi realizado um seminário no período de 30/05 a 01/06/2007, na SEPLAN, com participação de membros do Consórcio ZEE Brasil (IBGE e CPRM, EMBRAPA Solos), Secretários de Estado de Meio Ambiente e Planejamento e Coordenação Geral, Coordenador Nacional de Zoneamento do MMA e técnicos da SEPLAN e SEMA.

Como resultados desse Seminário foram propostas algumas adequações das categorias de uso e diretrizes das zonas do Zoneamento Socioeconômico Ecológico de Mato Grosso às utilizadas pelo MMA no Macrozoneamento da Amazônia Legal e incorporação dos resultados do MT+20 ao ZSEE-MT. Esse trabalho de revisão das categorias de uso, zonas e subzonas e suas diretrizes foi realizado por uma equipe técnica da SEPLAN/SEMA orientada pela consultora Maria Beatriz Imenes, finalizado em março de 2008.

Paralelamente instituímos uma Comissão Estadual de Zoneamento Socioeconômico Ecológico de Mato Grosso, em 31/01/2008, através do Decreto Nº 1.139, composta por 47 representantes de instituições governamentais e da sociedade civil para acompanhar a aprovação e implementação do Zoneamento. Essa etapa culminou com a aprovação do documento técnico do ZSEE pela Comissão Estadual de Zoneamento, após discussão realizada num seminário participativo, no período de 31/03 a 02/04/2008, coordenado pela consultora Walquíria Moraes. As alterações aprovadas pela Comissão foram consolidadas e incorporadas ao documento ora apresentado.

Cumpre-nos destacar que esse brilhante trabalho é fruto da dedicação e empenho da equipe multidisciplinar contratada e dos técnicos da SEPLAN e SEMA e aprovado pela comissão que representa vários setores da sociedade mato-grossense, constituindo uma ferramenta indispensável à consolidação de um desenvolvimento em bases sustentáveis, em nosso Estado. Certamente que esse Parlamento saberá aprimorar a proposta dotando

nosso Estado de uma lei que faça jus à sua grandeza, dotando o Poder Público e a sociedade mato-grossense de um instrumento hábil à concretização do desenvolvimento em base sustentável.

Estas, portanto são as razões que nos conduzem a submeter o presente projeto de Lei à apreciação desse Parlamento, contando, como de costume, com a colaboração de Vossas Excelências para aprovação, à unanimidade, desta proposição.

## **BLAIRO BORGES MAGGI**

*Governador do Estado*

LEI Nº DE DE 2008.

Autoria: Poder Executivo

### **Institui a Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências**

#### **A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO,**

tendo em vista o que dispõe o Art. 42 da Constituição estadual, aprova e o governador do Estado sanciona a seguinte lei:

#### **TÍTULO I**

##### **Da Política de Planejamento e Ordenamento Territorial**

**Art. 1º** Fica instituída a Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Mato Grosso.

#### **CAPÍTULO I**

##### **Dos Princípios, Objetivos e Diretrizes Gerais**

**Art. 2º** A Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Mato Grosso baseia-se nos seguintes princípios:

- I - garantia do desenvolvimento sustentável do Estado;
- II - consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento do Estado;
- III - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento do Estado;

IV - cooperação entre governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de planejamento e ordenamento do espaço geográfico mato-grossense;

V - função sócio-ambiental da propriedade;

VI – reconhecimento da diversidade sócio-cultural visando a inclusão social e fortalecimento da cidadania.

**Art. 3º** São objetivos da Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado:

I – organizar de forma vinculada, a tomada de decisões públicas e privadas quanto a planos, programas, projetos e atividades que, direta ou indiretamente, utilizem recursos naturais, assegurando a plena manutenção do capital e dos serviços ambientais dos ecossistemas;

II – racionalizar o uso dos recursos naturais do Estado, através do conhecimento da dinâmica ambiental e intervenções antrópicas, sob o enfoque holístico/sistêmico;

III – assegurar a preservação, o controle, à recuperação e a utilização racional e sustentável dos recursos naturais, garantindo-se o aproveitamento desses pelas populações locais;

IV – proteger e recuperar as áreas remanescentes que sejam representativas dos ecossistemas naturais do Estado, de forma a garantir a sua continuidade e diversidade;

V – assegurar a melhoria das condições de vida da população;

VI – compatibilizar a ação antrópica, em qualquer de suas manifestações, com a dinâmica dos ambientes, de forma a assegurar a melhoria da qualidade de vida e a qualidade ambiental;

VII – assegurar o desenvolvimento harmônico e integrado das diversas regiões do Estado, bem como garantir a integração do seu espaço físico-territorial com as demais regiões de Estados vizinhos, que o influenciam ou que por ele são influenciadas, valorizando as potencialidades econômicas e diversidades dessas regiões;

VIII – planejar e gerenciar, de forma integrada, descentralizada e participativa, as atividades econômicas e produtivas no Estado, em consonância com os planos municipais e de acordo com a legislação vigente;

IX – manter e ampliar a capacidade produtiva, através de instrumentos e mecanismos técnicos e financeiros;

X – direcionar a aplicação dos recursos públicos em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Zoneamento Socioeconômico Ecológico – ZSEE;

XI – garantir a recuperação de áreas degradadas, em especial nas regiões do Estado com elevado potencial de erodibilidade do solo e nas áreas consideradas de preservação permanente;

XII - promover a prevenção, controle e erradicação de espécies exóticas invasoras.

**Art. 4º** Constituem diretrizes gerais de ação para implementação da Política de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado:

I – fomentar e orientar a realização de estudos destinados à proposição e desenvolvimento das Políticas Estaduais de Saneamento Ambiental, de Biodiversidade e Mudanças Climáticas, de Incentivos à Economia Florestal e de Ciência e Tecnologia;

II - promover Políticas de Regularização Fundiária urbana e rural;

III – promover a ordenação e o controle dos usos do solo;

IV - promover a elaboração de Política Mineral para o Estado, que venha estabelecer parâmetros e critérios sociais, ambientais e econômicos para o desenvolvimento da atividade, além da criação de um cadastro estadual de produtos minerais, visando à identificação de sua origem, para o controle do comércio interno e externo;

V - fortalecer ações de combate a biopirataria e ao tráfico e comércio ilegal de fauna e flora;

VI - promover projetos de pesquisa para identificação de instrumentos econômicos voltados para a conservação da biodiversidade;

VII - criar e implementar uma rede de monitoramento da qualidade do ar no Estado, para avaliar seus efeitos sobre saúde pública e mudanças climáticas;

VIII - realizar o monitoramento dos recursos hídricos superficiais e garantir a proteção dos recursos hídricos subterrâneos;

X - buscar a implementação de ações de cooperação financeira continuada e permanente entre a União, o Governo Estadual e Prefeituras Municipais visando à proteção dos recursos hídricos, em função do papel de fornecedor de água desempenhado pelo Estado de Mato Grosso;

X – desenvolver ações conjuntas com os governos do Estado de Mato Grosso do Sul e Goiás para gestão do Pantanal do rio Paraguai e do rio Araguaia;

XI - fomentar a integração entre o planejamento e a ordenação de áreas urbanas e rurais em cada uma das zonas de intervenção;

XII - estabelecer parcerias com o Governo Federal e iniciativa privada para implantação e ampliação do sistema multimodal de transporte no Estado de Mato Grosso;

XIII – orientar, fomentar e propor padrões de produção e consumo de bens e serviços, e de expansão da área rural que sejam compatíveis com os índices de sustentabilidade apurados por zona de intervenção;

XIV - promover articulação entre as Políticas Nacional e Estadual de Recursos Hídricos.

**Art. 5º** Para os fins previstos nesta lei, entende-se por:

I - Zoneamento Socioeconômico Ecológico - ZSEE: instrumento de organização do território, que estabelece medidas e padrões de disciplinamento de uso dos recursos naturais, em especial, dos recursos hídricos, do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável, por meio da melhoria da eficiência econômica e das condições de vida da população;

II - Zonas de Intervenção: são porções delimitadas do espaço geográfico, para as quais são estabelecidas diretrizes específicas de uso e ocupação tendo em vista o desenvolvimento sustentável do Estado de Mato Grosso;

III - Subzona de Intervenção: é a menor unidade territorial, que obedece a indicação da Zona à qual está vinculada, diferenciando-se desta pela proposição particular de alternativas de uso e ocupação;

IV - Região de Planejamento: compreende um conjunto de Unidades Sócio-econômicas ecológicas agregadas segundo a integração dos aspectos sócio-econômicos ecológicos e os elementos estruturadores das regiões de influência dos pólos urbanos;

V - Capacidade de Suporte: é o limite de antropização suportável para um determinado ambiente, considerando sua organização funcional (forma e função) e o estado de conservação.

## **CAPÍTULO II**

### **Dos Instrumentos**

**Art. 6º** Os instrumentos previstos nesta lei, serão implementados de forma a orientar as ações do Poder Público e da sociedade civil no planejamento do Estado.

**Art. 7º** Constituem instrumentos de planejamento e gestão do território mato-grossense:

I - o Zoneamento Socioeconômico Ecológico - ZSEE;

II – o Sistema de Informações do Zoneamento Socioeconômico Ecológico - ZSEE;

III - o monitoramento das zonas de intervenção;

IV – o controle das atividades que intervêm sobre o território matogrossense;

V – o Sistema de Avaliação e Acompanhamento da Implantação do ZSEE.

## **SEÇÃO I**

### **Do Zoneamento Socioeconômico Ecológico - ZSEE**

**Art. 8º** O Zoneamento Socioeconômico Ecológico tem por objetivo geral, a ordenação, de forma vinculada, das decisões públicas e privadas sobre políticas, planos, programas, projetos e atividades que se utilizem ou possam se utilizar, direta ou indiretamente, de recursos naturais, proporcionando o uso racional do capital existente, e a manutenção dos

serviços ambientais dos ecossistemas.

**Art. 9º** O ZSEE, enquanto instrumento da Política de Planejamento e Ordenamento Territorial, tem como fundamentos:

I - o pragmatismo, oferecendo respostas ágeis aos problemas sociais, econômicos e ambientais do Estado;

II - a eficácia, para a articulação dos sistemas públicos de planejamento municipal, estadual e federal;

III - a eficiência, quanto ao prazo previsto para as ações e recursos financeiros disponíveis;

IV - a viabilidade, a partir de sua aderência à realidade;

V - a legitimidade, obtida por meio do apoio político e social dos distintos grupos atuantes da sociedade.

**Parágrafo único** O ordenamento será expresso através da setorização do espaço geográfico estadual em Categorias de Uso caracterizadas pelas similaridades e contrastes internos, de acordo com critérios ecológicos e sócioeconômicos, em observância ao disposto nos artigos 273 e 274 da Constituição do Estado.

**Art. 10** Fica o espaço geográfico estadual subdividido em 04 categorias de uso, 97 zonas e subzonas, 167 zonas contendo terras indígenas e unidades de conservação criadas e 15 zonas indicativas para estudos visando à implantação de Unidades de Conservação, resultantes da execução do ZSEE, realizado pelo Governo do Estado, em cumprimento ao Artigo 263, inciso XV, da Constituição Estadual.

§1º É parte desta lei, o Mapa do Zoneamento Socioeconômico Ecológico – Anexo I, e as Diretrizes Específicas das Categorias e Subcategorias de Usos e Zonas e Subzonas de Intervenção – Anexo II.

§ 2º O original do mapa de que trata o parágrafo anterior ficará depositado no órgão estadual de planejamento que o disponibilizará em meio digital através de seu sitio na rede mundial de computadores.

§ 3º O Estado editará o Mapa do Zoneamento, sempre que houver alterações e detalhamentos resultantes dos estudos técnicos e da avaliação das ações previstas nesta lei, na escala 1:250.000 ou outras escalas de maior detalhe.

**Art. 11** O ZSEE do Estado de Mato Grosso, considerando a necessidade de reorientar e adequar o processo de uso e ocupação do espaço geográfico, de exploração dos recursos naturais, de implantação de infraestruturas, de aplicação e desenvolvimento das políticas públicas, da participação institucional e da sociedade civil, conterà as seguintes Categorias de Uso:

I - Categoria 1. Áreas com Estrutura Produtiva Consolidada ou a Consolidar;

II - Categoria 2. Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo, a qual se divide em:

a) Subcategoria 2.1. Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo para Recuperação Ambiental;

b) Subcategoria 2.2. Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo para Reordenação da Estrutura Produtiva;

c) Subcategoria 2.3. Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo para Conservação e/ou Recuperação de Recursos Hídricos.

III - Categoria 3. Áreas que Requerem Manejos Específicos, a qual se divide em:

a) Subcategoria 3.1. Áreas que Requerem Manejos Específicos em Ambientes com Elevado Potencial Florestal;

b) Subcategoria 3.2. Áreas que Requerem Manejos Específicos com Elevado Potencial Biótico em Ambientes Pantaneiros;

c) Subcategoria 3.3. Áreas que Requerem Manejos Específicos em Ambientes com Elevada Fragilidade.

IV - Categoria 4. Áreas Protegidas, a qual se divide em:

a) Subcategoria 4.1. Áreas Protegidas Criadas;

b) Subcategoria 4.2. Áreas Protegidas Propostas.

**Art. 12** A Categoria de Áreas com Estrutura Produtiva Consolidada ou a Consolidar compreende as áreas que se encontram em processo de consolidação das atividades produtivas ou já consolidadas, que concentram a porção mais dinâmica da economia estadual, para as quais são recomendadas ações e intervenções para a manutenção e/ou intensificação das atividades existentes, tendo em vista a sustentabilidade ambiental e econômica.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na categoria de que trata o *caput* deste artigo, apresentam uma ou mais das características abaixo:

I - ambientes onde a cobertura vegetal florestal ou savânica, foi muito alterada ou em grande parte substituída por atividades econômicas diversificadas e assentamentos humanos estruturados e consolidados ou em consolidação;

II - alteração na hidrodinâmica, em função de intervenções em drenagens por meio de captações e derivações, alteração da qualidade e nas vazões devido à intensificação do uso dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos;

III - presença de infra-estrutura urbana, social, de comércio e serviços,



atividades industriais e de apoio à produção agropecuária em franca expansão;

IV - agropecuária tecnificada e diversificada e presença de pequena e média produção familiar;

V - elevada especialização produtiva, com predominância do cultivo de grãos nos chapadões e pecuária extensiva nos segmentos mais rebaixados;

VI - diversificação da base econômica, com desenvolvimento da agricultura moderna, pecuária, manejo florestal e reflorestamento;

VII - predomínio de atividades agropecuárias e agroindústria;

VIII - ocupação antiga ou recente, mais estruturada, com infra-estrutura e serviços de apoio à produção relativamente eficientes e serviços e comércio desenvolvidos;

IX - uso do solo compatível com a capacidade de suporte.

**Art. 13** A Categoria de Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo, compreende áreas de ocupação antiga ou em processo de consolidação, para as quais são necessárias ações de recuperação ambiental, ou alteração do uso do solo, ou reordenação de estrutura produtiva, ou adequação do sistema de manejo, ou readequação para conservação e/ou recuperação de recursos hídricos, em face dos problemas de degradação emergente dos componentes ambientais ou da importância estratégica para o desenvolvimento sustentável do Estado.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na categoria de que trata o *caput* deste artigo, apresentam uma ou mais das características abaixo:

I - vulnerabilidade às atividades econômicas em curso;

II - cobertura vegetal de floresta ou savana pouco alterada, com tendência à forte pressão antrópica;

III - contiguidade com a Categoria de Usos que Requerem Manejos Específicos e/ou Áreas Especiais que poderão ser ocupadas, em conformidade às diretrizes estabelecidas nesta lei de forma a desestimular eventuais pressões sobre áreas frágeis ou significativas para a proteção;

IV - áreas muito alteradas pela ocupação antrópica ou com processos de degradação evidentes, que requeiram controle da intensidade das atividades econômicas;

V - limitada oferta de recursos naturais;

VI - áreas com déficits de serviços e equipamentos sociais e de apoio à produção.

**Art. 14** As áreas enquadradas na Categoria que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo, que trata o artigo anterior, são divididas em 3 Subcategorias:

I – Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo para Recuperação Ambiental;

II - Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo para Reordenação da Estrutura Produtiva;

III - Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo para Conservação e/ou Recuperação de Recursos Hídricos.

**Art. 15** A Subcategoria de Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo para Recuperação Ambiental compreende as áreas de ocupação antiga, com baixa capacidade de suporte, utilizadas com manejo inadequado, as quais requerem ações de recuperação ambiental e promoção de usos compatíveis.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo, apresentam uma ou mais das características abaixo:

I - muito alteradas pela ocupação antrópica ou com processos de degradação evidentes, que requeiram controle das atividades econômicas;

II - vulnerabilidade às atividades econômicas em curso, em função da limitada potencialidade natural;

III - subutilização dos recursos naturais do solo, subsolo e recursos bióticos, devido à limitada disponibilidade natural que demandam o desenvolvimento de usos alternativos, visando sua viabilidade econômica;

IV - degradação por atividades minerárias, devendo ser recuperadas, de acordo com os planos específicos;

V - áreas que contenham núcleos urbanos mais densos e populosos, que demandam soluções integradas de saneamento ambiental, infra-estrutura viária e de equipamentos de apoio à produção.

**Art. 16** A Subcategoria de Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo para Reordenação de Estrutura Produtiva, compreende duas situações: as áreas em processo de consolidação, para as quais é recomendada a alteração do uso do solo, ou da atividade produtiva e/ou adequação do sistema de manejo, de modo a possibilitar alternativas para apropriação dos recursos naturais ou intensificação das atividades existentes, de forma sustentável; e as áreas de ocupação antiga e consolidada, que estão em processo de depressão econômica, para as quais são recomendadas ações de fomento às atividades econômicas, com ênfase para pequenos e médios produtores, e de atendimento às demandas sociais.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo,

apresentam uma ou mais das características abaixo:

I - alterações parciais decorrentes de intervenções humanas e que requeiram reorientação quanto ao tipo de uso ou da intensidade de ocupação ou do sistema de manejo e melhoria da infra-estrutura urbana;

II - potencialidade natural variável: desde potencial elevado para atividade agropecuária e mineral até capacidade moderada a limitada de suporte e oferta de recursos naturais;

III - elevada proporção de uso inadequado de seu potencial por sobreutilização ou subutilização;

IV - capacidade moderada de suporte e oferta de recursos naturais;

V - processo de substituição da policultura por pecuária com tendência à concentração da posse da terra;

VI - alta densidade de ocupação antrópica, em processo de diminuição do contingente populacional;

VII - infra-estruturas, serviços e comércio relativamente estruturados que poderão apoiar novas oportunidades de apropriação dos recursos;

VIII - vulnerabilidade às atividades econômicas em curso.

**Art. 17** A Subcategoria de Áreas que Requerem Readequação dos Sistemas de Manejo para Conservação e/ou Recuperação de Recursos Hídricos, compreende áreas de significado estratégico, pelo fato de abrigarem as nascentes e a zona de recarga do alto curso dos rios formadores das grandes bacias hidrográficas dos rios Amazonas e Paraguai.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo, apresentam uma ou mais das características abaixo:

I – extenso e espesso pacote sedimentar representado pelo Planalto dos Parecis e Guimarães/ Alcantilados, que constitui o grande reservatório subterrâneo e superficial natural do Estado, requerendo a máxima proteção contra os processos de comprometimento da recarga dos aquíferos, causados por desmatamentos, obras de drenagem e de rebaixamento do lençol freático, impermeabilização do solo e uso intensivo dos recursos hídricos;

II – elevada fragilidade ao desenvolvimento de processos de erosão linear, pela instalação de ravinas e voçorocas;

III - elevada suscetibilidade à contaminação do solo e dos recursos hídricos subterrâneos, pela infiltração de substâncias poluentes.

**Art. 18** A Categoria de Áreas que Requerem Manejos Específicos, compreende as áreas que pelas características ambientais: elevado potencial biótico, especificidade ecológica e

paisagística e elevada fragilidade requerem manejos específicos, para garantir a manutenção de suas características e a exploração racional e adequada de sua base de recursos naturais, tendo em vista compatibilizar a proteção do ambiente natural com a sustentabilidade das atividades econômicas.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Categoria de que trata o *caput* deste artigo, são divididas em 3 Subcategorias:

I – Áreas que Requerem Manejos Específicos em Ambientes com Elevado Potencial Florestal;

II – Áreas que Requerem Manejos Específicos com Elevado Potencial Biótico em Ambientes Pantaneiros;

III – Áreas que Requerem Manejos Específicos com Elevada Fragilidade.

**Art. 19** A Subcategoria de Áreas que Requerem Manejos Específicos em Ambientes com Elevado Potencial Florestal compreendem as áreas recobertas pelas Florestas Ombrófila e Estacional, consideradas de interesse à manutenção e/ou melhoria de seu estado de conservação, com o intuito de permitir o uso dos recursos naturais de forma planejada e limitada.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo, apresentam uma ou mais das características abaixo:

I - cobertura vegetal conservada de floresta, com potencial biótico significativo de interesse à manutenção;

II - ambientes com remanescentes florestais de relevância ecológica ou de interesse para a proteção e preservação ambiental;

III – ambientes que embora apresentem algum grau de alteração da cobertura vegetal, ainda têm potencial para o desenvolvimento de atividades florestais;

IV - oferta de potencial para ecoturismo.

**Art. 20** A Subcategoria de Áreas que Requerem Manejos Específicos com Elevado Potencial Biótico em Ambientes Pantaneiros, compreende as áreas de grande complexidade ecológica e paisagística, devido às suas características geomorfopedológicas e a sazonalidade do regime fluvial, que admitem a ocupação e a exploração de recursos naturais, que serão regulamentados por lei específica, desde que adotados sistemas de manejo adequados e obedecidas as normas federais existentes.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo, apresentam uma ou mais das características abaixo:

I - cobertura vegetal de savana pouco alterada associada com floresta estacional, com

tendência à forte pressão antrópica;

II - ambientes associados aos cursos d'água e aos ciclos de cheia/vazante, tais como as baías, as lagoas e os corixos dos rios Araguaia, Paraguai e Guaporé, bem como aos seus afluentes principais;

III - nichos ecológicos de reprodução da fauna, sensíveis a alterações ocorrentes no regime hídrico fluvial;

IV - vulnerabilidades decorrentes das atividades econômicas em curso, como: desmatamento, obras de drenagem, barramentos e outras obras de infraestrutura;

V – áreas de planícies fluviais e aluvionares, áreas alagadas e depressões úmidas com elevada suscetibilidade a inundações periódicas, decorrentes da dinâmica fluvial anual;

VI – ambientes que sofrem alterações hidrodinâmicas e da biota, tais como: assoreamento, contaminação da água e do solo, degradação de habitats com reflexos sobre a fauna e flora, em função do uso inadequado do solo à montante;

VII - oferta de potencial para atividades turísticas, tais como: ecoturismo, turismo cultural, turismo de contemplação, turismo rural e turismo de pesca.

**Art. 21** A Subcategoria de Áreas que Requerem Manejos Específicos em Ambientes com Elevada Fragilidade compreendem as áreas onde a base de recursos naturais é limitada e as fragilidades naturais do ambiente são elevadas requerendo que a ocupação e o sistema de manejo para a exploração dos recursos sejam adequados à capacidade de suporte do ambiente, tendo em vista a sustentabilidade das atividades nelas realizadas.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Subcategoria de que trata o *caput* deste artigo, apresentam uma ou mais das características abaixo:

I – substrato rochoso com elevado potencial à erosão concentrada, devido ao grau de desagregabilidade de seus componentes, aos controles litológicos, fraturas, espessura das coberturas superficiais;

II – modelado do relevo marcado pela elevada dissecação da rede de drenagem e declividades muito elevadas das vertentes;

III - solos com elevada suscetibilidade à erosão, decorrente do grau de desagregabilidade e coesão das partículas, da estrutura, da relação textural entre os horizontes, da profundidade do solo e da baixa relação entre infiltração e escoamento das águas de chuva;

IV - tipos de cobertura vegetal com capacidade de proteção do solo limitada, em face do regime pluviométrico regional concentrado, tais como áreas de culturas anuais e de desenvolvimento de pecuária extensiva;

V - áreas onde a cobertura vegetal é marcada pelo contato de formações florestais e

savânicas, com potencial biótico ainda considerável, mas que se encontram alteradas pelo uso e manejo inadequados;

VI – áreas com cobertura vegetal de floresta, mas que se encontram alteradas pelo uso e manejo inadequados;

**Art. 22** A Categoria de Áreas Protegidas compreende as áreas legalmente instituídas até a data da publicação desta lei, relativas às Terras Indígenas e Unidades de Conservação, as quais regem-se pelas respectivas normas de criação e demais dispositivos legais pertinentes, e as Unidades de Conservação propostas para implantação, que obedecem à relevância ecológica tratada no âmbito do ZSEE-MT.

**Parágrafo único** As áreas enquadradas na Categoria de que trata o *caput* deste artigo, são divididas em 2 Subcategorias:

I – Áreas Protegidas Criadas;

II – Áreas Protegidas Propostas.

**Art. 23** A Subcategoria de Áreas Protegidas Criadas, compreende as áreas legalmente instituídas até a data da publicação desta lei, relativas às Terras Indígenas e Unidades de Conservação, as quais regem-se pelas respectivas normas de criação e demais dispositivos legais pertinentes.

**Art. 24** A Subcategoria de Áreas Protegidas Propostas, compreende as áreas que, em face do processo de desenvolvimento econômico do Estado, são consideradas como de interesse especial para a conservação de seus componentes naturais particulares tais como: recursos hídricos, presença de nichos ecológicos relevantes para a conservação da biodiversidade, proteção da

flora e fauna silvestre, proteção de formações vegetais de relevante interesse científico e biológico, formações cársticas e rochosas reliquiárias.

§ 1º As Áreas Protegidas Propostas para a criação de Unidades de Conservação foram indicadas de acordo com os critérios de relevância ecológica e de respeito à capacidade de suporte dos ambientes, obedecendo aos seguintes critérios de seleção e demarcação:

I - a integridade dos sistemas naturais, procurando demarcar feições naturais representativas, tais como sub-bacias hidrográficas, serras e chapadas;

II - a continuidade máxima da cobertura vegetal existente;

III - o contato de duas ou mais tipologias vegetais;

IV - a presença de indicadores biológicos importantes, como a alta diversidade específica e ocorrência de espécies novas;

V - contato entre as formações florestais e savânicas, resultando em sistemas ecotonais,

onde os diferentes tipos de vegetação se misturam e a identidade ecológica é dada pela composição específica resultante;

VI - Presença de sítios com potencial natural de beleza cênica, tais como: formações rochosas, quedas d'água, corredeiras, grotões, canyons, baías, planícies inundáveis e feições cársticas;

VI – Presença de sítios arqueológicos.

§ 2º De conformidade com o Código Estadual do Meio Ambiente o Estado poderá decretar limitações administrativas provisórias ao exercício de atividades e empreendimentos efetiva ou potencialmente causadores de degradação ambiental nas área submetida a estudo para criação de unidade de conservação.

## **SEÇÃO II**

### **Do Sistema de Informações do ZSEE**

**Art. 25** O Sistema de Informações do ZSEE constitui um mecanismo de coleta, tratamento, armazenamento de dados do diagnóstico sócio-econômico ecológico do Estado de Mato Grosso, que subsidiaram a elaboração do Zoneamento Sócio-Econômico Ecológico.

**Parágrafo único** Os dados gerados pelos órgãos estaduais responsáveis pela implementação de políticas setoriais e as entidades oficiais de estatística e informação, serão incorporados ao Sistema de Informações do ZSEE.

**Art. 26** O órgão estadual de planejamento será responsável pela operacionalização do Sistema de Informações do ZSEE, garantindo o acesso público aos dados e informações.

**Art. 27** São objetivos do Sistema de Informações do ZSEE:

I - reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações sobre o planejamento e ordenamento do espaço geográfico do Estado, por Categoria de Uso;

II - atualizar permanentemente as informações sociais, econômicas e ambientais das zonas de intervenção;

III - fornecer subsídios para a elaboração de políticas, planos e programas de governo.

## **SEÇÃO III**

### **Do Monitoramento das Zonas de Intervenção**

**Art. 28** Caberá aos órgãos estaduais de Planejamento e do Meio Ambiente a realização do monitoramento das zonas de intervenção, avaliando periodicamente seu índice de sustentabilidade.

**Art. 29** O cálculo do índice de sustentabilidade por zona de intervenção será adotado para possibilitar o monitoramento da implementação do Zoneamento Sócio-Econômico Ecológico, permitindo avaliar a melhoria ou não da classificação de cada zona, em relação

a sua sustentabilidade, por meio da relação entre as condições e qualidade de vida, eficiência econômica e qualidade do ambiente natural.

**Parágrafo único** O índice de sustentabilidade calculado para cada zona de intervenção deverá integrar o sistema de informações do ZSEE e ser disponibilizado a sociedade.

## **SEÇÃO IV**

### **Do Controle das Atividades**

**Art. 30** O controle do cumprimento das diretrizes gerais e específicas do Zoneamento Socioeconômico Ecológico deverá ser efetuada por todos os órgãos estaduais da administração pública, que tenham atribuições de licenciamento, emissão de autorizações, concessão de créditos governamentais e incentivos fiscais.

**Art. 31** No processo de licenciamento ambiental, o órgão ambiental deverá observar as indicações de uso da categoria e/ou subcategoria onde o empreendimento requerido se localiza, avaliando a sua compatibilidade face às diretrizes específicas estabelecidas para as zonas de intervenção, assim como a sua localização no mapa do ZSEE, definindo medidas mitigadoras e compensatórias adequadas às diretrizes e restrições estabelecidas para a área de localização do empreendimento.

**Art. 32** O licenciamento de empreendimentos em desacordo com os preceitos estabelecidos nesta Lei constitui infração nos termos da legislação federal e estadual pertinentes.

## **SEÇÃO V**

### **Do Sistema de Avaliação e Acompanhamento da Implantação do ZSEE**

**Art. 33** O Sistema de Avaliação e Acompanhamento da Implantação do ZSEE é constituído por:

I – órgão executivo – representado pelo órgão de planejamento estadual, responsável pela elaboração da proposta, apresentação de alterações e coordenação da implantação do Zoneamento Socioeconômico Ecológico – ZSEE;

II – órgão consultivo e deliberativo – representado pela Comissão Estadual do Zoneamento Socioeconômico Ecológico - CEZSEE, a qual compete a aprovação da proposta, avaliação e o acompanhamento da implantação do ZSEE, promoção da articulação entre as diversas instituições públicas e privadas que a compõem, visando a divulgação e o debate acerca dos trabalhos realizados do zoneamento, bem como a avaliação de futuras alterações do ZSEE.

**Art. 34** As alterações no ZSEE terão como requisitos básicos atualizações e/ou detalhamentos dos estudos temáticos conforme metodologia definida na legislação vigente,



no que concerne a categorias, subcategorias, zonas, subzonas, indicações e diretrizes específicas, desde que realizadas após consulta pública e aprovação pela CEZSEE, mediante processo legislativo de iniciativa do Poder Executivo.

**Art. 35** Nas zonas de intervenção localizadas na Subcategoria 4.2. Áreas Protegidas Propostas, após a realização de estudos para a definição da categoria de unidades de conservação e sua efetiva criação, o órgão executivo deverá indicar a criação de uma ou mais zonas de intervenção na área remanescente da zona original, enquadrando-a na categoria ou subcategoria de uso definindo para as mesmas indicações e diretrizes específicas.

**Parágrafo único** Na hipótese de que trata o *caput* deste artigo à proposição do órgão executivo deverá ser aprovada pela Comissão Estadual do Zoneamento Socioeconômico Ecológico – CEZSEE.

**Art. 36** Na hipótese de criação de novas Terras Indígenas, após a promulgação desta lei, a mesma deverá ser transformada em uma zona de intervenção no âmbito da Subcategoria 4.1 Áreas Protegidas Criadas, sendo sua área subtraída da(s) zona(s) de intervenção anteriormente existentes.

**Art. 37** Caberá à Comissão Estadual do Zoneamento Socioeconômico Ecológico - CESZEE decidir em caráter definitivo sobre todas as pretensões pertinentes à aplicação das diretrizes gerais e específicas do ZSEE, após manifestação da Procuradoria-Geral do Estado.

**Art. 38** A Comissão Estadual do Zoneamento Socioeconômico Ecológico – CESZEE, recomendará e indicará aos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, mediante a avaliação periódica dos resultados do monitoramento do índice de sustentabilidade, a fixação de prioridades e a necessidade de implementação de ações, políticas, planos e programas, relativas às diretrizes gerais e específicas da zona de intervenção avaliada.

**Art. 39.** Ressalvadas as hipóteses previstas nos artigos 35 e 36 desta Lei a alteração dos produtos do ZSEE, bem como mudanças nos limites das zonas e indicação de novas diretrizes gerais e específicas, poderão ser realizadas após decorridos prazo mínimo de dez anos de conclusão do ZSEE, ou de sua última modificação, prazo este não exigível na hipótese de ampliação do rigor da proteção ambiental da zona a ser alterada, ou de atualizações decorrentes de aprimoramento técnico-científico.

**Parágrafo único.** Decorrido o prazo previsto no *caput* deste artigo, as alterações somente poderão ocorrer após consulta pública e aprovação pela comissão estadual do ZSEE e pela

Comissão Coordenadora do ZSEE, mediante processo legislativo de iniciativa do Poder Executivo.

### **CAPÍTULO III**

#### **Da Ação do Poder Público**

**Art. 40** Na implementação da Política Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Mato Grosso compete ao Poder Executivo:

I – a proposição e alteração de políticas, planos e programas em concordância com a indicação das categorias e/ou subcategorias de uso e as diretrizes específicas estabelecidas para cada zona de intervenção, devendo ser considerado para efeito de distribuição espacial das ações o Mapa de ZSEE;

II – o uso dos dados disponíveis no Sistema de Informações do ZSEE para a proposição de políticas, planos e programas;

III – o uso dos resultados do monitoramento do índice de sustentabilidade para a avaliação das políticas, planos e programas.

### **CAPÍTULO IV**

#### **Das Disposições Gerais e Transitórias**

**Art. 41** A proposição, o planejamento e a implementação de políticas públicas no Estado de Mato Grosso, bem como o licenciamento e a destinação de incentivos fiscais, créditos governamentais e a aplicação dos recursos de instituições financeiras oficiais, ficam condicionadas às obrigações, padrões, indicações e às diretrizes específicas de uso estabelecidas para cada zona de intervenção prevista nesta lei, sem prejuízo do previsto na legislação em vigor.

**Art. 42** Os recursos financeiros necessários à implementação do Zoneamento Socioeconômico Ecológico – ZSEE, deverão constar dos Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Anuais dos órgãos e entidades da Administração Pública.

**Art. 43** Revogam-se as disposições em contrário, especialmente a Lei 5.993, de 03 de junho de 1992.

Palácio Paiaguás, em Cuiabá, 24 de abril de 2008, 187º da  
Independência e 120º da República.

**BLAIRO BORGES MAGGI**

*Governador do Estado*

## *Apêndice 1*

## APARATOS LEGAIS AMBIENTAIS BRASILEIROS: TERRITÓRIO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO<sup>72</sup>

Everton Luís de Souza Júnior<sup>73</sup>  
evertonlsjr@gmail.com

**Resumo:** o que hoje se trata como a questão ambiental surgiu na década de 1970 com a internacionalização do assunto pela Organização das Nações Unidas que debateu em conferências formas de preservar o meio ambiente e não estancar o desenvolvimento econômico. Esse debate internacionalizado influenciou na conformação de aparatos jurídicos em diversos países, como o Brasil. Este possui um grande aparato legal de cunho ambiental, que serve de exemplo internacional tanto pela sua amplitude como sua estruturação – fato esse mais recente - em políticas nacionais descentralizadas, que inserem a sociedade civil organizada e outros entes federados, como os municípios. Porém, essas leis, devido à influência internacional, não escapam à visão do desenvolvimento sustentável, individualização da culpa e desterritorialização e despoliticização do debate ambiental. A partir das análises da Política Nacional do Meio Ambiente, Política Nacional de Resíduos Sólidos e da Política Nacional de Recursos Hídricos, discutir-se-á seus principais aparatos e instrumentos, sua materialização no território e a visão que transpassam, inclusive as nuances que permeiam os debates sobre desenvolvimento do país.

**Abstract:** what today is the environmental issue as it arose in the 1970's with the internationalization of the issue by the United Nations conference that discussed ways to preserve the environment and economic development does not stop. This debate influenced the forming of internationalized legal changes in several countries, like Brazil. This has a large legal apparatus of an environmental nature, which serves as an example for both its international scope and its structure - a fact that more recent - in decentralized national policies, which belong to civil society organizations and other federal entities such as municipalities. However, these laws due to international influence, cannot escape the vision of sustainable development, individualization of guilt and deterritorialization and depoliticization of the environmental debate. From the analysis of the National Environment Policy, National Policy on Solid Waste and the National Policy of Water Resources, will discuss the main apparatus and instruments, and their materialization in vision that runs through the territory, including the nuances that pervade the debates about the country's development.

**Palavras-Chave:** Política Ambiental; Meio Ambiente; Território; Desenvolvimento Sustentável.

---

<sup>72</sup> Artigo publicado na revista “Observatorio de la Economía y la Sociedad Latinoamericana”, n. 159, dezembro de 2011.

<sup>73</sup> Licenciado e Bacharel em Geografia pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, campus de Presidente Prudente, estado de São Paulo, Brasil. Mestrando em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados, Mato Grosso do Sul, Brasil.

## **Introdução**

Não é de hoje que a questão ambiental foi trazida à baila nas discussões internacionais. A preocupação com a exploração dos recursos naturais começou a crescer na década de 1960, o que ocasionou na década posterior – 1970 – a realização da primeira grande conferência mundial que versou sobre como o homem vinha se apropriando da natureza e se utilizando em demasia, influenciado pelo modo de produção capitalista, dos recursos naturais e o que poderia ocorrer se fossem esses exauridos.

Desde então, a questão tomou forma nos debates internacionais, por influência da mídia, acarretando a elaboração de protocolos e tratados para dirimir as consequências da poluição e da degradação ambiental, além de ganhar projetos e programas específicos no organismo multilateral mais importante, a Organização das Nações Unidas – ONU, que criou o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, responsável pelas ações e tratados globais de cunho ambiental, centralizando a questão e internacionalizando-a.

À internacionalização da questão temos o nascimento de aparatos legais que abarcam a preservação do meio ambiente em diversos países, como foi o caso brasileiro, o que inaugurou uma visão conservacionista clássica e iniciou o debate sobre sustentabilidade, por influência internacional, sendo seguida de várias medidas legais no sentido de atender e compatibilizar desenvolvimento econômico com preservação e sustentabilidade ambiental.

Hoje o Brasil conta com um grande aparato jurídico que legisla sobre diversos temas ambientais que vão desde instrumento para a instalação de empreendimentos até políticas nacionais para a regulação de ações que visem o uso de recursos naturais. Mas serão tais ações – as políticas e seus instrumentos – eficazes nessa tentativa de desenvolver preservando o meio ambiente? E como isso se materializa no território?

A partir dessas questões debater-se-á a Política Nacional de Resíduos Sólidos e a Política Nacional de Recursos Hídricos, discutindo seus principais eixos e que interpretações esses aparatos apresentam para uma correta utilização e preservação do meio ambiente, principalmente em sua materialização no território, além de como trabalham a questão da compatibilização entre preservação ambiental e desenvolvimento econômico.

## **Capitalismo e meio ambiente: a internacionalização do debate ambiental**

Nos últimos trinta anos, o capitalismo global gerou duas tensões fundamentais, que estão convergindo para um mesmo impasse estrutural: de um lado, a estagnação dos níveis de pobreza e miséria e o aumento da concentração de renda e de outro, uma crise ambiental – em vias de um colapso ambiental (LEFF, 2001) - provocada pelo modelo econômico hegemônico atual (DUPAS, 2008), que também poderia ser denominado de globalização do capital (IANNI, 1996; SANTOS, 2001; DUPAS, 2005).

As tensões estruturais edificadas pelo capitalismo ligam-se à adoção da doutrina neoliberal<sup>74</sup> pelas nações, que redimensionou as relações de dependência entre países (QUEIROZ, 2005) ao desestruturar a política de substituição de importações e criar novas formas de vinculação da região à economia mundial, considerado como uma ruptura revolucionária na história social e econômica do mundo (HARVEY, 2008, p. 11).

Iniciado na América Latina nas décadas de 1970 e 1980 - Chile e México - consolidou-se na década de 1990 no restante dos países latino-americanos (HARVEY, 2008). A adoção dessa nova doutrina propiciou ao modo de produção capitalista pós-fordista de base fossilista ampliar a exploração dos recursos naturais nestes países, isto porque o Estado, com seu poder minimizado, passou apenas a ser um coadjuvante na organização do território nacional, não opondo restrições ao capital (MAGNOLI, 1996).

Na Ásia, África e América Latina iniciava-se uma renovada iniciativa de recuperação do atraso da industrialização, desta vez financiada em grande estilo por créditos privados do exterior. Um desenvolvimento das economias nacionais orientado à exportação e aberto ao mercado financeiro mundial, e não apenas a uma substituição de importações como na década de 1930 (ALTVATER, 1995, p. 13-14).

Com o neoliberalismo, o padrão ambiental foi incorporado ao discurso capitalista, como demonstra Porto-Gonçalves (2006).

[...] o desafio ambiental será apropriado de um modo muito específico pelos protagonistas que vêm comandando o atual período neoliberal de uma perspectiva essencialmente econômico-financeira quando afirmam que o Abaixo as Fronteiras corresponde à dinâmica da natureza, na medida em que esta não respeitaria as fronteiras entre os países e, assim, legitimaria políticas de caráter liberal, como aquelas propostas pela Organização Mundial do

---

<sup>74</sup> O neoliberalismo consiste em uma doutrina capitalista que enseja o livre mercado, incentivando a propriedade privada e a não influência do Estado no mercado. Este passa apenas a ser um mantenedor das ações sociais e da garantia da integridade do dinheiro. Teve como grandes representantes a Grã-Bretanha – no governo de Margareth Thatcher, eleita em 1979 – e os Estados Unidos – no governo de Ronald Reagan eleito em 1980. Por incentivo desses dois países, a doutrina se instalou na maioria das nações a partir da década de 1980 (MAGNOLI, 1996; HARVEY, 2008).

Comércio - OMC. A globalização neoliberal seria, então, natural. A globalização da natureza e a natureza da globalização se encontram (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 15).

Os países subdesenvolvidos – países do polo dominado do padrão de poder mundial (PORTO-GONÇALVES, 2006) – viram, com a abertura comercial, suas economias se transformarem, com o território nacional sendo explorado por transnacionais e suas economias cada vez mais dependentes do mercado financeiro internacional, além de ter seus recursos naturais consumidos, acarretando um aumento da poluição e da degradação ambiental. Para Harvey (2008) foi sob esta doutrina que as consequências ambientais foram mais negativas.

Há suficientes exemplos específicos de perdas ambientais decorrentes da aplicação irrestrita dos princípios neoliberais. A destruição em aceleração da floresta tropical a partir da década de 1970 tem implicações graves para a mudança climática e o aquecimento global e para a perda da diversidade. Ocorre ainda de a era da neoliberalização ser aquela de mais rápida extinção em massa das espécies da história recente da Terra (HARVEY, 2008, p. 186).

Ocorre que essa sequência de mudanças nas economias do à época chamado “Terceiro Mundo<sup>75</sup>” foi respaldada pelo discurso desenvolvimentista discutido na Conferência de Estocolmo, Suécia, em 1972. À época, a preocupação ambiental tomou forma de ações através da ONU, que promoveu o primeiro encontro diplomático entre Estados-nações de caráter global (NEDER, 2002) a conhecida “Conferência sobre Meio Ambiente Humano”, umas das mais importantes conferências do gênero já realizadas, tanto pela inovação dos debates como pelas soluções propostas (RIBEIRO, 2001).

As discussões realizadas por “113 países, 19 órgãos intergovernamentais e 400 outras organizações intragovernamentais e não-governamentais” (RIBEIRO, 2001, p. 74) centraram-se entre os defensores do crescimento zero versus os defensores do desenvolvimento. De um lado estavam os que defendiam que o crescimento industrial de alguns países deveria ser barrado e, de outro lado, os que defendiam e reivindicavam o crescimento e o desenvolvimento trazidos pelo progresso que o capitalismo havia

---

<sup>75</sup> É comum se considerar o Terceiro Mundo – ou agora os países subdesenvolvidos e os em desenvolvimento – como situados em um momento de transição até atingirem a situação de desenvolvidos. Concordamos com Santos (2004[1979]) que considera os países subdesenvolvidos possuidores de características próprias e de mecanismos fundamentais, além de não se assemelharem com os avançados antes da industrialização; portanto, analisar o “mundo subdesenvolvido” como um estágio anterior ao “mundo industrializado” é um equívoco, tanto teórico quanto empírico.

proporcionado nos denominados países desenvolvidos.

O discurso desenvolvimentista, defendido pelos países subdesenvolvidos, saiu vitorioso da Conferência, incentivando uma nova política econômica, justificando a exploração dos recursos naturais nos países subdesenvolvidos e facilitando a entrada de capital internacional, materializado nas multinacionais e transnacionais.

Este novo ideário econômico não impediu que diversos conceitos surgissem no decorrer das décadas seguintes – como desenvolvimento sustentável, ecodesenvolvimento e economia verde (CHAVES e RODRIGUES, 2006) – na tentativa de incentivar a mudanças político-institucionais em todos os Estados-nações e tentar reestruturar as relações econômicas entre o Norte, desenvolvido e ordeiro e o Sul, subdesenvolvido e caótico (ALTVATER, 1995).

Como resultado da Conferência, foram elaboradas 109 recomendações em torno de três grandes temas: gestão ambiental, monitoramento ambiental e medidas de apoio, além de jogar uma luz maior ao modo de uso dos recursos naturais.

Conferências e reuniões se seguiram na tentativa de conciliar desenvolvimento e preservação da natureza. Durante a década de 1980 e 1990 surgem diversos trabalhos sobre como proteger o meio ambiente e criar mecanismos de produção capitalista “menos poluentes”, além de grandes campanhas midiáticas para a preservação da natureza, além de conferências específicas.

Vinte anos depois ocorre a maior conferência do gênero: Rio-92 ou Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992. Com o tema “desenvolvimento sustentável enquanto concepção de economia política”, contou com a participação intensa não só de ONG’s, mas de diferentes agentes privados, como assinala Schhmidheiny.

Impossível discutir meio ambiente sem incluir as decisões e os critérios que orientam investimentos econômicos dos diferentes agentes privados, governos, organismos multilaterais. Articulou-se um movimento empresarial para traçar diretrizes políticas quanto ao uso de tecnologias e sua relação com o meio ambiente (SCHHMIDHEINY, 1992 *apud* NEDER, 2002, p. 35).

Essa conferência foi marcada por debates que giravam em torno do desenvolvimento sustentável, promulgado pelo Relatório “Nosso Futuro Comum”, em 1988, que demonstrava a discrepância que existia na origem dos problemas ambientais.

Entre os países desenvolvidos, grande parte dos problemas



ambientais decorria da intensificação do uso dos recursos naturais por tecnologias sofisticadas, alto consumo energético e um padrão de consumo de bens industrializados que gera desperdício e resíduos. Em contrapartida, nos países em desenvolvimento, problemas demográficos, pobreza e exaustão das terras estariam levando a uma degradação ambiental igualmente grave, situação que deveria ser minorada com avanços nacionais no sentido de aperfeiçoar seu sistema de gestão ambiental (NEDER, 2002, p. 32-33).

A partir de então a questão ambiental passou a fazer parte de plataformas governamentais, com partidos que tratam a questão como principal eixo político ganhando grande realce pela mídia e pela sociedade civil. Dessas ações internacionais começaram a surgir protocolos internacionais e leis no interior dos Estados, no intuito de alcançar o que se propunha: preservar a natureza – recursos naturais para o modo de produção capitalista – e continuar com o crescimento econômico e desenvolvimento das economias.

## **Brasil e o meio ambiente: políticas nacionais e o território**

Esse cenário movimentado da política internacional respaldou as primeiras leis de cunho ambiental no Brasil. A ideologia desenvolvimentista defendida pelo país na década de 1970 mudou de tom quando se começou a pressionar por mudanças na utilização dos recursos naturais. Nos anos 1980, diversas leis ambientais foram criadas e o país ratificou diversos tratados ambientais internacionais, na busca de preservar a fauna e flora brasileira. Porém, o país não abandonou seu modo de produção capitalista fordista de base fossilista, posteriormente de doutrina neoliberal, o que torna de difícil equilíbrio o crescimento econômico e a preservação da natureza.

As primeiras leis de cunho ambiental no Brasil nasceram ainda durante a era Vargas (1930-1952), em um período de industrialização por substituição de importações, passando pelo nacional populismo até o golpe de 1964 e durando todo o período militar. Estas eram marcadas por legislações que centralizavam o poder no Estado, com estratégia de disciplinar interesses regionais e locais, com racionalização do uso de recursos e a regulamentação por licenciamentos, além de demarcações de reservas ambientais e unidades de conservação (NEDER, 2002).

A década de 1970 marca o período que o país começou a legislar, mesmo que timidamente, sobre a questão ambiental. Por influência da Conferência de Estocolmo, criou-se uma legislação brasileira de motivação ambiental e iniciam-se as atividades da

Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA<sup>76</sup>, em 1973 (RIBEIRO, 2001; NEDER, 2002; SOBRAL e CHARLES, 2006; SÁNCHEZ, 2008).

Nesse momento, no cenário internacional se discutia a questão dos recursos naturais renováveis e não-renováveis e como tornar a forma de exploração “mais sustentável” ou racional. Foi esse pensamento que pautou a formatação das leis brasileiras. Segundo Neder (2002), os instrumentos legais tinham como objetivo a gestão ambiental (como visto anteriormente, a principal pauta da Conferência de Estocolmo), com proibições, outorgas e licenciamentos.

Mas a ênfase no aumento da produção e as tentativas de crescimento econômico não saíram da pauta do governo, remodelando a questão ambiental como uma questão atrelada à questão econômica, sendo aquela subordinada a esta.

Esta noção nos leva a um tratamento integrado na análise de projetos econômicos, mas ainda dentro de uma ótica setorial, a do ecossistema, uma ótica que inclusive justifica a criação de órgãos ambientais como setores da gestão pública, e não necessariamente incluindo a questão ambiental como um elemento definidor de toda uma estratégia de desenvolvimento (MONOSOWSKI, 1993 *apud* NEDER, 2002, p. 31).

O Estado brasileiro, sob o regime militar, isolou o debate ambiental, não o integrando a ações desenvolvimentistas, ou seja, o país possuía leis mas se encontravam encasteladas sem ação ou poder algum, desconectadas com o que estava ocorrendo no cenário econômico. O estado estava planejando o território de modo a torna-lo uma potência, como era a vontade do governo militar.

### **A Política Nacional do Meio Ambiente**

Data de 1981 um modelo novo de tratar a questão ambiental no Brasil. Com a aprovação da Lei n. 6 938, de 31 de agosto de 1981, instituiu-se a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, que criou instrumentos para a instalação de empreendimentos e novas formas de organizar o território.

De acordo com o artigo 2º, em seu *caput*.

A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança

---

<sup>76</sup> A Secretaria Especial do Meio Ambiente estava vinculada ao Ministério do Interior, que promovia as ações de “desenvolvimento no país”, com construções das conhecidas obras faraônicas. Percebe-se que tal vinculação não impediu grandes desastres ambientais dessa época.

nacional e à proteção da dignidade da vida humana (...) (POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1981).

Percebe-se que a intenção do Estado brasileiro é articular desenvolvimento econômico com preservação ambiental e manutenção de sua qualidade, além de garantias de articulação do uso do que o meio ambiente fornece de forma racional e que propicie condições de sustento à população. À intenção do Estado, acopla-se uma nova forma de apreciar o conteúdo ambiental – no âmbito territorial – colocando em pauta instrumentos importantes para que se tenha transparência no processo de instalação de um empreendimento, como a consulta pública e a publicação do Relatório de Impacto Ambiental e a construção do Estudo de Impacto Ambiental, instrumentos tornados obrigatórios para a Avaliação de Impacto Ambiental.

O artigo 9º da Política legisla sobre os instrumentos, colocando como obrigatório, entre outros, o licenciamento e a revisão de atividades potencialmente poluidoras e a avaliação de impactos ambientais, instrumentos extremamente importantes para a instalação de um empreendimento que utilizará recursos naturais e poderá alterar a fauna e flora locais e ainda desalojar grupos humanos. No que tange ao processo de licenciamento e sua aplicação, Sánchez (2006) afirma.

Trata-se, portanto, não somente de atividades que possam causar poluição ambiental, mas qualquer forma de degradação, denotando uma evolução no entendimento das causas de deterioração da qualidade ambiental, que não mais são somente atribuídas à poluição, mas a outras causas oriundas das atividades humanas (SÁNCHEZ, 2008, p. 82).

Tem-se, portanto, uma mudança de visão para com o trato de ações no território, ou seja, as ações humanas estão sendo consideradas importantes fontes de alterações ambientais e territoriais e é necessária então uma mudança na legislação que acompanhe a preservação de um meio ambiente sadio, como assevera a Constituição Federal de 1988.

O que se destaca de tais ações legislativas é a importância que se dá para as alterações no território, porque a questão ambiental envolve diretamente o território (PORTO-GONÇALVES, 2006) e altera toda a estrutura social que está intrinsecamente ligada a ele. Ab'Saber (2006), ao dizer que os estudos ambientais devem considerar as interferências no ambiente físico, ecológico e social, corrobora com esse pensamento, uma vez que estes três ambientes se materializam no território, o que ele denomina de “espaço total” (AB'SABER, 2006, p. 30) ao se interpretar esses elementos conjuntamente.

A partir da década de 1980, tem-se no Brasil a criação de políticas que tentam colocar em prática métodos para gerenciar o território de modo mais racional com relação à utilização dos recursos naturais. Destacar-se-á na próxima seção duas políticas nacionais relevantes tanto para o entendimento da questão ambiental no Brasil como na forma que materializa ações no território. São a Política Nacional de Resíduos Sólidos e a Política Nacional de Recursos Hídricos.

As duas políticas serão analisadas e interpretadas com o sentido de entender seus principais aspectos e instrumentos e ainda procurar identificar como trabalham a questão territorial e compatibilização do desenvolvimento econômico e preservação ecológica.

## **Política Nacional de Resíduos Sólidos**

A Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei n. 12.305, de dois de agosto de 2010 foi criada no sentido de controlar toda a cadeia produtiva que tem por base a produção de resíduos sólidos, o que inclui fabricantes e consumidores de produtos, além do próprio poder público, que, em tese, é o responsável pela destinação final em locais adequados.

O primeiro aspecto que chama a atenção na lei é a união com outras políticas, metodologias e instrumentos de avaliação já citados em outras leis. As normas da PNRS seguem também “as estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (SINMETRO)”, como citado no Artigo 2º.

Temos aqui uma unificação de normas para uma melhor padronização das ações de gerenciamento e para uma melhor destinação dos resíduos. Essa união otimiza as ações, no âmbito jurídico, porque padroniza normas, tornando-as mais fáceis de serem entendidas e colocadas em prática, uma vez que já estão em uso por outras políticas.

Um segundo ponto a ser destacado na referente política é a forma como retrata o território. A região é considerada como escala geográfica por excelência para a ação da PNRS, pois tem a perspectiva geossistêmica – pelo menos a priori, de que a natureza não possui fronteiras e as associações entre municípios devem ser feitas nesse intuito, já que esses podem usufruir dos mesmos recursos naturais, quando se encontram próximos uns dos outros. Vários são os caputs e incisos que mencionam tal escala geográfica, não deixando de lado, no entanto, a escala nacional, como pode ser vista no artigo 14.

Art. 14. São Plano de Resíduos Sólidos:

I - o Plano Nacional de Resíduos Sólidos;

II - os planos estaduais de resíduos sólidos;

III - os planos microrregionais de resíduos sólidos e os planos de resíduos sólidos de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas;

IV - os planos intermunicipais de resíduos sólidos;

V - os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos;

VI - os planos de gerenciamento de resíduos sólidos (POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, 2010).

Percebemos aqui uma atuação top-down da política, vindo de uma escala macro – que é citada como a PNRS e vem decrescendo de acordo com a descentralização proposta pela lei, chegando ao nível regional de consórcio entre municípios que segundo a lei, deve ser incentivado pelo estado aos quais pertencem os municípios. É uma perspectiva interessante de fazer a política porque se percebe que essa se articulará na escala regional-local, tendo a escala macro somente papel de gerenciar o todo.

Um ponto muito interessante que a lei aborda é a responsabilização do consumidor como parte da cadeia responsável pelo uso e descarte dos resíduos. De acordo com o parágrafo primeiro, do artigo 1º.

Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos (POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, 2010).

No inciso IX, do artigo 3º, o legislador coloca o consumidor como gerador de resíduos sólidos, uma vez que, como já dito, ao fazer parte da cadeia, adquire um produto e ao descarta-lo, produz resíduos que devem ter uma disposição adequada. O consumidor também se insere no inciso VI que dispõe sobre “controle social” que, segundo o legislador, é o “conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações e participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos”. A responsabilização do consumidor é posta no inciso XVII que legisla sobre a responsabilidade compartilhada, ou seja, entram como responsáveis pelos resíduos sólidos os fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes, consumidores e titulares de serviços públicos de limpeza urbana. Essa responsabilização visa minimizar o impacto à saúde e à natureza pela disposição

inadequada de resíduos sólidos e diminuir a produção dos mesmos.

No que tange à estrutura metodológica pode-se dizer que foi construída através pilares definidos, quais sejam: no âmbito social: a conscientização da população – denominados de consumidores – sobre a importância de reciclar e reutilizar produtos, o que é feito pela Educação Ambiental; no âmbito econômico, com acesso a recursos para consórcios e financiamentos para ações de gerenciamento de resíduos além de uma maior atuação na entidade privada, com ações de responsabilização do produtor; de âmbito político, com a interação proposta entre União, estados e municípios para o gerenciamento do meio ambiente e no âmbito da ciência e tecnologia, com a parceria público-privado, que procura meios para reduzir resíduos, dirimir os impactos da disposição dos resíduos sólidos por meio de inovações técnicas e científicas. O artigo 8º detalha esses instrumentos aqui separados de acordo com eixos de ação propostos pelo legislador.

A PNRS apresenta, em vários artigos, a preocupação com o desenvolvimento sustentável e a utilização racional e disposição adequada dos resíduos e ainda utilizam uma visão holística da situação, como pode ser visto no inciso XI e XII do artigo 3º.

XI - gestão integrada de resíduos sólidos: conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável; (...)

XIII - padrões sustentáveis de produção e consumo: produção e consumo de bens e serviços de forma a atender as necessidades das atuais gerações e permitir melhores condições de vida, sem comprometer a qualidade ambiental e o atendimento das necessidades das gerações futuras (POLÍTICA NACIONAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS, 2010).

Destarte temos então a preocupação do legislador em tocar a questão com uma visão integrada, holística, sistêmica do espaço total (AB´SABER, 2006), ou seja, pensam a questão da produção de resíduos como algo além de “lixo” – como algo inútil e sem serventia – intrínseco à cultura, à sociedade em determinado espaço tempo, como se tal pensamento fosse natural da sociedade. No entanto, esquecem que o próprio modo de produção capitalista torna mais forte esse ideário de desperdício, de um distanciamento do homem com a natureza, haja vista que essa somente é um “recurso” para a produção de bens.

## Política Nacional de Recursos Hídricos

Outra política que será abordada nesse artigo é a Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH – Lei n. 9 433, de oito de janeiro de 1997, que além de instituir tal política, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. A sua criação veio no sentido de regular e padronizar a utilização dos corpos d'água no Brasil, criando formas de regionalização e territorialização da questão – a divisão em Bacias Hidrográficas – e criando os Comitês de Bacias, órgãos responsáveis por gerirem as bacias hidrográficas.

Já no artigo 1º da lei, o legislador deixa claro, como entende o recurso água, o que venha a ser a bacia hidrográfica para tal aparato legislativo e ainda como deve ser gerido tal recurso.

- I - a água é um bem de domínio público;
- II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;
- III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;
- IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;
- V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades (POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS, 2010).

O primeiro inciso que chama a atenção na política é o II, quando menciona que a água possui um valor econômico e é limitada. Essa linha de pensamento, de economização da ecologia (ALTVATER, 1995; PORTO-GONÇALVES, 2006) vai ao encontro do pensamento divulgado e tornado dominante na década de 1970, com a Conferência de Estocolmo, em que o debate centrou-se nas formas de preservação, não se discutindo formas além do capitalismo, mas dentro deste. Isso redundou então em legislações que tratam o ambiente ecológico como um recurso – que é utilizado pelo capital – e no debate de como preservar dentro da lógica capitalista.

O inciso V, do mesmo artigo, já destaca então a territorialidade da lei e como ela estará materializada no território, sendo hoje a bacia hidrográfica uma nova forma de regionalização e de estudo, utilizada por várias disciplinas, inclusive a geografia, para

estudar o território e entendê-lo. Uma vez estabelecida a bacia, deve ser realizado um diagnóstico completo dos componentes ecológicos, físicos e sociais, munindo assim o comitê da bacia de um amplo relatório de como se encontra a região.

A PNRH nasceu no bojo do processo de descentralização que aconteceu no Brasil após o fim do governo militar, o que a fez ter uma estrutura que parte da esfera federal, que centraliza algumas questões, e abre-se em outras esferas, permitindo a participação de outros atores. O inciso VI menciona a descentralização da política, dando responsabilidades não somente aos estados e distrito federal, mas aos municípios e sociedade civil, que tem poder de acompanhar as decisões e ter representação nos comitês de bacia, como demonstrado no artigo 39.

Art. 39. Os Comitês de Bacia Hidrográfica são compostos por representantes:

I - da União;

II - dos Estados e do Distrito Federal cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação;

III - dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação;

IV - dos usuários das águas de sua área de atuação;

V - das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia (POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS, 2010).

Os comitês são responsáveis por gerir a bacia e como dito, fazer levantamentos das condições ecológicas e sociais da bacia. Assim, tal ação se define pelo artigo 3º.

Art. 3º Constituem diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade;

II - a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País;

III - a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;

IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional;

V - a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo;

VI - a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras (POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS).



Cabe destaque ao inciso II, ao mencionar que as ações devem ser factíveis à região que se localiza a bacia, uma vez que essa política tem uma ação extremamente territorialista e regional e, portanto, leva em conta aspectos autóctones. Isso a torna extremamente importante para a população da região, que ao fazer parte do comitê, possa entender das ações que são feitas no âmbito administrativo e gerencial.

Finalmente, cabe ressaltar os planos que são mencionados na lei como formas de direcionar as ações a serem realizadas nas bacias hidrográficas. São a partir desses planos que as atividades, de responsabilidade dos comitês de bacias hidrográficas, que as atividades no território serão aplicadas, como o diagnóstico da área, a formas de uso e ocupação do solo, formas de cobrança da água, entre outros, conforme explana o artigo 7º.

Art. 7º Os Planos de Recursos Hídricos são planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos e terão o seguinte conteúdo mínimo:

I - diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;

II - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo;

III - balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais;

IV - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis;

V - medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas;

VI - (VETADO)

VII - (VETADO)

VIII - prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos;

IX - diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos;

X - propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos (POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS, 2010).

## **Considerações Finais**

O Brasil possui um amplo “código ambiental”, com leis extremamente pertinentes e revolucionárias, quando comparado a outros países. Parte dessa inovação já se inicia nos anos 1980 com a Política Nacional do Meio Ambiente e as resoluções do Conselho

Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, que passam a legislar sobre a causa. A questão torna-se fundamental ao ser amparada pela Constituição Federal de 1988 que promulga, em seu artigo 225, que todos têm direito a um ambiente sadio e estabelece princípios para a defesa ambiental (SÁNCHEZ, 2008).

No entanto, muitas delas são deixadas de lado quando o assunto é desenvolvimento econômico, uma vez que a questão ambiental é tratada como empecilho ao crescimento e desenvolvimento do país. Essa visão é compartilhada por amplos seguimentos midiáticos – basta ler algumas notícias sobre a aprovação do novo Código Florestal – e pela ala de políticos, que faz suas opiniões resvalarem nas leis, mesmo as de cunho ambiental.

As duas Políticas Nacionais – de Resíduos Sólidos e de Recursos Hídricos – e a própria Política Nacional do Meio Ambiente compartilham de uma visão que predomina nos discursos atualmente: a do desenvolvimento sustentável; sem mudanças de atitudes do capital, apenas das pessoas, no âmbito individual, o que Porto-Gonçalves (2006) classifica como individualização da culpa. Não há um sistema culpado – o modo de produção capitalista -, mas sim indivíduos, “que com pequenos atos poder fazer a diferença”. Afirmação um pouco descabida para um fato de tamanha magnitude.

As supracitadas leis, ao tentarem colocar a visão de sustentabilidade, não evocam uma mudança de padrão de vida, uma vez que o sistema capitalista enseja maior produção que por sua vez, acarreta um aumento na produção de resíduos, além do incentivo ao consumismo fútil e exacerbado. Isso advém do conceito ambíguo (O’CONNOR, 2002) e confuso “desenvolvimento sustentável”, que comanda hoje o cenário econômico mundial. Esse desenvolvimento, que não passa de um crescimento econômico rebatizado, seria um remédio contra a pobreza e degradação ambiental (MARTINEZ ALIER, 1998).

Ao cair no conceito de desenvolvimento sustentável, o debate é despolitizado e desterritorializado (ALTVATER, 1995; PORTO-GONÇALVES, 2006), ou seja, a discussão sobre preservação e meio ambiente deve ser resolvida pelo tecnicismo e cientificismo promovido pela “revolução verde” (RIBEIRO, 2001) e não pela política ou pelo Estado, que de tão inapto, deve deixar a questão para Organizações Não-Governamentais. Portanto, a discussão sobre meio ambiente seria a-territorial, o que Porto-Gonçalves demonstra ser exatamente o contrário.

O território se torna, por tudo isso, uma categoria central para dar conta do desafio ambiental contemporâneo, na medida em que ele comporta, na sua materialidade, a tensão entre diferentes modos de apropriação do espaço. A economia mercantil, pela lógica abstrata

que a comanda – a do dinheiro -, implica uma dinâmica espacial que des-envolve os lugares, regiões e seus povos e culturas e, deste modo, instaura tensões territoriais permanentemente (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 129).

Outro ponto em que convergem tais políticas é a economização da ecologia, como trata Altvater (1995), uma economização de base crematística, ou seja, que atribui preços aos bens naturais que, teoricamente, não seriam valorados; só o são pela ideia do capitalismo em privar o acesso de homens e mulheres aos recursos naturais, papel fundamental do capitalismo (PORTO-GONGALVES, 2006).

O país possui uma boa base legal para amparar as ações ambientais, formas muito progressistas de ações, tanto de preservação quanto de prevenção de impactos. O que falta é a discussão ser pautada em duas dimensões: política e territorial. Política, como responsabilidade de um Estado-nação, que ajuíza sobre seu território e é o órgão competente para fazê-lo – pelo menos por sua centralização, seu aparato técnico e seu poder em todos os âmbitos – e porque tal questão envolve atos da política em si; e territorial, uma vez que é a escala que se vê os resultados – ou não – das políticas. É no território que vemos o quão as ações para com o meio ambiente estão. Boas ou ruins, realizadas ou não, elas se materializam no território.

## **Bibliografia**

AB´SABER, Aziz. Bases conceptuais e papel do conhecimento na previsão de impactos. In: PLANTENBERG; C. AB´SABER, A. **Previsão de Impactos**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

ALTVATER, Elmar. **O preço da riqueza**. Pilhagem ambiental e a nova (des)ordem mundial. Tradução: Wolfgang Leo Maar. São Paulo: Editora da UNESP, 1995.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Presidência da República**. Casa Civil: Subchefia para assuntos jurídicos, 1988.

BRASIL. Lei nº 9433, de oito de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. **Presidência da República**. Casa Civil: Subchefia para assuntos jurídicos, 1997.

BRASIL. Lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

**Presidência da República.** Casa Civil: Subchefia para assuntos jurídicos, 1981.

BRASIL. Lei nº 12305, de dois de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.

**Presidência da República.** Casa Civil: Subchefia para assuntos jurídicos, 2010.

CHAVES, Maria do Perpétuo Socorro; RODRIGUES, Débora. Desenvolvimento sustentável: limites e perspectivas no debate contemporâneo. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local.** São Paulo: vol. 8, n. 13, p. 99-106; setembro 2006.

DUPAS, Gilberto. **Atores e poderes na nova ordem mundial.** Assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação. São Paulo: Editora da UNESP, 2005.

DUPAS, Gilberto. O impasse ambiental e a lógica do capital. In: DUPAS, Gilberto (Org.) **Meio Ambiente e crescimento econômico: tensões estruturais.** São Paulo: Editora da UNESP, 2008. p. 21-90.

FEIJÓ, Flávio; AZEVEDO, André. Comércio e meio ambiente: políticas ambientais e competitividade no âmbito da Alca. In: **Revista de Economia Aplicada.** São Paulo: vol.10, n. 4, p. 561-587, outubro/dezembro 2006.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações.** Tradução: Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2008.

IANNI, Octávio. **Teorias da globalização.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

LAURIOLA, Vincenzo. Ecologia global contra a diversidade cultural? Conservação da natureza e povos indígenas no Brasil. O monte Roraima entre Parque Nacional e terra indígena Raposa-Serra do Sol. In: **Revista Ambiente e sociedade,** vol. 5, n. 2, p. 165-189, agosto/dezembro 2002.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental.** Petrópolis: Vozes, 2001.

MAGNOLI, Demétrio. **O mundo contemporâneo.** Relações Internacionais 1945-2000. São Paulo: Editora Moderna, 1996.

MILARÉ, Édis. Estudo prévio de impacto ambiental no Brasil. In: PLANTENBERG; C. AB´SABER, A. **Previsão de Impactos.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

NEDER, Ricardo Toledo. **Crise socioambiental.** Estado e sociedade civil no Brasil (1982-1998). São Paulo: Annablume: Fapesp, 2002.

O´CONNOR, James. ¿Es posible el capitalismo sostenible? In: ALIMONDA, Hector. **Ecología Política.** Naturaleza, sociedad y utopia. Buenos Aires: CLACSO, 2002.

PORTO-GONÇALVES, Carlos W. **A globalização da natureza e a natureza da globalização.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

QUEIROZ, Fábio. Meio Ambiente e comércio na agenda internacional: a questão ambiental nas negociações da OMC e dos blocos econômicos regionais. In: **Revista Ambiente e Sociedade**, vol. 8, n. 2, p. 1-22, julho/dezembro 2005.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2001.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental**. Conceitos e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Tradução: Myrna T. Rego Viana. São Paulo: EDUSP, 2004 [1979].

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SOBRAL, M. CHARLES, H. Procedimentos e processo de decisão. In: PLANTENBERG; C. AB´SABER, A. **Previsão de Impactos**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.