



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS – NAEA
MESTRADO EM PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO

JEFFERSON WAGNER E SILVA GALVÃO

**A AGENDA AMBIENTAL NOS PLANOS DE GOVERNO DOS CANDIDATOS A
PREFEITO DAS CAPITAIS DA AMAZÔNIA LEGAL NAS ELEIÇÕES DE 2012**

Belém
2013

JEFFERSON WAGNER E SILVA GALVÃO

**A AGENDA AMBIENTAL NOS PLANOS DE GOVERNO DOS CANDIDATOS A
PREFEITO DAS CAPITAIS DA AMAZÔNIA LEGAL NAS ELEIÇÕES DE 2012**

Dissertação apresentado ao Programa de Pós-graduação em Planejamento do Desenvolvimento da Universidade Federal do Pará como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Durbens Martins Nascimento

Belém
2013

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Biblioteca do NAEA

Galvão, Jefferson Wagner e Silva.

A agenda ambiental nos planos de governo dos candidatos a prefeito das capitais da Amazônia legal nas eleições de 2012 / Jefferson Wagner e Silva Galvão; orientador, Durbens Martins Nascimento -- 2013

78 f.: Il; 30 cm

Inclui bibliografias

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Planejamento do Desenvolvimento, Belém, 2013.

1. Agenda ambiental. 2. Rio +20. 3. Partidos. 4. Eleições Municipais. I. Nascimento, Durbens Martins, orientador. II. Título.

CDD 22. ed. 333.7

JEFFERSON WAGNER E SILVA GALVÃO

**A AGENDA AMBIENTAL NOS PLANOS DE GOVERNOS DOS CANDIDATOS A
PREFEITOS DAS CAPITAIS DA AMAZÔNIA LEGAL NAS ELEIÇÕES DE 2012**

Banca examinadora:

Prof. Dr. Durbens Martins Nascimento
Orientador – NAEA/UFPA

Profª Drª Nírvia Ravena
Examinadora interna – NAEA/UFPA

Prof. Dr. Milton Cordeiro Farias Filho
Examinador externo - UNAMA

Prof. Dr. Armin Mathis –
Suplente – NAEA/UFPA

À Ivana, Gabriel, Rafael e Ariel,
esteios de minha vida.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, que me introduziram no mundo do conhecimento. Aos meus irmãos, pessoas que compartilham momentos difíceis e momentos bons de minha vida. Este é um excelente momento a compartilhar.

À Ivana, companheira paciente, incentivadora e compreensiva com quem dividi momentos de angústia e que nunca me deixou pensar em desistir. Aos meus filhos, que souberam tolerar minha ausência durante esta caminhada.

Agradeço, em especial, ao meu orientador, Professor Durbens, pelas orientações e pela compreensão.

Aos estagiários da UFPA que colaboraram na codificação do material.

Aos colegas do mestrado (turma de 2011), pelo auxílio prestado nesta caminhada.

À Universidade Federal do Pará, que permitiu a mim e a meus colegas esta oportunidade de qualificação e crescimento pessoal e profissional.

“Tudo que vive provem daquilo que morreu”
Platão

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo estabelecer a relação entre agenda ambiental e os planos de governo dos candidatos a prefeitos no contexto das eleições municipais de 2012 nas capitais da Amazônia Legal. Este estudo procurou fazer a discussão a partir dos principais fatos que contribuíram para formação da agenda ambiental, da Conferência de Estocolmo à Rio+20, tendo esta última Conferência como principal referência para o estudo em questão. Desta maneira, os caminhos metodológicos focados na pesquisa documental e em dados quantitativos e qualitativos apontaram um conjunto de temas presentes no Documento Final da Rio+20, constituindo a Agenda Ambiental internacional para os municípios. A formação desta Agenda e suas dimensões influenciou, de forma absoluta, o universo de planos de governo dos candidatos a prefeitos das capitais da Amazônia Legal. Também foi possível perceber conexões fortes com as políticas públicas fundamentais, tais como: saúde e população, cidades sustentáveis e assentamentos humanos, água e saneamento, e segurança alimentar e nutricional. Os partidos que se situam à esquerda do espectro ideológico político são os que mais apresentam propostas vinculadas à Agenda Ambiental. Por outro lado, o PV, partido que impunha bandeiras ambientais, contraditoriamente apresenta baixa densidade de temas da agenda ambiental em seus planos de governo. O estudo também revelou a presença da Agenda Ambiental nos partidos cristãos ligados a igrejas protestantes, que nos faz inferir que há uma discussão interna nessas instituições religiosas. Mesmo partidos com forte participação na bancada ruralista, defensores de bandeiras antagônicas à agenda ambiental, apresentam programas de governo permeados da agenda ambiental internacional, apresentando em suas propostas ações da agenda ambiental, comprovando que esta agenda se impõe indistintamente. Por fim, a Agenda Ambiental é determinante nos planos de governo, e um artifício para captura dos eleitores.

Palavras - chave: Agenda ambiental. Rio+20. Partidos. Eleições municipais. Programas de governo.

ABSTRACT

This work aims to establish the relationship between environmental agenda and the government plans to mayors of candidates in the context of the 2012 municipal elections in the capital of the Amazon. This study sought to make the discussion from the main facts that contributed to shaping the environmental agenda, from Stockholm to Rio +20, this last Conference as the main reference for the study. Thus, the methodological approaches focused on documentary research and quantitative and qualitative data suggested a number of themes in the Outcome Document of Rio +20, constituting the International Environmental Agenda for municipalities. The formation of this Agenda influence and its dimensions, absolute way, the government plans universe of candidates for mayors of the capitals of the Amazon. It was also possible to see strong connections with the fundamental public policies, such as health and population, sustainable cities and human settlements, water and sanitation, and food and nutrition security. The parties that are located to the left of the political ideological spectrum are the ones that present proposals linked to the Environmental Agenda. On the other hand, PV, party imposing environmental flags, contradictorily shows low density issues on the environmental agenda in their government plans. The study also revealed the presence of the Environmental Agenda in Christian parties linked to Protestant churches, which makes us infer that there is an internal discussion in these religious institutions. Even parties with strong participation in the caucus, supporters of opposing the environmental agenda flags, have permeated the government programs of the international environmental agenda, presenting their proposed actions in the environmental agenda, proving that this agenda is imposed indiscriminately. Finally, the environmental agenda is crucial in government plans, and a device to capture the voters.

Key - words: Environmental agenda. Rio+20. Parties. Municipal Elections. Government programs.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Número de programas x temas da agenda ambiental.....	52
Gráfico 2 -	Dimensões do Desenvolvimento Sustentável.....	53
Gráfico 3 –	Dimensão Social do Desenvolvimento Sustentável.....	54
Gráfico 4 –	Dimensão Ambiental do Desenvolvimento Sustentável...	55
Gráfico 5 -	Dimensão Econômica do Desenvolvimento Sustentável.	56
Gráfico 6 -	Propostas com pelo menos uma das três Dimensões do Desenvolvimento Sustentável.....	57
Gráfico 7 -	Indicador de densidade dos temas no programa de governo (IDT).....	58
Gráfico 8 –	IDTP: Segurança Alimentar, Nutricional e Agricultura Sustentável.....	59
Gráfico 9 –	IDTP: Água e Saneamento.....	60
Gráfico 10 –	IDTP: Turismo Sustentável.....	61
Gráfico 11 –	Transporte Sustentável.....	62
Gráfico 12 –	IDTP: Cidades Sustentáveis e Assentamentos Humanos	63
Gráfico 13 –	IDTP: Saúde e População.....	64
Gráfico 14	IDTP: Emprego.....	65
Gráfico 15	IDTP: Floresta.....	66
Gráfico16 –	IDTP: Educação.....	67
Gráfico 17 –	IDTP: Mulheres.....	68
Gráfico 18 –	Presença dos temas nos programas de governo.....	69

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
COP-3	Conferência das Partes
HGPE	Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral
IPCC	Painel Intergovernamental das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas
MMA	Ministério do Meio Ambiente
PAS	Plano Amazônia Sustentável
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PP	Partido Progressista
PPL	Partido Pátria Livre
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRP	Partido Republicano Progressista
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSD	Paradigma Social Dominante
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Associados
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro

PTC	Partido Trabalhista Cristão
PV	Partido Verde
ONU	Organização das Nações Unidas
TIC's	Tecnologias de Informação e Comunicação
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	18
2.1 O Estado da arte	18
3 MÉTODO DE INVESTIGAÇÃO, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE PESQUISA	29
3.1 Pré-análise (1ª fase)	30
3.1.1 Índice.....	31
3.1.2 Indicadores.....	31
3.2 Exploração do material (2ª fase)	32
3.3 Tratamento dos resultados obtidos e interpretação (3ª fase)	33
3.3.1 Análise temática	33
4 CONTEXTO DA RIO + 20	40
4.1 Antecedentes	40
4.2 Conjuntura Nacional e internacional	42
4.3 Compromissos dos municípios (unidade de contexto)	43
4.3.1 Segurança alimentar, nutrição e agricultura sustentável.....	43
4.3.2 Água e saneamento	44
4.3.3 Turismo sustentável	44
4.3.4 Transporte sustentável.....	44
4.3.5 Cidades sustentáveis e assentamentos humanos.....	45
4.3.6 Saúde e população	46
4.3.7 Emprego.....	46
4.3.8 Florestas.....	47
4.3.9 Educação	47
4.3.10 Mulheres.....	48
5 CANDIDATOS E PROGRAMAS DE GOVERNO	49
5.1 Estrutura dos programas de governo	49

5.2 Partidos contendores.....	50
6 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS	52
6.1 Índice do tema	52
6.2 Índice das Dimensões do Desenvolvimento Sustentável.....	53
6.3 A Dimensão Social do Desenvolvimento Sustentável	54
6.4 A Dimensão Ambiental do Desenvolvimento Sustentável	55
6.5 A Dimensão Econômica do Desenvolvimento Sustentável.....	56
6.6 Indicador de Densidade dos Temas no Programa de Governo (IDT)	58
6.7 Indicador de Densidade do Tema nos Programas de Governo por Partido (IDTP).....	59
6.8 “Segurança Alimentar, Nutricional e Agricultura Sustentável”	59
6.9 “Água e Saneamento”	60
6.10 “Turismo Sustentável”	61
6.11 “Transporte Sustentável”	62
6.12 “Cidades Sustentáveis e Assentamentos Humanos”	63
6.13 “Saúde e População”	64
6.14 “Emprego”	65
6.15 “Florestas”	66
6.16 “Educação”	67
6.17 “Mulheres”	68
6.18 Indicador de Presença/ausência dos Temas nos Programas de Governo (IPA).....	69
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	70
REFERÊNCIAS.....	74

1 INTRODUÇÃO

A Amazônia Legal é uma área de 5,0 milhões de km² constituída pelos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e a parte oeste do Estado do Maranhão (delimitada pelo meridiano de 44°W), correspondendo a 59% do território brasileiro e abrigando 56% da população indígena brasileira. Instituído em 1953, o conceito de Amazônia Legal e seus limites territoriais surgiram da necessidade de planejar o desenvolvimento econômico da região. Estes limites foram alterados várias vezes em decorrência de mudanças na divisão política do país, sendo inclusive considerado integralmente o Estado do Maranhão como parte da Amazônia Brasileira no Plano Amazônia Sustentável (PAS), lançado em maio de 2008 pelo governo federal (IPEA, 2008, p. 64).

Em 2012 completou 20 anos da realização da Cúpula da Terra, no Rio de Janeiro, oportunidade na qual os países traçaram a Agenda 21, um plano para repensar o crescimento econômico, reduzir a desigualdade social e assegurar proteção ao meio ambiente. No centro do debate estava a troca de acusações entre países ricos e pobres. Os países pobres afirmavam que os países ricos degradaram suas próprias florestas e recursos naturais para impulsionar o seu desenvolvimento e que, naquele momento, entretanto, queriam impor a preservação das florestas do hemisfério sul como forma de preservação, ou melhor, dominação sobre esses recursos naturais ainda intactos. Os ricos, por sua vez, acusavam os países pobres de incapacidade de gestão sobre seus recursos naturais ainda preservados.

Nesta efeméride, a Organização das Nações Unidas (ONU) reuniu novamente Chefes de Estado e Governo e instituições internacionais para uma nova rodada de negociações a fim de pactuar uma série de medidas para a redução da pobreza e, ao mesmo tempo, promover o trabalho decente, energia limpa e o uso mais justo e sustentável dos recursos. Pautada pela resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU 64/236, de 24/12/2009), que decidiu organizar, em 2012, no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável com o objetivo “garantir um compromisso renovado em nome do desenvolvimento sustentável, avaliando o progresso obtido até o presente e as lacunas remanescentes na implementação dos resultados das maiores cúpulas de desenvolvimento sustentável, abordando desafios novos e emergentes” (ONU, 2010, p. 5).

Recentemente, a agenda ambiental ganhou mais destaque no Brasil. Nas eleições presidenciais de 2010, a onda verde caracterizada pelo crescimento da candidatura da ex-ministra do meio ambiente, Marina Silva, pautou a agenda ambiental nos programas do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE), inclusive nos dos outros candidatos. Os candidatos que passaram para o segundo turno de 2010, José Serra e Dilma Rousseff, assumiram compromissos da agenda ambiental buscando capturar parcela do eleitorado de Marina Silva¹.

No ano seguinte, o tema não saiu de pauta da grande mídia devido ao início das obras de Belo Monte e ao debate sobre o novo código florestal brasileiro, que se estendeu no Congresso Nacional também ao longo de 2012. Ainda no primeiro semestre de 2012 foi realizada a Rio+20, aumentando a cobertura midiática sobre a agenda ambiental.

O início do período de realização da Rio+20 coincide com o início do período de realização de convenções partidárias para definição das candidaturas para as eleições municipais de 2012. Porém, efetivamente, a maioria dos registros nos Tribunais Regionais Eleitorais ocorreu nos dias próximos ao prazo final, dia 5 de julho de 2012. Neste ato, os postulantes ao cargo de prefeitos tinham que apresentar os seus programas de governo, o que foi feito pela grande maioria.

Segundo pesquisa² do Ministério do Meio Ambiente (MMA), é crescente o interesse da população brasileira maior de 16 anos – ou seja, aptos a exercer o direito do voto – nas questões ambientais. Em 1997 apenas 5% da população apontava o meio ambiente como o principal problema do Brasil. Em 2001 este número caiu para 4% e em 2006 chegou a 6%. Já em 2012 este percentual elevou-se para 13%. Também é interessante observar que neste mesmo ano 54% da população assinalou ser a prefeitura o principal responsável por solucionar os problemas do meio ambiente, contra 30% em 1992. Em 2012 apenas 14% dos pesquisados avaliaram a atuação das prefeituras como muito boa ou boa.

Esta maior consciência das questões ambientais e o aumento da percepção das responsabilidades das prefeituras em relação a estas questões, bem como a baixa avaliação positiva da atuação das mesmas, associadas a ampla cobertura midiática sobre a Rio+20, desafiam os candidatos a incorporarem em seus

¹ Angelo (2012).

² Brasil (2012).

programas de governo a agenda ambiental, objetivando conquistar o voto de parcela do eleitorado num ambiente eleitoral bastante competitivo.

Os problemas ambientais encontrados na Amazônia repercutem diariamente na imprensa internacional. O crescimento do desmatamento, a expansão da fronteira agrícola, o assoreamento e contaminação de rios por metais pesados em decorrência de atividades de garimpo, construção de hidrelétricas, tráfico de animais silvestres entre outros assuntos são destaques na imprensa com grande frequência.

“Pensar globalmente e agir localmente” virou discurso comum quando o assunto é meio ambiente. Monitoramento realizado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) (2011, p. 4) revela que

Enquanto mais da metade da população mundial vive atualmente em áreas urbanas, também representa 75% do consumo energia total (UN-HABITAT, 2009) e 80% de todos os lançamentos de carbono (Grupo Banco Mundial, 2010), pelo menos a partir da perspectiva de consumo (SATTERTHWAIT, 2011).

Isto mostra que o problema é global, mas boa parte das soluções é local. Este é o desafio posto para a sociedade e para os gestores municipais. Na Amazônia Legal, os desafios se agigantam pela realidade socioeconômica da região. Portanto, estudar a influência da agenda ambiental nos planos de governos dos candidatos a prefeitos das capitais da Amazônia Legal nas eleições de 2012, além de pesquisa inédita pode contribuir para a compreensão da dinâmica político - eleitoral na Região, sobretudo o significado para esta região das eleições de 2012.

E como os candidatos a gestores municipais das capitais da Amazônia Legal estão lidando com estes desafios?

Nas eleições de 2012, 67 postulantes à prefeitura disputaram as 09 vagas das capitais da Amazônia Legal. Se o agir é local e o período eleitoral é propício para que os futuros gestores municipais assumam compromissos com os eleitores, quais compromissos foram assumidos pelos candidatos a prefeitos das capitais do Norte em sintonia com a agenda ambiental presente no Documento Final da Rio+20 nas eleições municipais de 2012? Este trabalho buscou apontar indícios que ajudem a elucidar o quanto a sociedade civil global consegue influir concretamente nas propostas dos candidatos.

Planos de governo são entendidos como cartas de intenção de partidos e candidatos a um provável governo, caso eleitos. Conforme descrito por Matus

(1989), o programa eleitoral antecede o plano de governo, que por sua vez antecede ação de governo. Não que, com isto, todas as promessas eleitorais sejam convertidas em resultados reais em um eventual governo (MATUS, 1989).

Matus (1989) evidencia o distanciamento que há entre os planos oferecidos como promessas [eleitoral] e o processo real e cotidiano de discussão e tomada de decisões dos governos, alertando que a população da América Latina confia, cada vez menos, na capacidade de partidos políticos e governos para solucionar ou, ao menos, aliviar os problemas. “Observa, com assombro, que os programas não constituem um compromisso ou uma palavra dada para ser cumprida; constata que os planos se afastam das promessas eleitorais e que a ação prática de governo se distancia, por sua vez, dos planos” Matus (1989, p. 164). Porém, melhor uma agenda ambiental prometida e não cumprida do que uma agenda antagônica à agenda ambiental internacional.

Diante do cenário suscitado de uma questão globalizada que é o meio ambiente e dessa dimensão tão importante do desenvolvimento sustentável é que floresce o objeto desse estudo. O problema abordado é como a agenda ambiental, tão sensível ao Estado e, ao mesmo tempo, tão cara ao desenvolvimento econômico irá figurar na plataforma política dos candidatos a prefeitos nas capitais da Amazônia legal? Esse é o principal desafio deste estudo.

O presente estudo buscou a resposta para a seguinte pergunta: em que medida a agenda ambiental prescrita no documento final da Rio+20 está presente nos programas de governo dos candidatos a prefeitos das capitais da Amazônia Legal no pleito de 2012?

Para desenvolver nossos estudos segue o passo a passo da pesquisa, com o referencial teórico, o caminho metodológico. E em seguida o desenvolvimento dos seguintes capítulos: O contexto da Rio+20 e seus desdobramentos; Os candidatos e programas de governo, Análises de dados e, por fim, as Considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Em decorrência do ineditismo deste trabalho, não encontramos referências diretas ao tema desta dissertação, apenas trabalhos que margeiam a temática.

2.1 O Estado da arte

O Brasil traz registrado em seu nome o simbolismo da percepção do colonizador sobre a nova colônia. Ao usar a árvore do pau-brasil - o primeiro elemento da natureza com possibilidades de exploração em larga escala - “[...] para inspirar a denominação da nova terra, portanto, revela-se o sentido que prevaleceu por trás da retórica dos cronistas sobre a exuberância da natureza do Brasil: o de indicar o *locus* para onde poderia se dirigir o ímpeto de busca de riquezas nessa parte da América [...]” (PÁDUA, 1987, p. 18).

A imagem de natureza idealizada pelos cronistas humanistas nos primeiros idos da colonização, “com os seus mitos edênicos, logo vai sendo suplantada, e outro mito vai sendo erigido - o de uma natureza inesgotável. O ganho imediato, preocupação mercantilista, vai tomando espaço e se legitimando através desse mito” (DIAS, 1995, p. 133).

Para um certo tipo de olhar que terminou por prevalecer e dar o nome (sentido da nova terra, o Brasil era um imenso ‘pau-brasil’, uma rica natureza a ser usada e explorada sem nenhuma preocupação além de ganho imediato, segundo métodos que se materializaram no destino irônico da árvore nacional [...]) (PÁDUA, 1987, p. 18-19).

Prado Júnior (1986) relata que até quase a metade do século XVI portugueses e franceses concorreram traficando ativamente o pau-brasil na costa brasileira. “Era uma exploração rudimentar que não deixou traços apreciáveis, a não ser na destruição impiedosa e em larga escala das florestas nativas donde se extraía a preciosa madeira”. Ainda segundo o autor, “em alguns decênios esgotara-se o melhor das matas costeiras que continham a preciosa árvore, e o negócio perdeu seu interesse” (PRADO JÚNIOR, 1986, p. 25-27).

Pádua (1987) destaca que não interessava ao projeto mercantilista dos colonizadores “uma sociedade autônoma, com necessidades próprias, voltada para um desenvolvimento endógeno [...]. O que devia existir era [...] um espaço natural

que se identificava pelos seus elementos passíveis de exploração lucrativa”. O autor ressalta que o ato de fundação do Brasil foi, pois, um projeto de exploração predatória da natureza e que este estigma está entranhado no nome Brasil (PÁDUA, 1987, p. 19).

O ocorrido em relação ao pau-brasil repetiu-se ao longo da história econômica do Brasil, como alerta Prado Júnior (1986) ao comentar o declínio da atividade cafeeira no Vale do Paraíba:

Repetia-se mais uma vez o ciclo normal das atividades produtivas do Brasil: a uma fase de intensa e rápida prosperidade, segue-se outra de estagnação e decadência. Já se vira isto (sem contar o longínquo caso do pau-brasil) na lavoura da cana-de-açúcar e do algodão no Norte, nas minas de ouro e diamantes do Centro-Sul. A causa é sempre semelhante: o acelerado esgotamento das reservas naturais por um sistema de exploração descuidado e extensivo (PRADO JÚNIOR, 1986, p. 162).

Para Pádua (1987), o processo de desenvolvimento destes ciclos econômicos no Brasil é, em parte, a história de uma sucessão do que viríamos a chamar nos dias de hoje de desastres ecológicos, retrato do caráter devastador da relação homem-natureza na formação histórica do Brasil. Segundo o autor, paralela a esta realidade de exploração predatória, há enraizada na cultura brasileira a tradição original da retórica louvatória em relação à natureza desde os primeiros cronistas, passando pelo nativismo colonial até o romantismo do século XIX. Esta retórica, aparentemente divorciada da exploração predatória, serviu para obscurecer esta prática, “desviando o olhar de uma realidade que violenta tudo que é idealizado na teoria” (PÁDUA, 1987, p. 19-20).

Lima (1984) observa que enquanto o romantismo na Europa manteve o seu caráter de rebeldia contra a sociedade instituída, tendo na natureza um estímulo à auto-reflexão, o que seria impensável no Brasil, visto que a primeira geração romântica recebia benesses de D. Pedro II, como cargos diplomáticos, ajuda para publicar e até mesmo a proteção do imperador. Com isto, observa que “sem a luta contra a sociedade instituída, o próprio contato com a natureza teria de assumir outro rumo, não o de estimular a auto-reflexão, mas o de desenvolver o êxtase ante sua natureza selvagem” (LIMA, 1984, p. 134).

Firmado o serviço à pátria pela atenção à sua natureza, pelo respeito aos dogmas do progresso, da religião e do Estado-nação, o poeta romântico brasileiro salva-se da ausência de público para a página escrita tornando-se funcionário público (LIMA, 1984, p. 146).

Mas, segundo Pádua (1987), ainda no Brasil colônia, inicia a tradição dos pensadores críticos que formularam politicamente a questão da relação entre homem e a terra no Brasil, desafiando a realidade concreta, refletindo sobre um possível projeto alternativo para o país. Entre estes figuram Frei Vicente Salvador e Ambrósio Fernandes Brandão (PÁDUA, 1987, p. 20). O autor observa em seu trabalho que o debate sobre as questões ambientais se estenderam desde o período do Brasil colônia até os dias atuais, sendo preocupação de vários autores, entre eles José Bonifácio Andrada e Silva, Joaquim Nabuco, André Rebouças, Euclides da Cunha, Alberto Torres, Caio Prado Júnior, Nelson Werneck Sodré e Gilberto Freyre.

Eduardo Viola (1987) analisa o movimento ecológico no Brasil no período de 1974 a 1986, descrevendo as características da crise ecológica e a emergência do movimento ecológico, tanto no nível mundial quanto no Brasil, debatendo a problemática da degradação ambiental no período e as relações entre o Estado, as classes sociais e as ideologias políticas. O autor retrata dois componentes deste movimento ecológico: os movimentos de denúncia da degradação ambiental nas cidades e as comunidades alternativas rurais. Ele também descreve as diversas tendências deste movimento: ecologistas fundamentalistas, ecologistas realistas, eco-socialistas e ecocapitalistas.

A temática ambiental tem influenciado a feitura das pautas políticas dos Estados nacionais. Essa questão tem se tornado muito importante e tem influenciado a vida das sociedades humanas e, conseqüentemente, os contratos sociais que dão corpo aos Estados nacionais. Estudos de Held et al. (2002) demonstraram que nas últimas três décadas temos uma gama de problemas e ameaças ambientais, e o ambientalismo tem se convertido em sinônimo de perspectiva global. Este autor diz que para alguns o planeta é visto como um ecossistema holístico interdependente e, para outros, é uma nave espacial. Concomitante, os menos radicais aceitam que o planeta está ameaçado por mudanças ambientais, com origens e conseqüências geograficamente difundidas; com isso verifica-se então a ampliação e o crescimento das instituições, leis, tratados e alianças que visam regular o meio ambiente.

A arena dessa questão não poderia ser outra senão a ONU, pois é neste espaço político que se estabelecem as contendas e posteriores acordos entre os atores globais, que se tornarão leis em seus respectivos países. Dessa forma, há uma trajetória histórica de institutos que visam salvaguardar o meio ambiente e,

consequentemente, a preservação dos ecossistemas. A conferência de Estocolmo constitui o marco inicial dessas preocupações, passando pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro em 1992, onde foram aprovados documentos importantes como a agenda 21, a convenção do clima, da biodiversidade, e desertificação, além da carta da terra, que constitui um conjunto de princípios para o desenvolvimento sustentável. Por fim, o ciclo de debates e decisões continua na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20, realizada em junho de 2012, na cidade do Rio de Janeiro.

A Rio+20³ foi assim conhecida porque marcou os vinte anos de realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) e contribuiu para definir a agenda do desenvolvimento sustentável para as próximas décadas. Nesse sentido, é importante ressaltar o papel do Brasil junto com outros países ditos emergentes que, a princípio, posicionaram-se contra qualquer tentativa de criação de mecanismos para regular o meio ambiente planetário, pois acreditavam que pudessem gerar atrasos em seus respectivos desenvolvimentos. Observa Viola (2002) que a posição brasileira no sistema internacional sofreu mudanças consideráveis entre 1972 e 1990. Na Conferência de Estocolmo (1972), o Brasil liderou juntamente com a China a aliança dos países em desenvolvimento, contrários a reconhecer a importância de se discutir os problemas ambientais nacionais, em âmbito internacional.

Porém, diz Viola (2002, p. 34):

[...] a crise do modelo de desenvolvimento da década de 1980 teve um aspecto benéfico, qual seja, a tomada de consciência da opinião pública dos problemas relacionados à devastação ambiental. Esta extraordinária mudança manifestou-se na posição do governo brasileiro em 1992, muito diversa da posição assumida em Estocolmo, vinte anos antes, e bastante sensível aos problemas ambientais. A súbita conversão ambientalista de Collor explica-se pela necessidade de ganhar a confiança da opinião pública dos países desenvolvidos para seu programa econômico neoliberal, que necessitava de novos investimentos estrangeiros. Além disso, Collor também percebeu que a escolha do Brasil para sediar a UNCED-92 por parte da Assembleia Geral da ONU, efetuada poucos dias antes de sua eleição, lhe dava oportunidade para projetar a si próprio e a seu governo no cenário internacional.

³ O objetivo da Conferência foi a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implementação das decisões adotadas pelas principais cúpulas sobre o assunto e do tratamento de temas novos e emergentes. A Conferência teve dois temas principais: a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza; e a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável. (SOBRE A RIO ..., 2013).

Viola (2002) ressalta que o governo brasileiro, no processo preparatório e na realização da Rio-92, baseou-se em dois princípios. Em primeiro lugar, de que os problemas ambientais globais eram relevantes e deveriam ser tratados de maneira prioritária pela comunidade internacional; em segundo, de que a responsabilidade se diferenciava tanto pela causa quanto pela solução dos problemas ambientais globais, o que aumentava o custo dos países ricos.

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, consolidou-se a mudança na política externa iniciada por Collor. Houve um reforço dos laços econômicos com os Estados Unidos, a União Europeia e o Japão. Cardoso assinou, com muitos anos de atraso, os tratados de não proliferação nuclear e de controle de tecnologia de mísseis.

Como vimos, a agenda ambiental tem um contorno global e que implica mudanças e tomadas de posição nos territórios nacionais. Essa agenda no Brasil tomou força a partir da ação do Governo brasileiro e do Congresso Nacional em ratificar os acordos e protocolos internacionais como a confirmação do protocolo de Quioto, na criação da Agenda 21 brasileira, com o Fórum Brasileiro sobre Mudanças Climáticas, entre outras macropolíticas, observa-se também os efeitos locais com a criação de políticas públicas relacionadas aos objetivos do milênio, como o Plano Brasil sem Miséria⁴, onde está inserido o programa Bolsa Verde. Essas ações evidenciam um conjunto de estratégia do governo em contribuir para o alcance do desenvolvimento sustentável.

Esse conjunto de políticas impacta diretamente os municípios brasileiros e inaugura a corrida por estas políticas, lideradas pelos principais atores locais dentro

⁴ Criado em junho de 2011 pelo Governo federal, o plano Brasil Sem Miséria pretende retirar 16,2 milhões de pessoas da situação de pobreza extrema em que vivem. O projeto nasceu como uma extensão de outro programa de assistência social, o Bolsa Família. Radiografia da miséria no Brasil apontou para a necessidade da criação de políticas voltadas tanto para o campo quanto para a cidade. Para combater essa situação de pobreza extrema, o Brasil Sem Miséria se articula em três frentes: garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva.

Para isso, faz-se necessário um conjunto de ações que envolveu a criação de novos programas e a ampliação de iniciativas já existentes, em parceria com estados, municípios, empresas públicas e privadas e organizações da sociedade civil. A inclusão produtiva também é eixo desenvolvido pela Brasil Sem Miséria, por meio de programas como, por exemplo, o Água para Todos, que implantará 750 mil cisternas e seis mil sistemas simplificados de abastecimento direcionados para o consumo humano, até 2014. Os novos mecanismos permitirão a ampliação da capacidade produtiva dos pequenos agricultores, garantindo o desenvolvimento regional com sustentabilidade.

O Programa Bolsa Verde parte integrante do Brasil Sem Miséria, é um estímulo do governo federal às famílias que promovem a conservação ambiental nas áreas em que vivem. O programa efetua repasses trimestrais, por meio do cartão Bolsa Família, de R\$ 300 aos cidadãos que colaboram para a preservação de florestas nacionais, reservas extrativistas e outras áreas consideradas prioritárias pelo governo. (PLANO BRASIL....., 2013).

de um círculo de dependência que envolve os atores políticos: vereadores, prefeitos, deputados e governadores. Para análise do ambiente amazônico nacional este modelo de competição e dependência que envolve as políticas públicas, vinculadas à agenda ambiental, remete-nos a um ambiente muito bem descrito por Vitor Nunes Leal (1975) no livro *Coronelismo, Enxada e Voto*. No seu modelo de análise das municipalidades baseado no coronelismo, Nunes Leal dizia que esse regime constitui o resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada, é uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado tem conseguido coexistir com um regime de extensa base representativa.

Corroborando com a leitura do ambiente amazônico, Guillermo O' Donnell (1993), para explicar o contexto da América Latina a partir do Brasil e México no qual considera países de alta heterogeneidade territorial e funcional, faz o seguinte questionamento: o que acontece quando a efetividade da lei se estende muito irregularmente (quando não desaparece totalmente) sobre o território e as relações funcionais (de classe, étnicas e de gênero) que ele supostamente regula? Que tipo de Estado (e sociedade) é esse? Que influência isso pode ter sobre o tipo de democracia que pode surgir?

As perguntas correspondem a regiões heterogêneas, onde o Estado coexiste com esferas de poder autônomas, os estados são incapazes de promulgar regulações efetivas da vida, observa o autor do estudo. As províncias e distritos periféricos ao centro nacional criam sistemas de poder local que tendem a atingir extremos de domínio violento - patrimonial e até mesmo sultanístico -, abertos a toda sorte de práticas violentas e arbitrárias. O crescimento do crime, as intervenções ilegais da polícia nos bairros pobres, a tortura, chacinas, a negação dos direitos da minoria, tráfico de drogas, refletem não apenas um grave processo de decadência urbana, mas expressam a crescente incapacidade do Estado para tornar efetivas suas próprias regulações. O espaço público desaparece. Outro fator interessante é que o próprio poder do Estado no nível local opera sobre regras inconsistentes, quando não antagônicas com lei a nacional.

Nessas regiões, direitos e garantias de legalidade não têm nenhuma efetividade, e as relações privadas são decididas pelo judiciário com base nas assimetrias de poder que existem entre as partes. A obliteração da legalidade é uma

constante, evapora-se a dimensão pública do Estado, tornando-se parte do poder perversamente privatizado. O' Donnel estava se referindo a parte do nordeste e toda a Amazônia Brasileira. Dessa forma, as visões de Leal e O' Donnel convergem, fortalecendo a ideia de um modelo de desenvolvimento inadequado ao lado de fragilidades institucionais históricas.

As populações humanas na Amazônia são parte dos ecossistemas nos quais vivem. Porém, atividades antrópicas têm impactos significativos em outras partes destes ecossistemas com dimensões locais, nacionais e globais. Mudanças como perda da capacidade produtiva dos ecossistemas e redução da ciclagem da água, por exemplo, afetam negativamente os seres humanos - na Amazônia e em outros lugares do mundo (FEARNSIDE, 2003).

O autor observa que “a contribuição da perda de florestas a mudanças globais tais como mudanças climáticas e a perda de biodiversidade, fundamenta a adoção de uma nova estratégia para sustentar a população da região”. Fearnside argumenta que a floresta poderia gerar fluxos monetários a partir de sua manutenção, no lugar de ser destruída na transformação em algum tipo de mercadoria. Estes fluxos viriam pelos serviços ambientais da floresta, “ou seja, o valor de evitar os impactos que se seguem da destruição da floresta” (FEARNSIDE, 2003, p. 2). Porém, dependendo do grupo humano, as relações destes com o resto do ecossistema na Amazônia podem ser mais ou menos impactante. Indígenas e pequenos agricultores tradicionais impactam relativamente menos ao comparar com grupos como migrantes recentes, fazendeiros, madeireiros e operações de agroindústrias (FEARNSIDE, 2003).

Fearnside (2003) descreve o impacto das atividades humanas nos ecossistemas terrestres (desmatamentos, exploração madeireira e fogo) e ecossistemas aquáticos (represas hidrelétricas, hidrovias e exploração pesqueira), além da poluição (do ar, por óleo e por mercúrio). Por outro lado, as mudanças climáticas afetam sobremaneira as atividades humanas. Estas constatações reforçam a necessidade de adotar novas estratégias para sustentar a população da região, no caso pagamento pelos serviços ambientais, como ciclagem da água, biodiversidade e estoques de carbono (FEARNSIDE, 2003).

Delgado e Benítez (2012) demonstram que se não mudar a injusta relação de poder entre o Norte e o Sul, não será possível resolver os problemas ambientais de hoje. Segundo os autores a natureza é um valor de uso puro, que não podem ser

abafado pelo simples valor de troca. Sem a natureza, não temos maneira de existir. Ressaltam que a Justiça ambiental, os direitos da natureza e do bem viver deveriam ser parte substancial dos acordos internacionais.

En “Río + 20” prevaleció el interés no de la humanidad, sino tan solo de los países más poderosos, responsables en gran medida del calentamiento global, en un momento en que sufren una crisis de la cual, acaso, solo podrán salir si se la endosan a los países del Sur.

Se trata de cambiar las relaciones de poder para que estos países asuman sus responsabilidades. “Río+20” debió entender que no se trataba de problemas técnicos, sino políticos (DELGADO; BENÍTEZ, 2012, p. 273).

Delgado e Benítez (2012) concluem que o momento atual exige rever conceitos equivocados e erradicar práticas que estão nos arrastando em direção a uma fronteira perigosa, da qual já não há nenhuma possibilidade de retorno, considerando que a única constante é o tempo que não para. Para a humanidade, viver no planeta será em breve uma situação difícil de lidar, se persistir a conduta intransigente das sociedades monopolizam recursos, poluem o meio ambiente e são relutantes em mudar seu modo de vida.

Os autores ressaltam que há um conflito claro que tem um fundo de natureza ética e política. Ética, por que os valores humanos de solidariedade e justiça se degradam, a partir da degradação ambiental. Política, porque envolve relações de poder, posições de comando e controle dos recursos e do mercado, em um cenário onde o sentido de governança internacional deveria prevalecer no interesse da vida de toda a humanidade.

Jacobi e Almeida (2012) trazem ao debate o tema da Governança Ambiental Global, reconhecendo que este seria um dos carros chefe do debate na Rio+20. Os autores chamam a uma reflexão para discutir que tipo de sustentabilidade está por trás da economia verde, a sua aplicabilidade e o que deva ser priorizada na discussão de governança ambiental. Eles reconhecem a necessidade de mudar os mecanismos - profundamente injustos - de utilização dos recursos e que impedem avanços nos processos decisórios, visto que a decisões de poucos tem configurado uma lógica perversa de expropriação de recursos naturais e não resolução da exclusão social.

A Governança Ambiental está relacionada com a implementação socialmente aceitável de políticas públicas, um termo mais inclusivo que governo, por abranger a relação Sociedade, Estado, mercados, direito,

instituições, políticas e ações governamentais, associadas à qualidade de vida bem estar, notadamente os aspectos relacionados com a saúde ambiental. Isto implica no estabelecimento de um sistema de regras, normas e condutas que reflitam os valores e visões de mundo daqueles indivíduos sujeitos a esse marco normativo. A construção desse sistema é um processo participativo, e acima de tudo, de aprendizagem (JACOBI; ALMEIDA, 2012, p. 1471).

Ainda segundo os autores, “os desastres naturais e climáticos, os problemas ligados à segurança alimentar e dos recursos hídricos, e a perda da biodiversidade são fatores que têm se agravado e que demandam resposta apropriada” (JACOBI; ALMEIDA, 2012, p. 1477).

Viola e Franchini (2012) debatem os problemas ambientais globais na perspectiva do conceito de limiares planetários, destacando o papel do Brasil na governança do espaço de operação seguro pra humanidade, avaliando as ações políticas específicas orientadas para uma economia verde de baixo carbono tanto no âmbito doméstico quanto no internacional. Os autores discutem a economia verde de baixo carbono como paradigma de desenvolvimento compatível com um espaço de operação seguro para a humanidade.

Ao analisar a Rio+20 do ponto de vista da governança global dos limiares planetários, Viola e Franchini (2012) apontam o fracasso da conferência evidenciado pela crescente distância entre os problemas de interdependência e os mecanismos globais de governança existentes, resultantes de um sistema internacional dominado por forças soberanistas e conservadoras, reticentes a ceder poder e renunciar a interesses de curto prazo na busca da construção de bens públicos globais sustentáveis.

A Rio+20 manifesta-se como evidência clara dessa defasagem entre crise sistêmica, que já é quase evidente; consciência pública global sobre o problema, que se expande progressivamente; e resposta política extremamente conservadora e ineficiente. A Cúpula foi um fracasso desde o ponto de vista da evolução dos mecanismos cooperativos para governar o ambiente global nos últimos 20 anos, e um enorme fracasso se consideradas as evidências científicas sobre a degradação do sistema terrestre acumuladas neste período (VIOLA; FRANCHINI, 2012, p. 472).

Os autores reconhecem o Brasil como um player da governança dos limiares planetários por conta do seu capital ambiental físico. Porém, o pouco avanço da economia verde de baixo carbono reduz essa capacidade, tornando-o apenas em uma potência ambiental subdesenvolvida. Viola e Franchini (2012) destacam que a

atual concepção de desenvolvimento no Brasil o pilar econômico é priorizado, deixando em segundo lugar o pilar social e, por último, o pilar ambiental, na contramão do que fazem países mais reformistas como Alemanha, países escandinavos, Coréia do Sul e outros. Na concepção em voga no Brasil o objetivo é eliminar obstáculos ao crescimento para gerar riqueza e tirar milhões de pessoas da pobreza.

Viola e Franchini (2012) apontam ainda várias características da democracia brasileira que conspiram contra um maior compromisso com a economia verde de baixo carbono, bem como fazem um diagnóstico por área do estado da economia verde de baixo carbono e das políticas relativas no Brasil conforme os 9 limiares planetários.

Bezerra (2012) aponta que o tema floresta, transversal a diversos outros, não fez parte da agenda oficial da Rio+20. Para explicar o que aconteceu na Rio+20, a autora volta no tempo e faz uma análise do lugar ocupado pelo tema floresta na Rio92 e nos 20 anos que separam as duas conferências. Bezerra explica o porquê da importância da floresta tropical sul-americana, resgata o debate internacional sobre florestas e apresenta uma discussão sobre o papel da Amazônia e do governo brasileiro na Rio+20. Ela ressalta que falar de florestas é falar de grandes estoques de carbono, biodiversidade, de recursos genéticos ainda pouco conhecidos. É falar de desertificação, de populações indígenas, é falar de serviços ecossistêmicos (BEZERRA, 2012, p. 535).

Na década de 1980 a Amazônia passou a ocupar um lugar de destaque na arena política internacional, quando imagens de desmatamento ganharam o mundo e levantaram o questionamento quanto à capacidade do Brasil de conservar a floresta. Nesta década também ganharam destaque internacional conflitos entre seringueiros, madeireiros e pecuaristas, o que culminou com a morte do seringueiro e ambientalista Chico Mendes. É na tentativa de melhorar a sua imagem internacional que o Brasil se oferece como sede para a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1992 (BEZERRA, 2012, p. 535).

A Amazônia apresenta cidades de médio ou grande porte com problemas sérios urbanos em meio à imensa floresta, envolvendo questões estratégias complexas como política de ocupação, uso de tecnologias, exploração de riquezas, turismo etc. Estas questões impactam na floresta ao redor destes centros urbanos.

Mesmo com a importância que o tema floresta apresenta nas discussões atuais, este tema ficou de fora da Rio+20, contrastando com o que ocorreu na Rio 92 (BEZERRA, 2012, p. 535).

Bezerra (2012, p. 538) observa que os anos que se passaram entre a Rio 92 e a Rio+20 foram profícuos em termos de debates, mas fracos em termos de resultados práticos.

3 MÉTODO DE INVESTIGAÇÃO, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE PESQUISA

Trata-se de uma pesquisa quali-quantitativa conforme Minayo (2003). Quantitativa porque se baseia em conjunto de dados numéricos sobre a eleição, partidos e candidatos. Qualitativo porque leva em conta na análise as crenças, valores e significados dos discursos contidos nas peças da Rio + 20, sobretudo dos programas de governos dos candidatos.

Realizamos uma análise comparativa a partir dos programas de governo dos candidatos a prefeito das capitais da Amazônia Legal disponibilizados no site do Tribunal Superior Eleitoral. Foram comparados os programas por partido quanto à incorporação da agenda ambiental presente no documento final da Rio+20, recortadas em dez temas, a partir da análise de conteúdo.

Como observa Franco (2012), sempre será o ponto de partida para a identificação do conteúdo, seja explícito ou latente, o que está escrito, falado, mapeado, figurativamente desenhado, e/ou simbolicamente explicitado. “A análise e a interpretação dos conteúdos são passos (ou procedimentos) a serem seguidos”. A autora lembra que, “para o efetivo caminhar neste processo, a contextualização deve ser considerada como um dos principais requisitos, e mesmo como pano de fundo para garantir a relevância dos sentidos atribuídos às mensagens” (FRANCO, 2012, p. 17). Mas o que é Análise de Conteúdo?

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos [sic] de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) das mensagens (BARDIN, 2010, p. 44).

Quanto ao propósito de se analisar as mensagens, o investigador pode fazê-la a fim de produzir inferências sobre: as características do texto; as causas e/ou antecedentes das mensagens; e os efeitos da comunicação (FRANCO, 2012, p. 27-28).

Considerando que toda mensagem contém, potencialmente, uma grande quantidade de informações sobre quem a produz, tais como concepções do mundo, representações sociais, motivações etc; que o emissor “seleciona o que considera mais importante para ‘dar o seu recado’ e as interpreta de acordo com seu quadro

de referência”, observa Franco (2012). A autora reforça ainda que esta seleção é preconcebida.

Sendo o produtor, ele próprio, um produto social, está condicionado pelos interesses de sua época, ou da classe a que pertence. E, principalmente, ele é formado no espírito de uma teoria da qual passa a ser expositor. Teoria que não significa “saber erudito” e nem se contrapõe ao “saber popular”, mas transforma seus divulgadores muito mais em executores de determinadas concepções do que de seus próprios senhores. (FRANCO, 2012, p. 27-28)

Bardin (2010) propõe algumas etapas a serem vencidas na análise de conteúdo: pré-análise; exploração do material; o tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

3.1 Pré-análise (1ª fase)

É a etapa de organização propriamente dita, de intuições, de sistematização das ideias iniciais. Nesta fase deve-se proceder a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos da análise e elaboração dos indicadores que fundamentam a interpretação final.

Constituíram o *corpus* de análise os seguintes documentos: programas de governo⁵ dos 67 candidatos a prefeitos das capitais da Amazônia Legal nas eleições de 2012, disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) no “DivulgaCand 2012”⁶ e; o documento final da Rio+20, versão traduzida para o português⁷ disponibilizada pelo Comitê Facilitador da Sociedade Civil Catarinense para a Rio+20⁸, em parceria com tradutora juramentada da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Estes documentos atendem às regras estabelecidas por Bardin: regra da exaustividade, uma vez que o documento final da Rio+20 e a totalidade dos programas de governo disponibilizados pelo TSE e programas partidários disponibilizados pelos partidos serão analisados; regra da homogeneidade, visto tratar-se de documentos selecionados pelo mesmo critério e; regra de pertinência, uma vez que os documentos são adequados enquanto fonte de informação em consonância com os objetivos da pesquisa.

⁵ Este trabalho se restringe ao estudo apenas dos planos de governo, ficando o estudo de outras fases desta cadeia de planejamento como recomendações de estudos futuros.

⁶ Consulta em <http://divulgacand2012.tse.jus.br/divulgacand2012/ResumoCandidaturas.action>

⁷ Como o português não é uma das línguas oficiais da ONU, o documento final não foi traduzido para esta língua pela organização do evento, mesmo o evento ter sido realizado no Brasil.

⁸ www.riomais20sc.ufsc.br

Quanto aos objetivos da análise e as hipóteses, estes já foram apresentadas anteriormente neste documento. Quanto aos índices e indicadores:

3.1.1 Índice

a) Índice de tema: menção explícita de um dos dez temas nos programas de governo;

b) Índice das dimensões do desenvolvimento sustentável: menção explícita a uma das três dimensões (econômica, social e/ou ambiental) nos programas de governo.

3.1.2 Indicadores

a) Indicador de densidade do tema no programa de governo-IDT:

$$IDT = \frac{\text{Frequência de índice do tema}}{\text{Frequência total de propostas}} \times 100$$

b) Indicador de densidade do tema nos programas de governo por partido-IDTP:

$$IDTP = \frac{\sum \text{Frequência de índice do tema}}{\sum \text{Frequência total de propostas}} \times 100$$

c) Indicador de presença/ausência dos temas por programa de governo-IPA:

$$IPA = \frac{\text{Número de temas ausentes}}{\text{Número total de programas}} \times 100$$

d) Indicador das dimensões do Desenvolvimento Sustentável por programa de governo-IDDS:

$$IDDS = \frac{\text{Número de temas ausentes}}{\text{Número total de programas}} \times 100$$

Antes de passar para a fase seguinte, foi aplicado um pré-teste para verificar a eficácia e a pertinência dos indicadores em um dos programas de governo, escolhido aleatoriamente.

3.2 Exploração do material (2ª fase)

Esta fase consistiu em operações de codificação, decomposição ou enumeração, em função das regras formuladas anteriormente.

Para efeito de codificação, Bardin (2010) recomenda proceder três escolhas: o recorte, com a escolha das unidades; a enumeração, com a escolha das regras de contagem e; a classificação e agregação, com a escolha das categorias.

Bardin (2010) ensina que a unidade de registro corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização e a contagem de frequência. A autora cita como exemplo das unidades de registro mais utilizadas a palavra, o tema, o objeto ou referente, o personagem, o acontecimento e o documento. Optei por trabalhar com o tema enquanto unidade de registro. Ainda segundo Bardin, o tema, enquanto unidade de registro, corresponde a uma regra de recorte,

é a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo certos critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura.

[...]

Fazer uma análise temática consiste em descobrir os 'núcleos de sentido' que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição podem significar alguma coisa para o objeto analítico escolhido (BARDIN, 2010, p. 131).

Aqui, pedimos licença a Bardin (2010) para fazer uma adaptação metodológica. A autora reporta a necessidade de uso de unidades de contexto como "unidade de compreensão para codificar a unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são ótimas para que se possa compreender a significação exacta da unidade de registro" (BARDIN, 2010, p. 133). Consideremos no presente estudo, entretanto, como unidade de contexto não um segmento da mensagem, como recomenda Bardin (2010), e sim fragmentos do documento final da Rio+20 que, juntos, conferem sentido às categorias temáticas por mim escolhidas. Estas categorias correspondem a ações e políticas públicas, de competência dos municípios, aqui denominadas de

agenda ambiental, presentes no documento final da Rio+20 e que serão codificadas nos programas de governo em estudo.

Para chegar às categorias fizemos uma leitura do documento final da Rio+20 a fim de identificar quais recomendações poderiam ou deveriam ser executadas pelo poder executivo municipal. Identificamos dez categorias temáticas:

- a) Segurança alimentar, nutrição e agricultura sustentável;
- b) Água e saneamento;
- c) Turismo sustentável;
- d) Transporte sustentável;
- e) Cidades sustentáveis e assentamentos humanos;
- f) Saúde e população;
- g) Emprego;
 - a. Florestas;
 - b. Educação;
 - c. Mulheres;

Quanto à regra de enumeração, consideramos presença e ausência, frequência e frequência ponderada das unidades de registro.

3.3 Tratamento dos resultados obtidos e interpretação (3ª fase)

Nesta fase os resultados brutos foram tratados para se tornarem significativos e válidos através de estatísticas simples, como percentagem, ou mais complexas, a fim de permitirem propor inferências e possibilitarem interpretações.

3.3.1 Análise temática

Para proceder a análise temática e, posteriormente, o enquadramento em categorias de análise, utilizamos a grade a seguir:

Do ponto de vista teórico, trabalhamos a questão da incorporação da agenda ambiental internacional nos programas de governo a partir da perspectiva do Paradigma Social Dominante (PSD), da perspectiva do ambientalismo radical e da perspectiva do ambientalismo renovado, abordada por Egri e Pinfield (1998).

O paradigma social dominante não se configura como uma perspectiva verdadeiramente ambientalista. É, na verdade, a representação do *status quo* de uma visão tradicional de mundo da sociedade industrializada e representa uma perspectiva em que os interesses econômicos e as necessidades da sociedade humana se sobrepõem aos demais (EGRI; PINFIELD, 1998).

Os autores ressaltam que o PSD “representa uma aderência aos princípios e objetivos econômicos neoclássicos (crescimento econômico e lucro), com fatores naturais tratados como externalidades ou como recursos exploráveis infinitamente” (EGRI; PINFIELD, 1998). Neste paradigma há a crença de que os problemas ambientais existentes podem ser resolvidos por meio do progresso científico e tecnológico (EGRI; PINFIELD, 1998).

A noção de autodeterminismo do indivíduo e controle centralizado das sociedades pelas elites social, política e econômica são outras facetas do paradigma social dominante, destacam os autores. Citando Cotgrove e Duff (1981), Devall e Sessions (1985) e Drengson (1980), Egri e Pinfield (1998) destacam que

em sociedades baseadas em estruturas e relacionamentos hierárquicos, tanto as pessoas como a natureza não-humana são coisificadas e avaliadas somente em termos instrumentais (como *inputs* ou consumidores da produção), em vez do [sic] vê-las por seu valor intrínseco ou espiritual (EGRI; PINFIELD, 1998, p. 368).

Já a perspectiva do ambientalismo radical aponta para uma visão da biosfera e da sociedade humana onde o homem não é o centro e que a sobrevivência humana depende de uma síntese e integração holística da humanidade com o ambiente natural. Nesta perspectiva há um deslocamento do antropocentrismo para o biocentrismo. Esta perspectiva se opõe à do paradigma social dominante como alternativa revolucionária para sobrevivência ecológica de longo prazo (EGRI; PINFIELD, 1998).

Nesta perspectiva, a ciência assume o papel de desenvolver tecnologias que reduzam a interferência humana com o mundo não-humano, promovendo a redução da depleção e poluição dos recursos naturais. Em contraposição à crença no recurso material e no crescimento econômico ilimitados, apregoada pela perspectiva

do paradigma social dominante, a perspectiva radical aponta a necessidade de éticas anticonsumistas e antimaterialistas como mecanismos de preservação e conservação dos recursos naturais frente aos limites e delicado equilíbrio da biosfera.

A terceira perspectiva abordada, do ambientalismo renovado, introduz mudanças de valores antropocêntricos com a inclusão de valores biocêntricos, o que pode ser percebido na definição de desenvolvimento sustentável como sendo aquele que “atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 46). “Nessa perspectiva, a tecnologia é o veículo para o progresso científico e econômico, bem como o meio para detectar e gerenciar os riscos ambientais que ameaçam a sobrevivência humana e seu bem-estar” (EGRI; PINFIELD, 1998, p. 372)

O uso eficiente dos recursos naturais, minimização dos efeitos econômicos da poluição, desenvolvimento de recursos energéticos renováveis e à conservação de recursos não-renováveis – considerando os limites físicos dos sistemas vivos e sistemas econômicos –, ajustes incrementais nos sistemas econômicos e ecológicos, estas são algumas características do ambientalismo renovado (EGRI; PINFIELD, 1998).

Egri e Pinfield (1998) apontam que estas três perspectivas representam graus de ênfase em cada dimensão inter-relacionadas, destacando que, enquanto o paradigma social dominante enfatiza relações utilitárias e de dominação dos homens em relação à natureza, a ênfase da perspectiva do ambientalismo radical está nas “conexões emocional, estética e espiritual dos homens com o ambiente natural. A perspectiva (de meio termo) do ambientalismo renovado representa uma abordagem mais cognitiva (ou científica) para integrar e equilibrar essas dimensões, algumas vezes contraditórias” (EGRI; PINFIELD, 1998).

Ênfase demasiada em uma ou em algumas facetas, com a exclusão de outras, pode ter consequências destrutivas tanto para os homens como para o ambiente natural. [...] focalizar somente no valor material e nos benefícios a serem obtidos a partir do ambiente natural (como pelo paradigma social dominante) norteia ações ambientalmente insustentáveis e irá ameaçar, a longo prazo, por fim, as necessidades de sustento, proteção e segurança dos seres humanos. De forma similar, preservar o ambiente natural meramente pelo seu valor estético (como pela ecologia profunda), com a exclusão de outras relações com o ambiente natural, renega o desenvolvimento das relações materiais necessárias para a existência física

humana. Por fim, existe uma necessidade de equilíbrio entre esses relacionamentos díspares e, algumas vezes, conflitantes com o ambiente natural – não um equilíbrio final estático, mas um equilíbrio dinâmico entre sistemas existenciais naturais e humanos, em evolução (EGRI; PINFIELD, 1998, p. 391).

Quadro 2 - Tipologia das perspectivas ambientais

	Paradigma social dominante	Ambientalismo renovado	Ambientalismo radical
Relacionamento homem-natureza	Dominação sobre a natureza (antropocentrismo muito forte)	Administração da natureza (antropocentrismo modificado)	Cooperação e harmonia com a natureza (ecocentrismo -> biocentrismo)
Abordagem ao ambiente natural	Dominação (controle) Utilitária (material) Negativista (evitação)	Naturalista (conservação) Utilitarista (modificada) Científica	Moralista (espiritual) Estética (preservação) Simbólica Humanista (afeição/emoção)
Natureza da ordem social	Hierárquica Autoridade centralizada Competidora Individualista	Hierárquica Centralizada com consulta ao <i>stakeholder</i> Competidora/colaborativa Individualismo/Coletivismo	Igualitária Participação descentralizada (tradição minoritária em base biorregional) Municipalismo Coletivista
Pressupostos Conhecimento	Reduccionismo Racionalidade dos meios Dualismo	Sistemas reducionistas Meios e fins político-racionais	Holismo Racionalidade dos fins Integrativo/dialético
Econômico	Economia neoclássica (crescimento e material ilimitado, essencial para o progresso humano)	Economia ecológica (neoclássica mais capital natural para tomada de decisão ótima)	Economia estabilizada (homeostase)
Recursos naturais	Recursos naturais infinitos (substitutos ilimitados disponíveis)	Recursos naturais não-renováveis e renováveis (limites de substituição)	Recursos naturais muito limitados ('espaço nave terra')
Tecnologia científica	Otimismo tecnológico	Otimismo tecnológico	Ceticismo tecnológico
Objetivos dominantes	Crescimento e material ilimitado, essencial para o progresso humano Progresso científico e tecnológico	Desenvolvimento sustentável do ambiente natural Desenvolvimento econômico e industrial para reduzir as injustiças sociais local/global	Equilíbrio holístico com a natureza frágil (simbiose) Justiça ambiental e social
Gestão ambiental Tecnologias e estratégias	Industrialismo moderno Consumerismo ilimitado Dispersão da poluição Tecnologia de larga escala intensivas em capital Livre mercado sem regulamentação	Industrialismo verde Consumerismo verde Redução da poluição Ecotecnologias para desenvolver e conservar os recursos naturais (eficiência técnica e ambiental) Biodiversidade utilitária Monitoria e regulação dos riscos ambientais nos bens comuns local e global (cômputo dos <i>tradeoffs</i>)	Planejamento e controle biorregional Ética pós-consumo Eliminação da poluição Tecnologias intermediárias (apropriadas) Diversidade cultural e biológica Regulamentação governamental para a preservação/conservação do ambiente natural
Metáfora de ação	Máquina	Sistemas-Máquina	Organismo

Fonte: Egri; Pinfield (1998, p. 376-377)

4 CONTEXTO DA RIO + 20

A Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio da resolução 64/236, de 31 de março de 2010, decidiu realizar em junho de 2012 a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, objetivando garantir a renovação do compromisso político a favor do desenvolvimento sustentável, avaliar os avanços alcançados até o momento e as lacunas remanescentes na implementação das decisões das principais cúpulas sobre desenvolvimento sustentável e, por fim, abordar novos desafios. A Assembleia acolheu a oferta do Governo do Brasil para sediar o evento. Também ficou determinado que fossem temas da Conferência: a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável, a erradicação da pobreza e o arcabouço institucional para o desenvolvimento sustentável.

A Conferência ocorreu na cidade do Rio de Janeiro, no Centro de Convenções Riocentro, de 13 a 22 de junho de 2012. Este evento incluiu Terceiro Encontro Preparatório para a Conferência, de 13 a 15 de junho de 2012, bem como a própria Conferência, de 20 a 22 de junho de 2012. Foram mais de 100 países representados por Chefes de Estado ou de Governo, incluindo 57 Chefes de Estado, oito Vice-Presidentes, 31 Chefes de Governo e nove Primeiros-Ministros. Somaram-se a estes 487 ministros e 30 mil participantes. Foram 498 eventos paralelos ao longo dos dez dias da Conferência. Mais de 4 mil jornalistas fizeram a cobertura no Rio de Janeiro e mais de 160 mil matérias foram publicadas sobre a Rio+20 no mundo todo. Mais de 50 milhões de pessoas compartilharam ou visualizaram ideias e pensamentos sobre desenvolvimento sustentável e o futuro que elas querem, e foram geradas no *Twitter* mais de um bilhão de impressões com #Rioplus20, além de mais de um milhão de pessoas no *facebook* (ONU, 2012).

4.1 Antecedentes

Realizada de 5 a 16 de junho de 1972, a Conferência de Estocolmo foi a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, “atenta à necessidade de um critério e de princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano”, obteve como resultado a Declaração de Estocolmo, que reúne 26 princípios que

marcaram o início da busca por uma conciliação entre práticas de preservação ambiental e desenvolvimento (ONU, 1972).

Em 1983, após uma avaliação dos 10 anos da Conferência de Estocolmo, a ONU cria a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. É convidada para presidir a Comissão Gro Harlem Brundtland, ex - Ministra do Ambiente e Primeira Ministra da Noruega. Em 1987, a referida Comissão apresenta o Relatório Brundland, intitulado “Nosso Futuro Comum” (*Our Common Ground*). O relatório reúne informações de especialistas de quase todo o planeta ao longo de três anos de análises e pesquisas e representa um dos primeiros esforços globais para se compor uma agenda global para a mudança de paradigma no modelo de desenvolvimento humano. Ele faz uma crítica ao modelo de desenvolvimento adotado pelos países industrializados e replicado pelas nações em desenvolvimento, e alerta para os riscos do uso excessivo dos recursos naturais sem considerar a capacidade de suporte dos ecossistemas, apontando a incompatibilidade entre os padrões de produção e consumo vigentes.

É este relatório que evidencia pela primeira vez o conceito de desenvolvimento sustentável como sendo aquele que “atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 46).

Em junho 1992 foi realizada no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como a Cúpula da Terra, ou Eco-92. Esta Conferência contou com a participação de 172 países, incluindo 108 chefes de estado, além de mais de 2.400 representantes de organizações não - governamentais e de 17.000 participantes dos eventos paralelos organizados por ONG. Foi sem precedentes para uma conferência das Nações Unidas, tanto pelo seu tamanho quanto pelo alcance das suas preocupações. Após vinte anos da primeira conferência de meio ambiente global, este evento foi uma tentativa de ajudar governos e sociedade a repensar o desenvolvimento econômico a partir de um novo paradigma, em uma transformação de comportamentos e atitudes. Os olhos do mundo se voltaram para o Rio de Janeiro. Cerca de 10.000 jornalistas fizeram a cobertura do evento. Milhões de pessoas acompanharam pela imprensa mundial a Eco-92 (ONU, 2012). Dentre os principais documentos resultantes da Eco-92, destacam-se: a Agenda 21, um abrangente plano de ação

elaborado para ser aplicado de forma global – nacional e localmente (pensar global, agir local) – para alcançar o desenvolvimento sustentável em nível mundial; a Carta da Terra, uma declaração de princípios éticos.

Em dezembro de 1997 foi realizada em Quioto, no Japão, a Conferência das Partes (COP-3), que decidiu por consenso na adoção de um Protocolo para reduzir as emissões de gases de efeito estufa dos países industrializados. A adesão ao Protocolo compromete cada país a reduzir 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.

Em setembro de 2002, documento assinado pelos representantes de todos os Estados-Membros da ONU presentes em Joanesburgo, África do Sul, durante a Cúpula Mundial Sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+10, pede o alívio da dívida externa dos países em desenvolvimento e o aumento da assistência financeira para os países pobres, além de reconhecer que os desequilíbrios e a má distribuição de renda, tanto entre países quanto dentro deles, estão no cerne do desenvolvimento insustentável. Esta cúpula admite que os objetivos estabelecidos na Rio-92, dez anos antes, não foram alcançados.

4.2 Conjuntura Nacional e internacional

A crise financeira iniciada nos Estados Unidos da América (EUA) em 2007 demandou aporte bilionário de recursos do governo americano e dos governos europeus para salvar seus sistemas financeiros. Esta crise se estendeu à Europa, que precisou adotar medidas austeras para que seus governos pudessem saldar as dívidas com os bancos, o que provocou recessão na Europa.

O Brasil sentiu os efeitos da crise, demonstrado na redução do Produto Interno Bruto (PIB), forte valorização do real e aumento da inflação. “Apesar das sucessivas reduções da taxa básica (SELIC), das políticas de estímulo ao crédito e das diversas desonerações de tributos e de encargos trabalhistas, os indicadores de desempenho da economia continuam apontando para baixos níveis de crescimento”⁹.

⁹ Instituto de Economia Gastão Vidigal (2012), Folha (2012), Prado (2012).

4.3 Compromissos dos municípios (unidade de contexto)

O Documento final da Rio+20 aponta uma série de compromissos que envolvem governos, empresas e sociedade civil. Uma série de compromissos é de competência dos governos municipais. Dentre estes, selecionamos dez temas.

4.3.1 Segurança alimentar, nutrição e agricultura sustentável

Os signatários do Documento final da Rio+20 reafirmaram o compromisso em aumentar a segurança alimentar e o acesso à alimentação saudável, nutritiva e em quantidade suficiente para as gerações presentes e futuras. O documento aponta a necessidade de revitalizar os setores da agricultura e de desenvolvimento rural de forma social, econômica e ambientalmente sustentável, demandando medidas para melhor atender às necessidades das comunidades rurais, com enfoque nos pequenos produtores, mulheres, povos indígenas e pessoas em situação de vulnerabilidade. Medidas como acesso ao crédito e a outros serviços de financiamento, aos mercados, à posse da terra, à saúde, aos serviços sociais, à educação, à formação, ao conhecimento. Isto a custo acessível, principalmente quanto às tecnologias de irrigação, reutilização de águas residuais tratadas, e de coleta e armazenamento de água. Também entra no rol de medidas o incentivo às práticas tradicionais como o sistema de distribuição de sementes.

O documento aponta a necessidade de aumentar o investimento público e privado na agricultura, gestão da terra e desenvolvimento rural sustentável, classificando como principais áreas de investimento e apoio: práticas agrícolas sustentáveis, infraestrutura rural, capacidade e tecnologias de armazenamento, investigação e desenvolvimento de tecnologias sustentáveis de desenvolvimento agrícola, implantação de cooperativas e de cadeias de valor agrícolas sustentáveis, e fortalecimento das ligações urbano-rurais. Merece atenção também a necessidade de reduzir significativamente as perdas e o desperdício pós-colheita e as perdas e o desperdício de alimentos em toda a cadeia de abastecimento alimentar. Somam-se a esses esforços a promoção, valorização e apoio à pecuária, a silvicultura, a pesca e a aquicultura.

4.3.2 Água e saneamento

A Rio+20 ressaltou a água como um elemento básico para o desenvolvimento sustentável e que está intimamente ligada aos vários desafios globais. Portanto, é importante considerar a questão dos recursos hídricos para o desenvolvimento sustentável e enfatizar a importância crítica da água e saneamento para as três dimensões do desenvolvimento sustentável. O documento aponta a necessidade de adoção de medidas para enfrentar enchentes, secas e escassez de água, bem como para reduzir significativamente a poluição da água e melhorar sua qualidade, aumentando o tratamento de águas residuais, a eficiência do uso e a redução das perdas de água.

4.3.3 Turismo sustentável

O texto reconhece que o turismo bem concebido e bem gerenciado pode trazer contribuições à três dimensões do desenvolvimento sustentável, reconhecendo a necessidade de apoiar as atividades de turismo sustentável e a devida capacitação, que promove a consciência ambiental, conserva e protege o meio ambiente, respeita a fauna, a flora, a biodiversidade, os ecossistemas e a diversidade cultural, e melhora o bem-estar e o sustento das comunidades locais, apoiando as suas economias locais e o ambiente natural como um todo. Também Encoraja a promoção do investimento em turismo sustentável, incluindo o ecoturismo e o turismo cultural, que pode incluir a criação de pequenas e médias empresas e facilitar o acesso ao financiamento, nomeadamente através de iniciativas de microcrédito para os pobres, os povos indígenas e comunidades locais em áreas com alto potencial para o ecoturismo.

4.3.4 Transporte sustentável

O transporte sustentável pode reforçar o crescimento econômico, bem como melhorar a acessibilidade. O transporte sustentável alcança uma melhor integração da economia quando respeita o meio ambiente. Reconhecemos a importância da circulação eficiente de pessoas e bens, e do acesso ao transporte ambientalmente saudável, seguro e acessível como um meio para melhorar a equidade social, a

saúde, a capacidade de adaptação das cidades, as ligações urbano-rurais, e a produtividade das áreas rurais. Apoiamos o desenvolvimento de sistemas de transporte sustentáveis, incluindo sistemas multimodais de transporte que utilizem menos energia, em particular para os transportes públicos de massa; combustíveis limpos e veículos não poluentes, bem como sistemas de transporte melhorados nas zonas rurais.

4.3.5 Cidades sustentáveis e assentamentos humanos

Conforme o documento da Rio+20, as cidades, quando planejadas e desenvolvidas de maneira adequada, podem promover sociedades sustentáveis tanto no âmbito econômico quanto social e ambiental. Considerando esta questão é preciso que se priorizem determinadas situações como a urbanização de favelas e a revitalização urbana, dispendo de preços acessíveis para tanto. Ainda neste sentido, é de suma importância que se mantenha uma postura séria, de conservação adequada do patrimônio natural e cultural dos assentamentos urbanos assim como de revitalização dos bairros históricos e reabilitação dos centros das cidades. O apoio de autoridades e participação dos cidadãos para alcançar um pleno desenvolvimento das cidades sustentáveis é fundamental.

Devem-se incluir também políticas de desenvolvimento sustentável que visem à habitação e serviços sociais inclusivos, o que proporcionaria um ambiente de vida seguro e saudável para todos, com a proteção e restauração de espaços verdes e seguros nas cidades, melhoria do planejamento urbano e urbanização das favelas. Ademais, os 3Rs (Reduzir, Reutilizar e Reciclar) devem ser utilizados para a gestão sustentável de resíduos. Em um planejamento urbano, outra consideração importante é a redução de riscos e capacidade de resistir a desastres e oscilações climáticas, bem como o equilíbrio no desenvolvimento entre zona rural e urbana.

As políticas de planejamento e urbanização sustentáveis devem ser implementadas, cada vez mais, em regiões metropolitanas com o intuito de responder de maneira eficaz ao esperado crescimento das populações urbanas nas próximas décadas. Assim, é preciso ter em vista um planejamento diversificado, que conte, por exemplo, com o deslocamento não motorizado e priorize as infraestruturas para pedestres e ciclistas.

4.3.6 Saúde e população

Segundo o texto, a saúde é um resultado e indicador das três dimensões do desenvolvimento sustentável. E para atingir as metas do desenvolvimento sustentável é preciso que não haja um número elevado de doenças debilitantes transmissíveis, fazendo com que a população alcance um bem-estar físico, mental e social. Para tanto é preciso voltar-se à toda população concentrando as ações sobre os determinantes sociais e ambientais da saúde, e construindo, assim, sociedades mais justas, inclusivas e saudáveis. Dentre as medidas a serem tomadas para melhoria quanto ao desenvolvimento humano e econômico sustentável está a garantia a cobertura dos tratamentos de saúde. As doenças transmissíveis, assim como tantas outras, ainda se inserem em um quadro das sérias preocupações globais, sendo necessário redobrar esforços para alcançar o acesso universal à prevenção, tratamento, cuidados e apoio à saúde.

É, portanto, fundamental fortalecer os sistemas de saúde e promover o acesso universal e com custo acessível para a população. Este fortalecimento deve ser visto de maneira colaborativa a nível nacional e internacional, a partir não só de financiamentos, mas também de treinamento, desenvolvimento da força de trabalho na área saúde, distribuição e acesso a medicamentos seguros, melhoria da infraestrutura, etc. Outros fatores que estão indiretamente ligados à questão da saúde, como a poluição química e contaminação da rede de água, precisam ser levados em consideração a fim de produzir efeitos positivos para o bem-estar social.

Ainda neste contexto é primordial que haja um comprometimento com o acesso universal à saúde reprodutiva, o que inclui planejamento familiar e saúde sexual, mortalidade materna e infantil, bem como melhoras na saúde das mulheres, homens, jovens e crianças de maneira geral. Não obstante, deve-se reafirmar a preocupação em manter princípios de igualdade de gênero e proteção dos direitos de todos no controle e decisão de questões relacionadas a sexualidade, o que requer o acesso à saúde sexual reprodutiva livre de coerções, discriminações ou violência.

4.3.7 Emprego

No que diz respeito à Emprego, o documento da Rio+20 aponta para a contribuição mútua que há entre erradicação da pobreza, emprego pleno e

produtivo, trabalho decente para todos e integração e proteção social, sendo necessário criar um ambiente propício para promover a realização desses objetivos em todos os níveis. Um ponto importante é o incentivo aos governos de enfrentar o desafio global do emprego dos jovens através do desenvolvimento e implementação de estratégias e políticas que proporcionem acesso ao trabalho decente e produtivo.

A criação de empregos deve ocorrer a partir de infraestruturas econômicas e sociais eficazes e da capacidade produtiva para o desenvolvimento e crescimento econômico sustentável, inclusivo e equitativo, possibilitando acesso a fatores primordiais para a sustentação de um emprego pleno, tais como acesso a educação, capacitação profissional, tratamento de saúde, segurança social, direitos no trabalho, proteção social e jurídica e oportunidades de trabalho decente. Estas oportunidades de trabalho decente são vislumbradas graças a investimentos públicos e privados e, portanto, é importante constituir iniciativas de criação de empregos para as pessoas pobres na restauração e gestão dos recursos naturais e ecossistemas.

4.3.8 Florestas

O documento ressalta os benefícios sociais, econômicos e ambientais das florestas para as pessoas e as contribuições da gestão florestal sustentável para os temas e objetivos da Conferência da Rio +20, explicitando que o manejo institucional sustentável se baseia em políticas intersetoriais e interinstitucionais. A diversidade de produtos fornecidos pelas florestas proporciona oportunidades para solucionar questões e desafios quanto ao desenvolvimento sustentável, é conveniente, neste sentido, estimular o comércio de produtos florestais lícitos. Assim, para se alcançar uma gestão sustentável das florestas é preciso promover a recuperação e o reflorestamento destas, assim como apoiar qualquer atitude que vise desacelerar, parar ou mesmo reverter o desmatamento e degradação florestal.

4.3.9 Educação

O documento da Rio+20 considera que o acesso pleno à educação de qualidade em todos os níveis configura-se como requisito primordial para alcançar objetivos de desenvolvimento no que diz respeito a erradicação da pobreza, igualdade de gênero, empoderamento das mulheres e o próprio desenvolvimento

sustentável e humano. Compreendendo este papel importante da educação, enfatiza-se a necessidade de oferecer acesso igualitário à educação para as pessoas, incluindo, portanto, povos indígenas, pessoas com deficiência ou populações minoritárias.

Para este efeito positivo da educação é preciso preparar melhor os jovens para a promoção do desenvolvimento sustentável, onde a formação de professores deve considerar currículos pautados na sustentabilidade, assim como deve haver programas escolares e de formação relacionados à sustentabilidade e utilização eficaz de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's) para melhorar os resultados da aprendizagem, promovendo acesso à educação de forma ampla e com qualidade.

4.3.10 Mulheres

No texto da Rio+20 coloca-se a situação das mulheres como fator importante, destacando-se a promoção das igualdades de gênero e a participação das mulheres em todos os âmbitos sociais, inclusive no processo de tomada de decisões e gestão social. Neste sentido, a paridade de gêneros deve ser almejada, fornecendo subsídios suficientes para tal, como o aumento do número de mulheres em posições de liderança. Ainda para contribuir com este contexto de inserção e equiparidade, deve-se promover a igualdade no acesso à educação, serviços básicos, oportunidades econômicas e serviços de saúde para as mulheres.

5 CANDIDATOS E PROGRAMAS DE GOVERNO

Apesar de 67 candidaturas terem sido registradas no TSE para disputarem as nove cadeiras das capitais da Amazônia Legal, somente 63 programas de governo foram disponibilizados no DivulgaCand 2012.

Alguns candidatos apresentaram em suas campanhas programas de governo mais extensos que os registrados no TSE. Para efeito metodológico, considerei apenas o conteúdo disponibilizado no site do TSE.

5.1 Estrutura dos programas de governo

A partir de uma análise prévia dos Programas de Governo foi possível verificar semelhanças e peculiaridades em relação à estrutura e conteúdo destes programas. Os programas são compostos, inicialmente, por uma introdução/apresentação, direta ou indiretamente, que expressa os pontos primordiais do programa. Estes pontos normalmente enfatizam dois assuntos: a situação econômica, cultural e social da cidade; e/ou uma apresentação (histórica ou superficial) do partido contendor.

Após essa introdução e/ou apresentação, os tópicos sobre as diretrizes estratégicas e as ações governamentais a serem empreendidas são pontuados. Alguns programas, além de trazerem as diretrizes e ações, discutem também sobre os eixos norteadores para o crescimento, tais como a questão da educação, habitação, turismo, segurança, cultura, o planejamento urbano, o meio ambiente, dentre outros. Alguns programas apresentam ainda, ao longo do texto, ou antes, da introdução, uma mensagem/carta do candidato ou partido.

Os programas, em sua maioria, apresentam proposições para os seguintes temas: educação, saúde, segurança, trabalho e renda, compromisso com o meio ambiente, planejamento urbano e rural, políticas públicas para idosos, transparência política e gestão e transparência dos serviços públicos. Em meio a todos estes assuntos, o meio ambiente e a questão do desenvolvimento sustentável tem recebido a atenção de partidos e candidatos. Expressões como 'economia verde', 'Desenvolvimento Sustentável', 'proteção, preservação e revitalização do meio ambiente', 'pegada ecológica' tem aparecido com certa frequência nestes programas

de governo, mesmo em temas não vinculados diretamente à questão ambiental é possível notar apropriação de termos relacionados a este tópico.

5.2 Partidos contendores

As nove capitais da Amazônia Legal tiveram 67 contendores no pleito de 2012. O partido que obteve maior número de competidores foi o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), com 8 candidatos registrados, seguido do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) com 7 candidatos, do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU) e Partido dos Trabalhadores (PT) com 5 candidatos cada e do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e Partido Socialista Brasileiro (PSB) com 4 candidatos cada. Ao todo, 26 legendas disputaram as 9 cadeiras de prefeitos das capitais da Amazônia Legal.

Tabela 1 – Número de candidatos por partido

Partido	Número de Candidatos	Documentos analisados
Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)	8	8
Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	7	6*
Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU)	5	5
Partido dos Trabalhadores (PT)	5	5
Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	4	4
Partido Socialista Brasileiro (PSB)	4	4
Partido da Mobilização Nacional (PMN)	3	3
Partido da República (PR)	3	3
Partido Progressista (PP)	3	3
Partido Popular Socialista (PPS)	3	3
Democratas (DEM)	2	2
Partido Comunista do Brasil (PC do B)	2	2
Partido Democrático Trabalhista (PDT)	2	2
Partido Verde (PV)	2	2
Partido Pátria Livre (PPL)	2	1*
Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB)	2	2
Partido Comunista Brasileiro (PCB)	1	1
Partido Republicano Brasileiro (PRB)	1	1
Partido Republicano Progressista (PRP)	1	1
Partido Social Cristão (PSC)	1	1
Partido Social Democrata Cristão (PSDC)	1	1
Partido Social Liberal (PSL)	1	0*

Partido Trabalhista do Brasil (PT do B)	1	0*
Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)	1	1
Partido Social Democrático (PSD)	1	1
Partido Trabalhista Cristão (PTC)	1	1
TOTAL	67	63

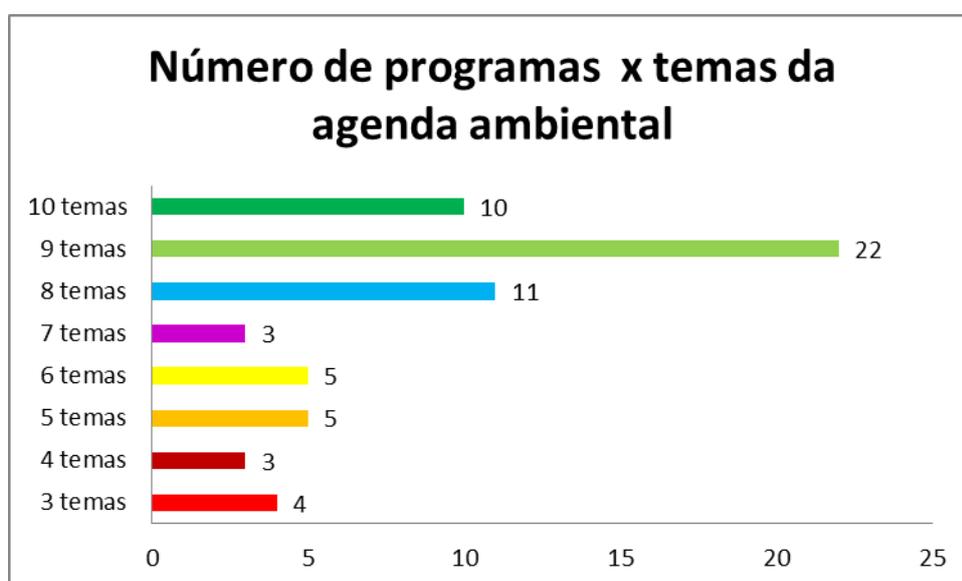
Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013

* Programas não disponibilizados ou corrompidos no DivulgaCand 2012.

6 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Dos 63 programas analisados, considerando a presença/ausência dos temas por programas de governo, somente 10 candidatos contemplaram os 10 temas nos seus programas de governo. Por outro lado, os candidatos que mostraram programas com menor permeabilidade, incorporaram pelo menos três temas em seus programas.

Gráfico 1 – Número de programas x temas da agenda ambiental



Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.1 Índice do tema

Nos programas de governo em estudo, 35% das propostas fazem menção explícita de um dos dez temas. Todos os temas foram mencionados no conjunto dos programas. Metade das menções diz respeito aos temas “Saúde e População” e “Cidades Sustentáveis e Assentamentos Humanos”. No outro extremo, apesar de ser um problema comum a todas as capitais brasileiras, inclusive às da Amazônia Brasileira, somente 2% das ações propostas faz menção explícita ao tema “Transporte Sustentável”.

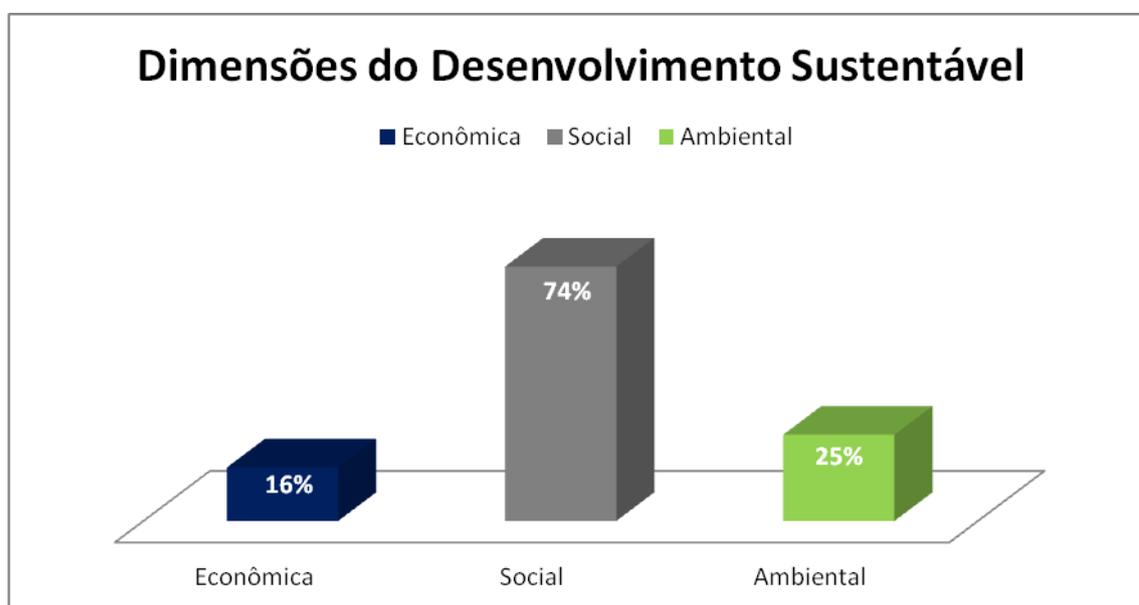
Ao considerar o Índice do Tema, observei que o Democratas (DEM), Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Comunista Brasileiro (PCB), Partido Democrático Trabalhista (PDT), PMDB, Partido Progressista (PP), Partido Popular

Socialista (PPS), Partido da República (PR), Partido Socialista Brasileiro (PSB), PSD, PSDB, PSOL, PSTU, PT e Partido Verde (PV) mencionaram os dez temas em seus programas de governo, enquanto Partido Republicano Brasileiro (PRB), Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB), PSC, Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e Partido Trabalhista Cristão (PTC) mencionaram nove temas cada, contra oito temas do Partido da Mobilização Nacional (PMN), Partido Pátria Livre (PPL) e Partido Social Democrata Cristão (PSDC). O Partido Republicano Progressista (PRP) foi o partido que mencionou menos temas: apenas cinco.

6.2 Índice das Dimensões do Desenvolvimento Sustentável

Das propostas que fazem menção aos temas, 16% delas apresentaram a dimensão econômica do desenvolvimento sustentável, 24% apresentaram a dimensão ambiental e 74% a dimensão social do desenvolvimento sustentável. A soma ultrapassa 100% por algumas propostas apresentarem duas ou até mesmo as três dimensões do desenvolvimento sustentável.

Gráfico 2 – Dimensões do Desenvolvimento Sustentável

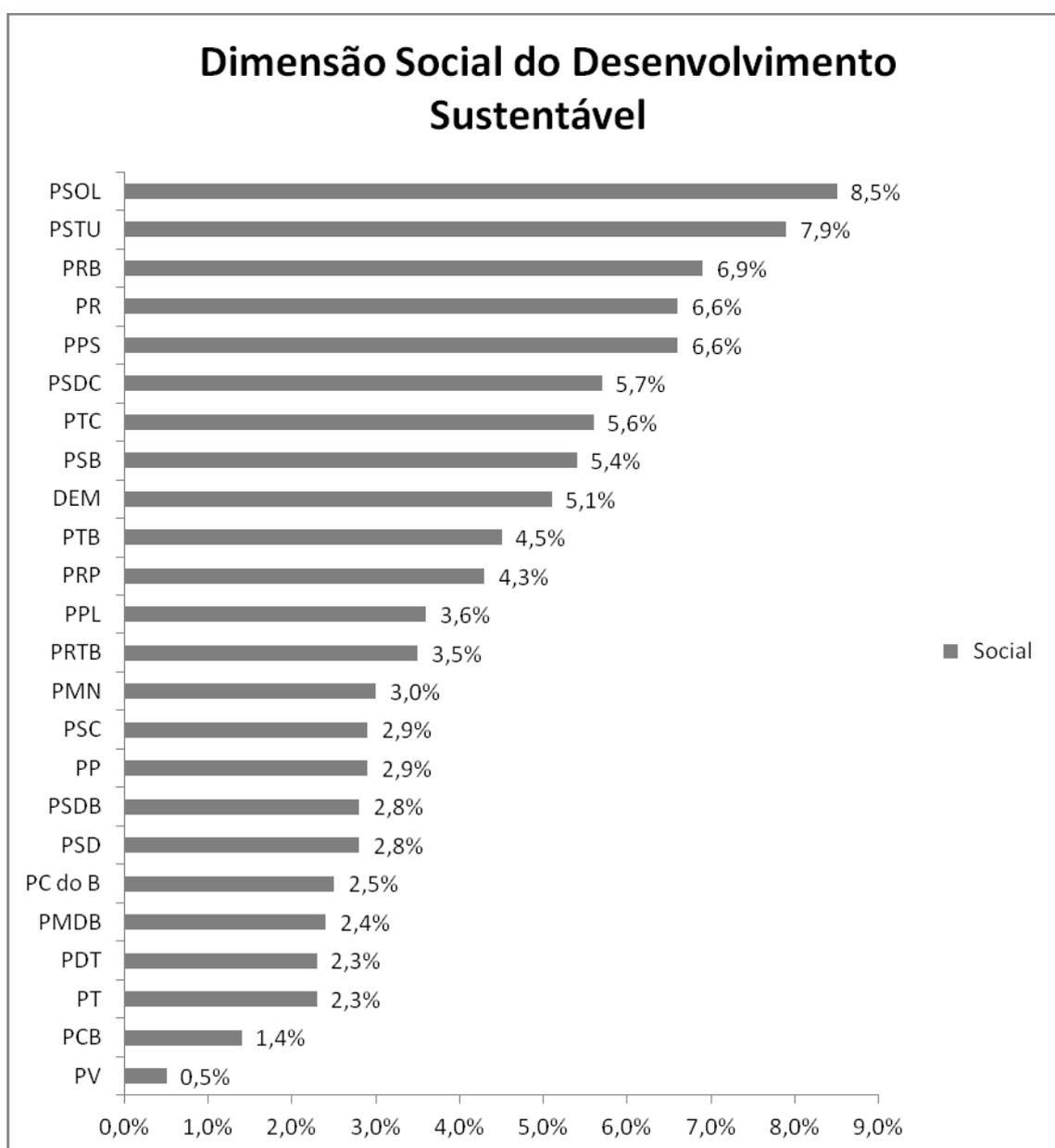


Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013

6.3 A Dimensão Social do Desenvolvimento Sustentável

Quando observada separadamente a dimensão social do desenvolvimento sustentável presentes nas ações programáticas codificadas nos temas em questão, percebe-se que se destacam PSTU e PSOL, contribuindo cada um com 7,9% e 8,5% do total destas ações. No outro extremo figuram PT e PDT (2,3%), PCB (1,4%) e PV (0,5%).

Gráfico 3 – Dimensão Social do Desenvolvimento Sustentável

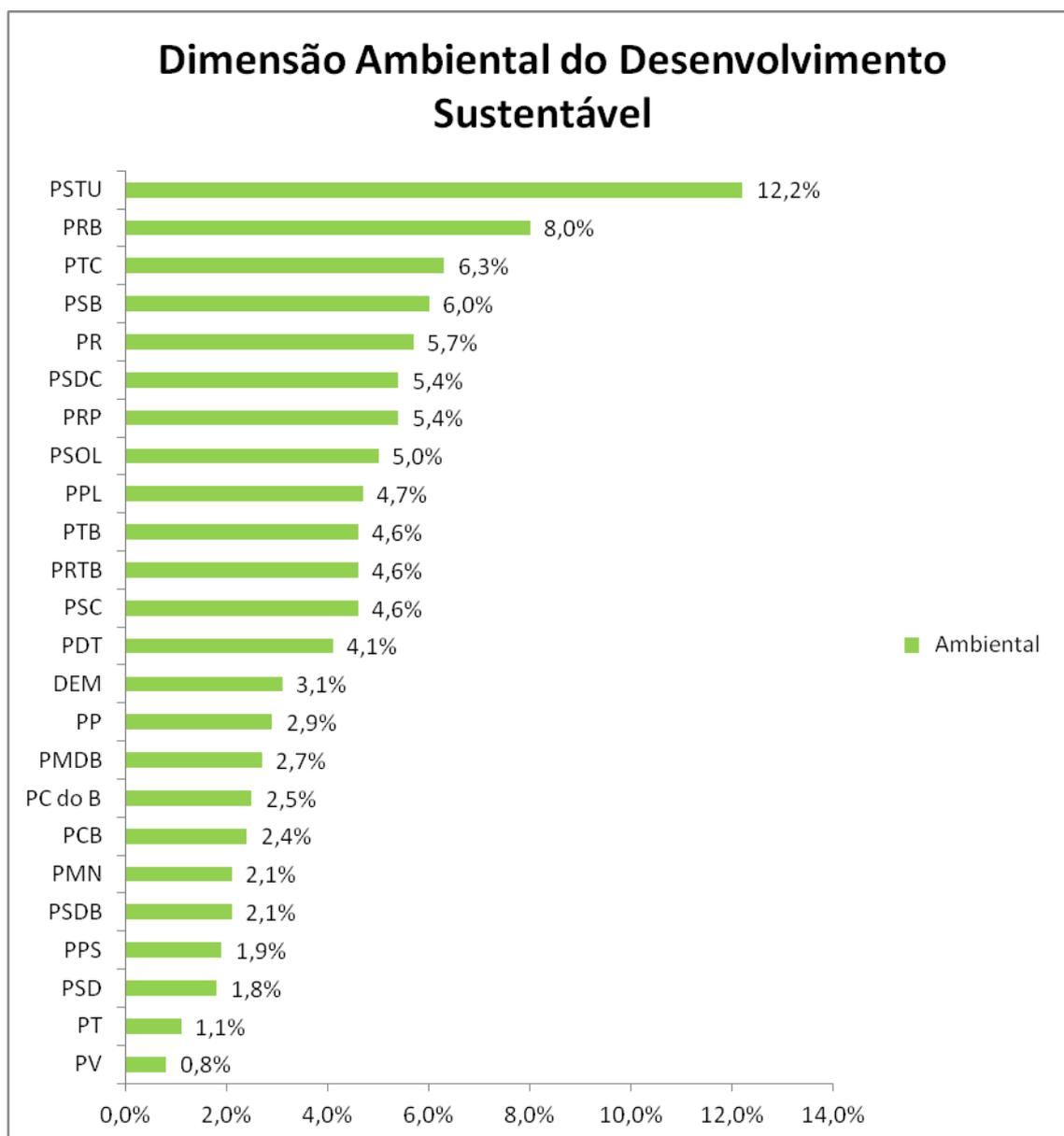


Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.4 A Dimensão Ambiental do Desenvolvimento Sustentável

Quando observada separadamente a Dimensão Ambiental do Desenvolvimento Sustentável presentes nas ações programáticas codificadas nos temas em questão, percebe-se que se destacam PRB, com 8,0%, e PSTU, com 12,2% do total destas ações. Novamente PT e PV despontam no extremo oposto com 1,1% e 0,8%, respectivamente.

Gráfico 4 – Dimensão Ambiental do Desenvolvimento Sustentável

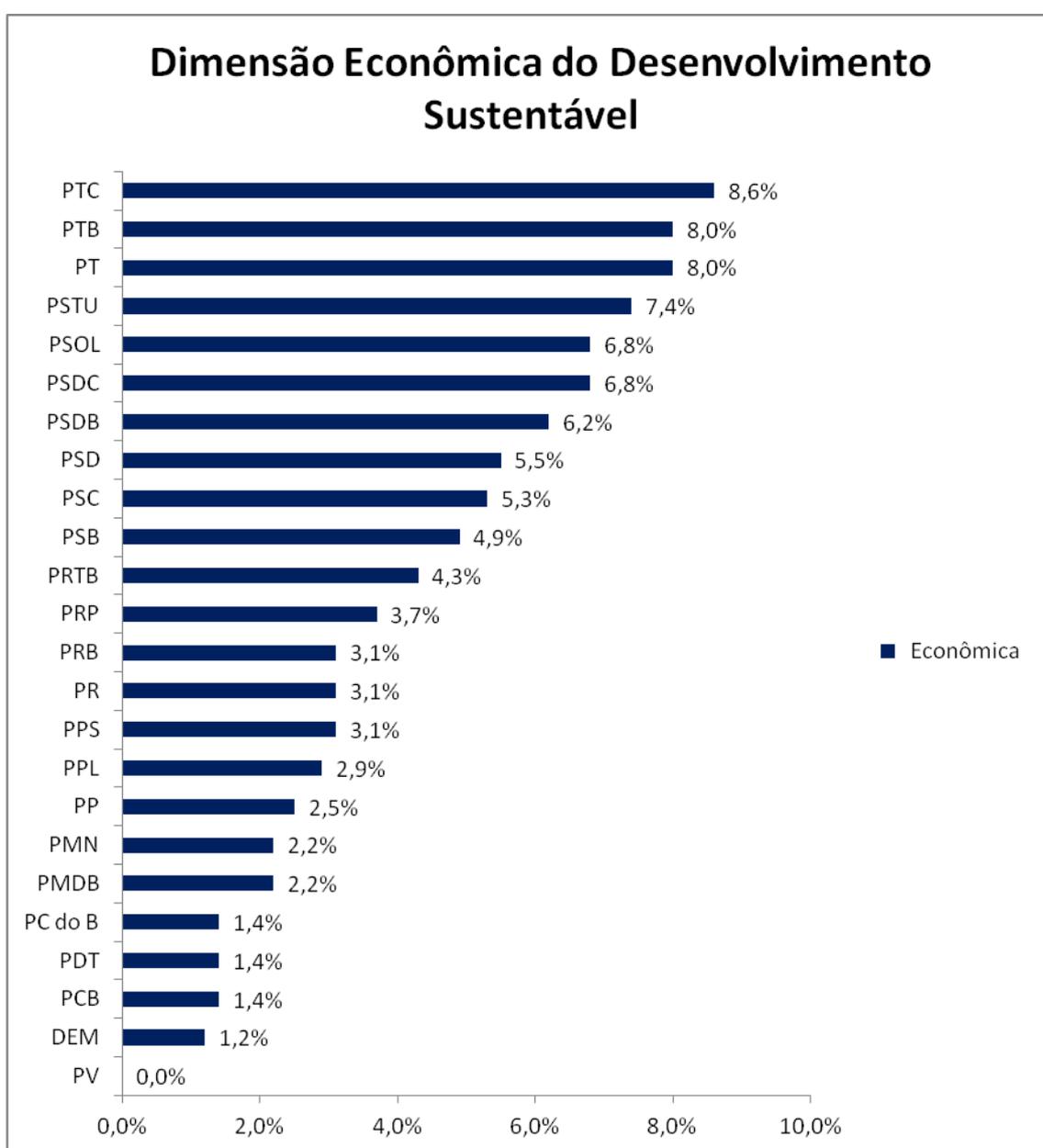


Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.5 A Dimensão Econômica do Desenvolvimento Sustentável

Quando observada separadamente a Dimensão Econômica do Desenvolvimento Sustentável presentes nas ações programáticas codificadas nos temas em questão, percebe-se que se destacam o PTB e PT, com 8,0% cada, e o PTC, com 8,6%. O PSOL e o PSTU vêm em seguida, com 6,8% e 7,4%, respectivamente. Novamente o PV desponta no extremo oposto com 0% de proposições enquadradas na dimensão econômica do desenvolvimento sustentável.

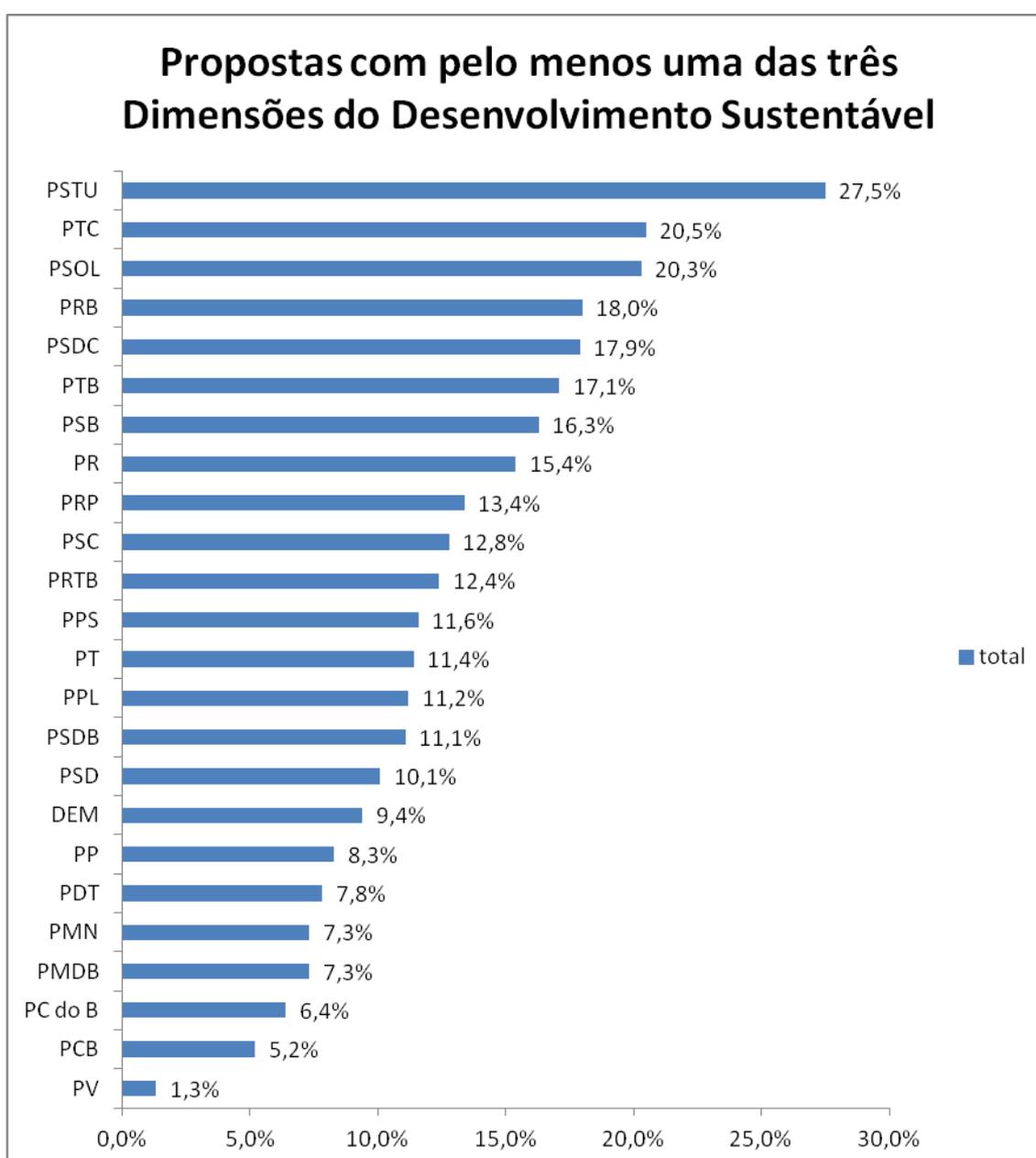
Gráfico 5 - Dimensão Econômica do Desenvolvimento Sustentável



Fonte:- Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

É importante destacar que apenas três partidos mantiveram certa regularidade quanto às três dimensões do desenvolvimento sustentável: PV, PSOL e PSTU. O primeiro, apesar de apresentar uma elevada densidade de tema, como pode ser observado abaixo, é o partido com o menor percentual de propostas que contemplam as três dimensões do desenvolvimento sustentável, individualizadas ou agrupadas. Já PSOL e PSTU mantiveram posição de dianteira quanto à proposição de ações dos temas em questão com enfoque nas dimensões do desenvolvimento sustentável.

Gráfico 6 – Propostas com pelo menos uma das três Dimensões do Desenvolvimento Sustentável



Fonte:- Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

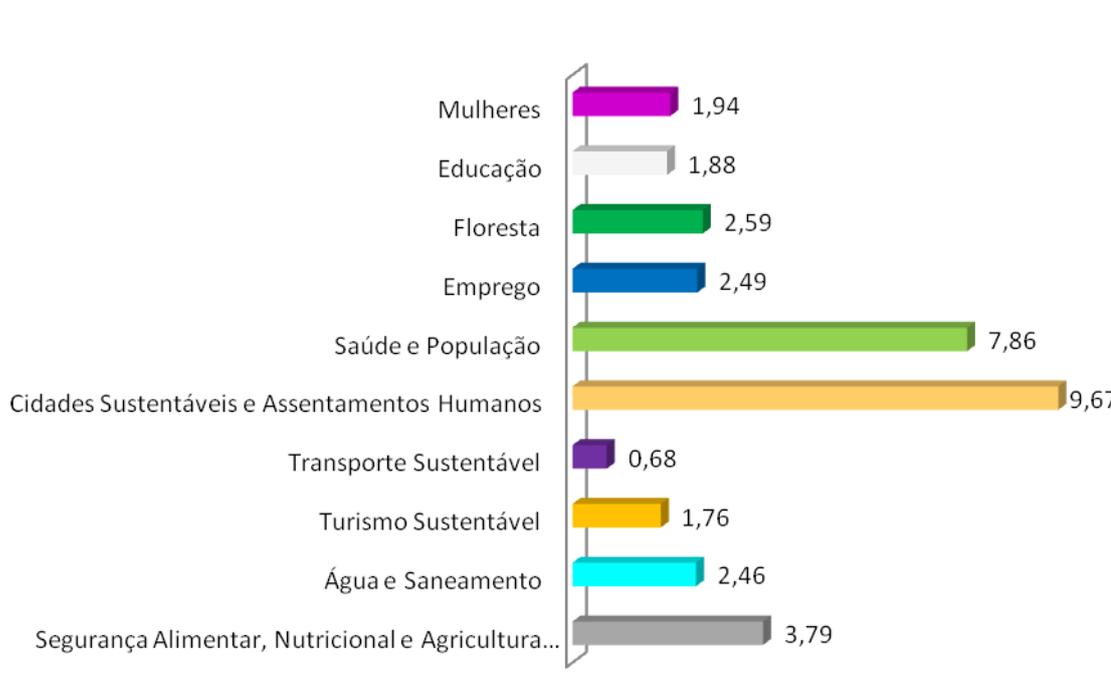
6.6 Indicador de Densidade dos Temas no Programa de Governo (IDT)

Este indicador é a razão da frequência de índice do tema pela frequência total de propostas multiplicado por cem. Ele possibilita evidenciar quais temas ganharam destaque na agenda ambiental proposta no documento final da Rio+20.

Percebe-se uma faixa de densidade relativamente homogênea para os temas “Mulheres”, “Educação” e “Turismo sustentável”, oscilando no intervalo de 1,76 a 1,94. Forma outra faixa também de relativa homogeneidade os temas “Floresta”, “Emprego”, e “Água e Saneamento”, oscilando entre 2,46 a 2,59. O tema “Transporte Sustentável” apresentou densidade de 0,68, bem abaixo dos demais temas. Cabe observar que os programas de governo trazem várias propostas de ações na área de Transporte. Porém, poucos puderam ser enquadradas como sustentável.

Destacam-se os temas “Segurança Alimentar, Nutricional e Agricultura Sustentável”, com 3,79, “Saúde e População”, com 7,86, e “Cidades e Assentamentos Humanos”, com 9,67.

Gráfico 7 - Indicador de Densidade dos Temas no Programa de Governo (IDT)



Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

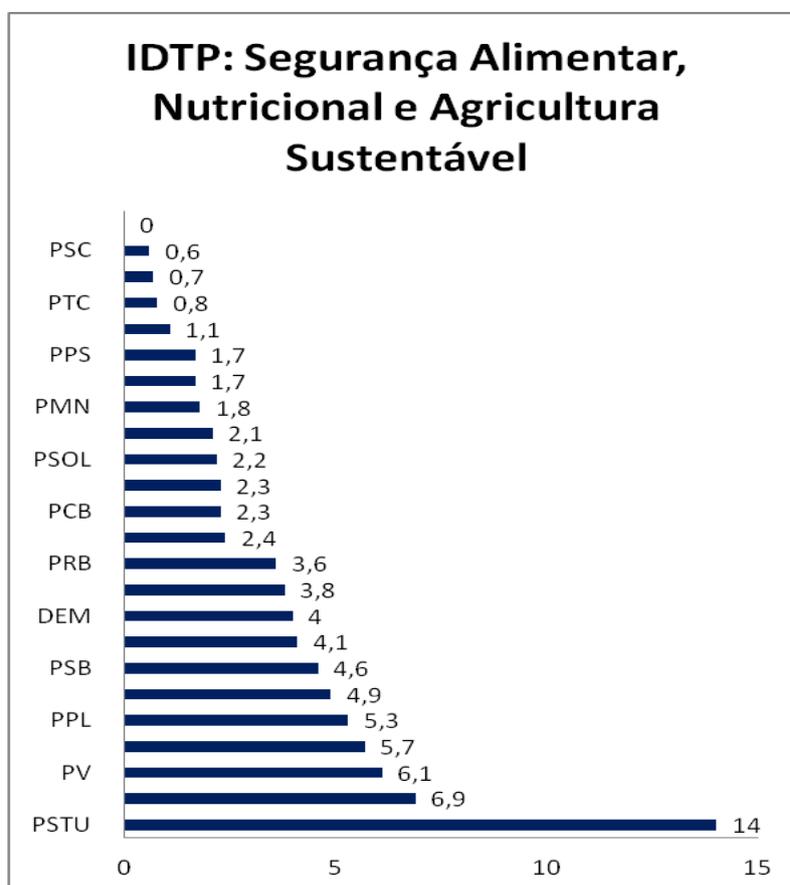
6.7 Indicador de Densidade do Tema nos Programas de Governo por Partido (IDTP)

Este indicador é a razão da frequência de índice de determinado tema pela frequência total de propostas de determinado partido multiplicado por cem. Ele possibilita evidenciar quais temas ganharam destaque na agenda ambiental proposta no documento final da Rio+20 por partido.

6.8 “Segurança Alimentar, Nutricional e Agricultura Sustentável”

O PSTU foi o partido que apresentou maior densidade no tema “Segurança Alimentar, Nutricional e Agricultura Sustentável”, com IDTP de 14%, seguindo do PT com 7%, PDT e PV com 6%. Já o PRP apresentou a menor densidade no tema em questão, com IDTP igual a zero, seguido do PSC, PSD, PSDC e PTC com IDTP igual a 1%.

Gráfico 8 – IDTP: Segurança Alimentar, Nutricional e Agricultura Sustentável

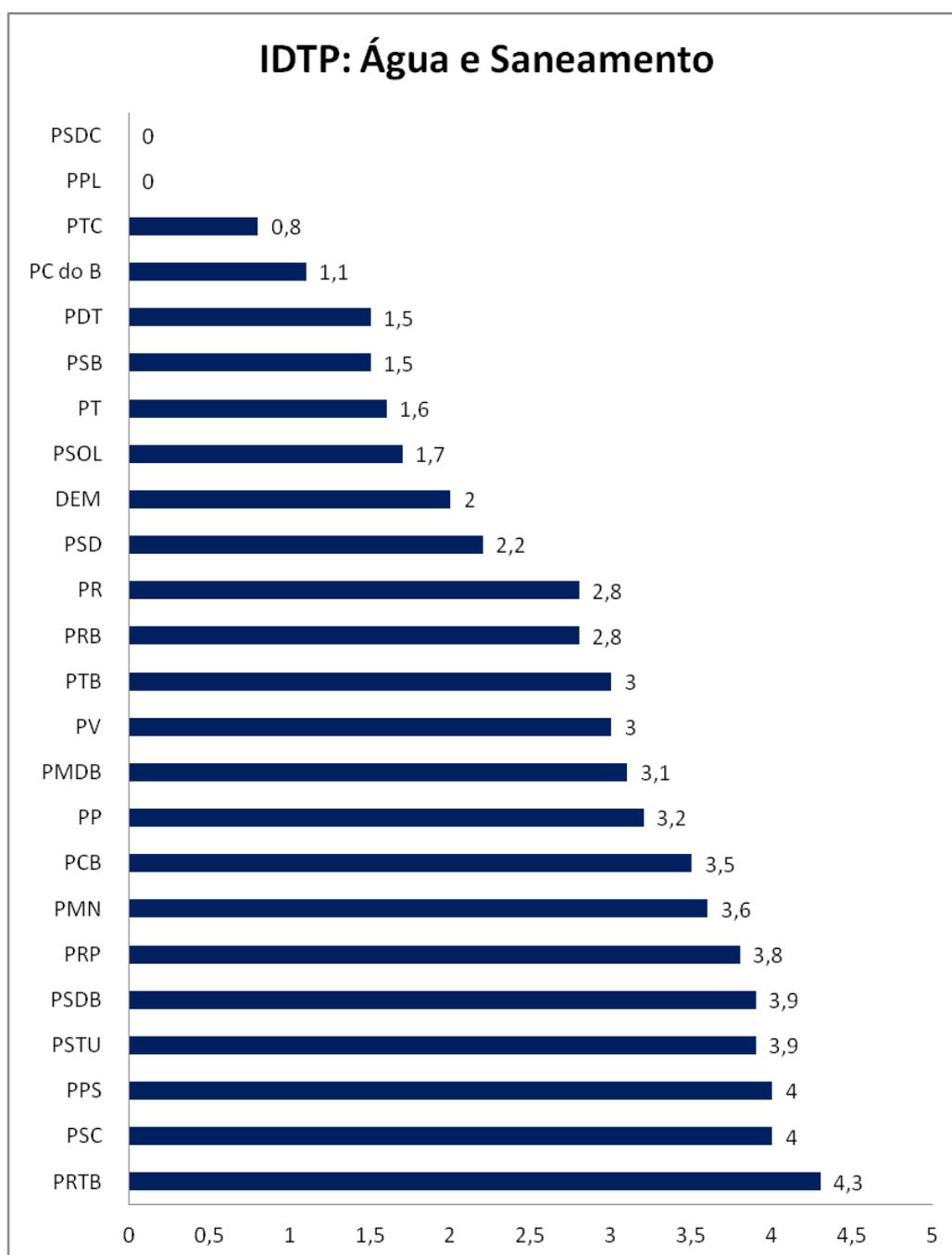


Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.9 “Água e Saneamento”

O PRTB foi o partido que apresentou maior densidade no tema “Água e Saneamento”, com IDTP de 4,3%, seguindo do PSC e PPS, com 4% cada, e PSTU e PSDB com 3,9% cada. O PSDC e o PPL figuram como os partidos que apresentaram a menor densidade no tema em questão, com IDTP igual a zero.

Gráfico 9 – IDTP: Água e Saneamento

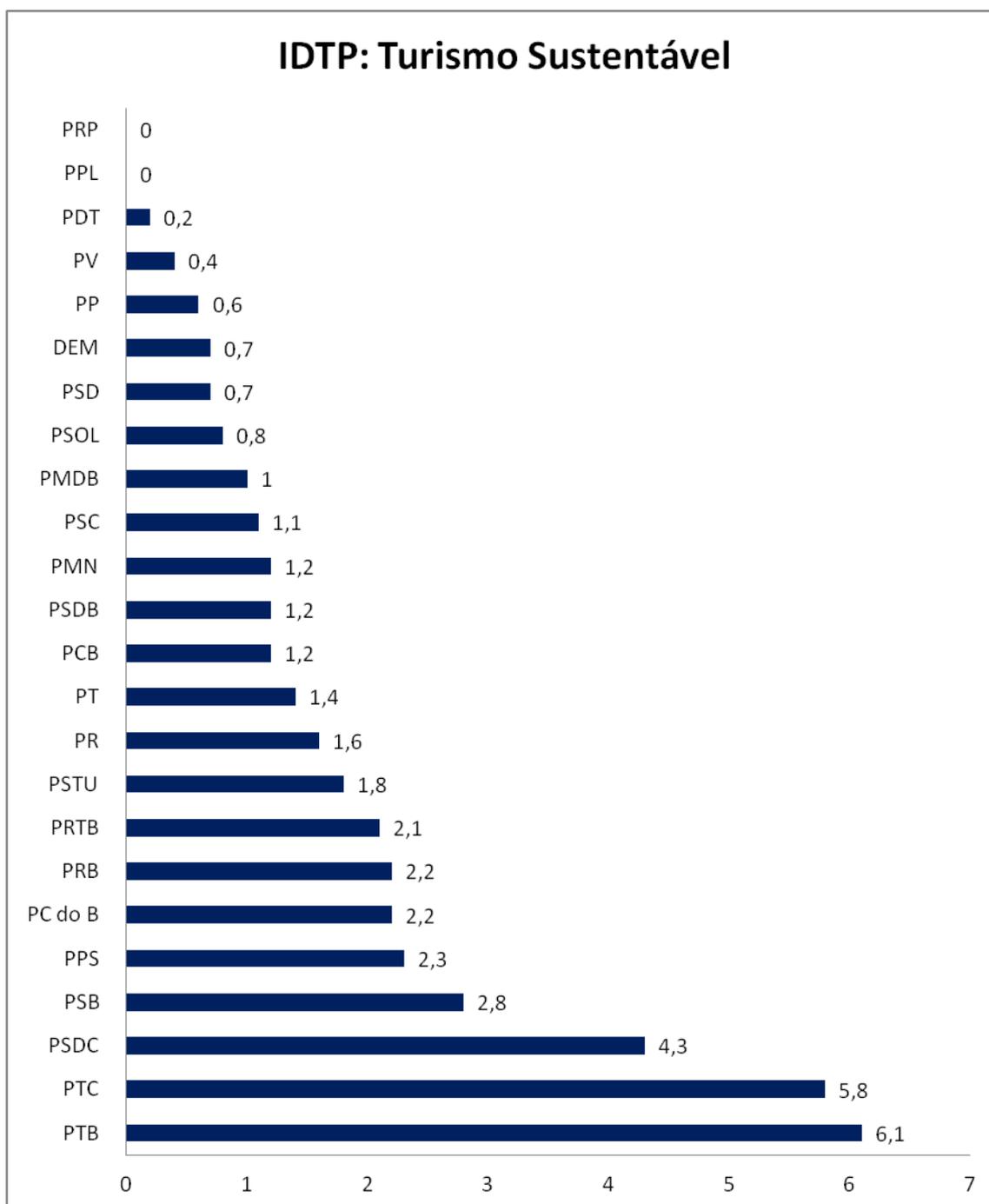


Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.10 “Turismo Sustentável”

O PTB apresentou IDTP igual a 6,1% para o tema “Turismo Sustentável”, seguido do PTC com 5,8%. Já PRP e o PPL apresentaram a menor densidade no tema em questão, com IDTP igual a zero.

Gráfico 10 – IDTP: Turismo Sustentável

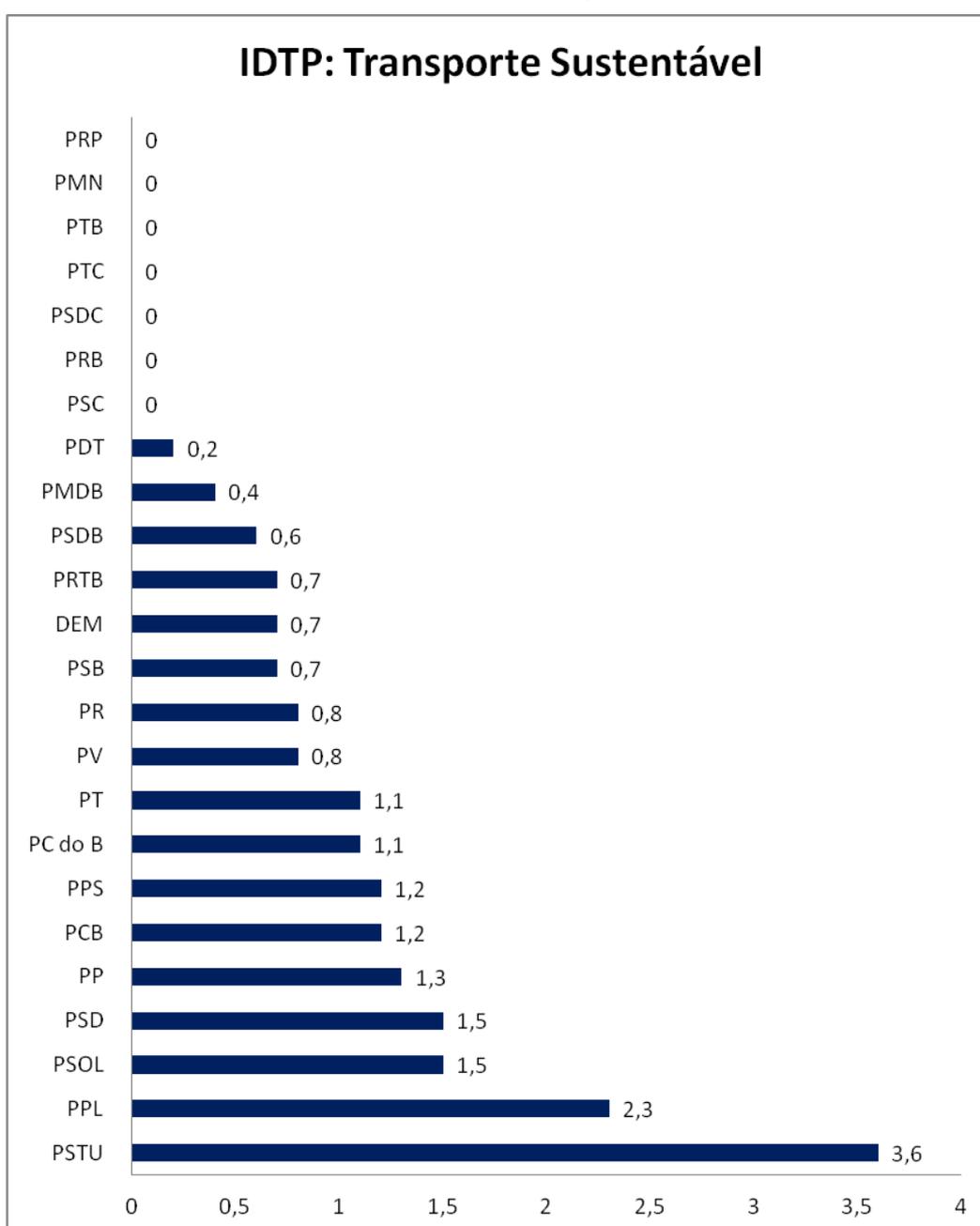


Fonte:- Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.11 “Transporte Sustentável”

O PSTU foi o partido com maior densidade neste tema, com 3,6%, seguido do PPL com 2,3%. Porém, chama a atenção o alto número de partidos que obtiveram densidade zero neste tema. Ao todo foram sete partidos: PSC, PRB, PSDC, PTC, PTB, PMN e PRP. Outros oito partidos obtiveram IDTP abaixo de 1% para este tema: PV, PR, PSB, DEM, PRTB, PSDB, PMDB e PDT.

Gráfico 11 – Transporte Sustentável

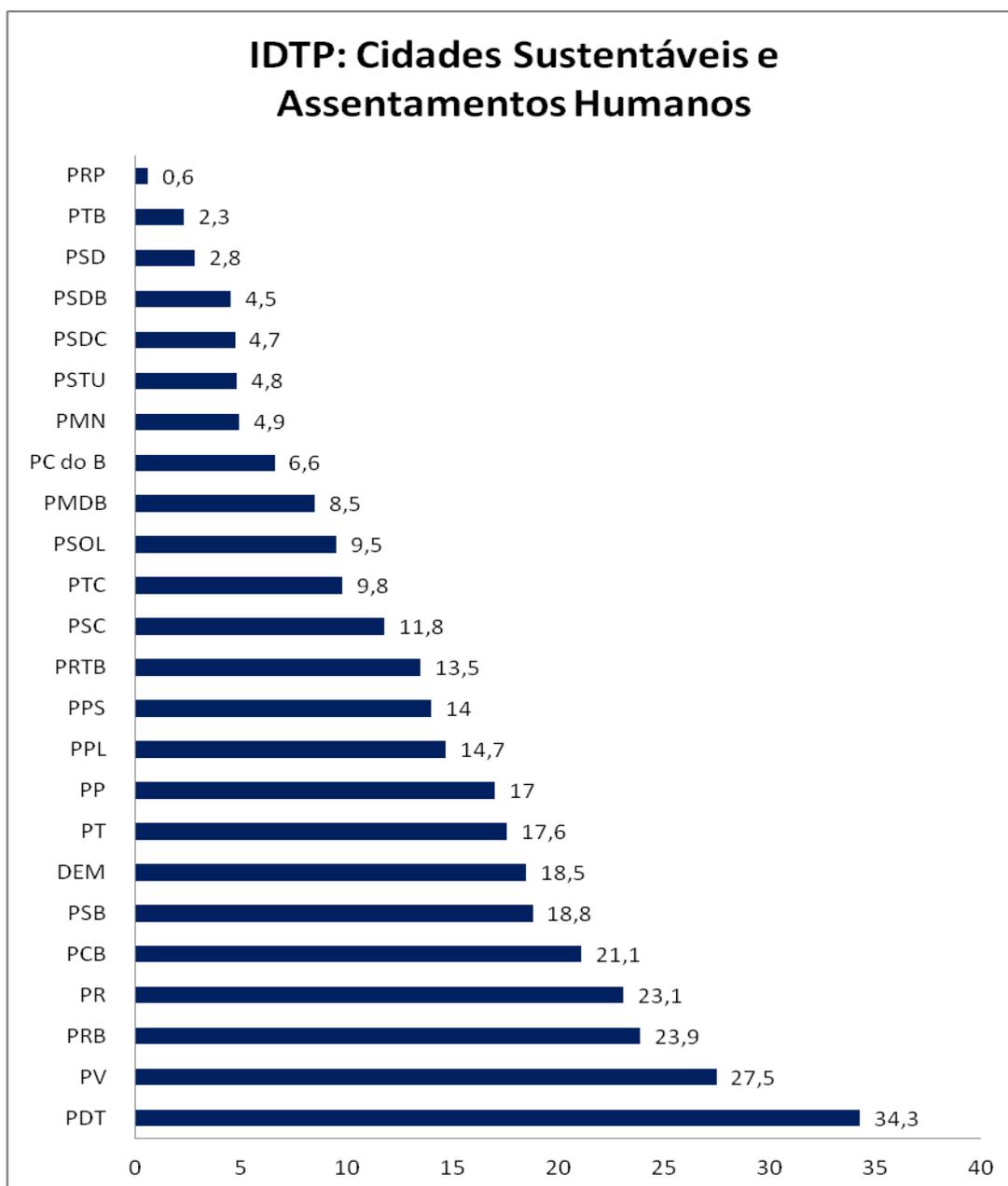


Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.12 “Cidades Sustentáveis e Assentamentos Humanos”

Este é um tema que apresentou grande densidade, tendo nos programas do PDT e do PV os maiores índices, 34,3% e 27,5%, respectivamente. A menor densidade foi do PRP, com 0,6% de IDTP. Vale destacar que, além do PRP, apenas outros seis partidos apresentaram IDTP menos que 5%: PMN, PSTU, PSDC, PSDB, PSD e PTB.

Gráfico 12 – IDTP: Cidades Sustentáveis e Assentamentos Humanos

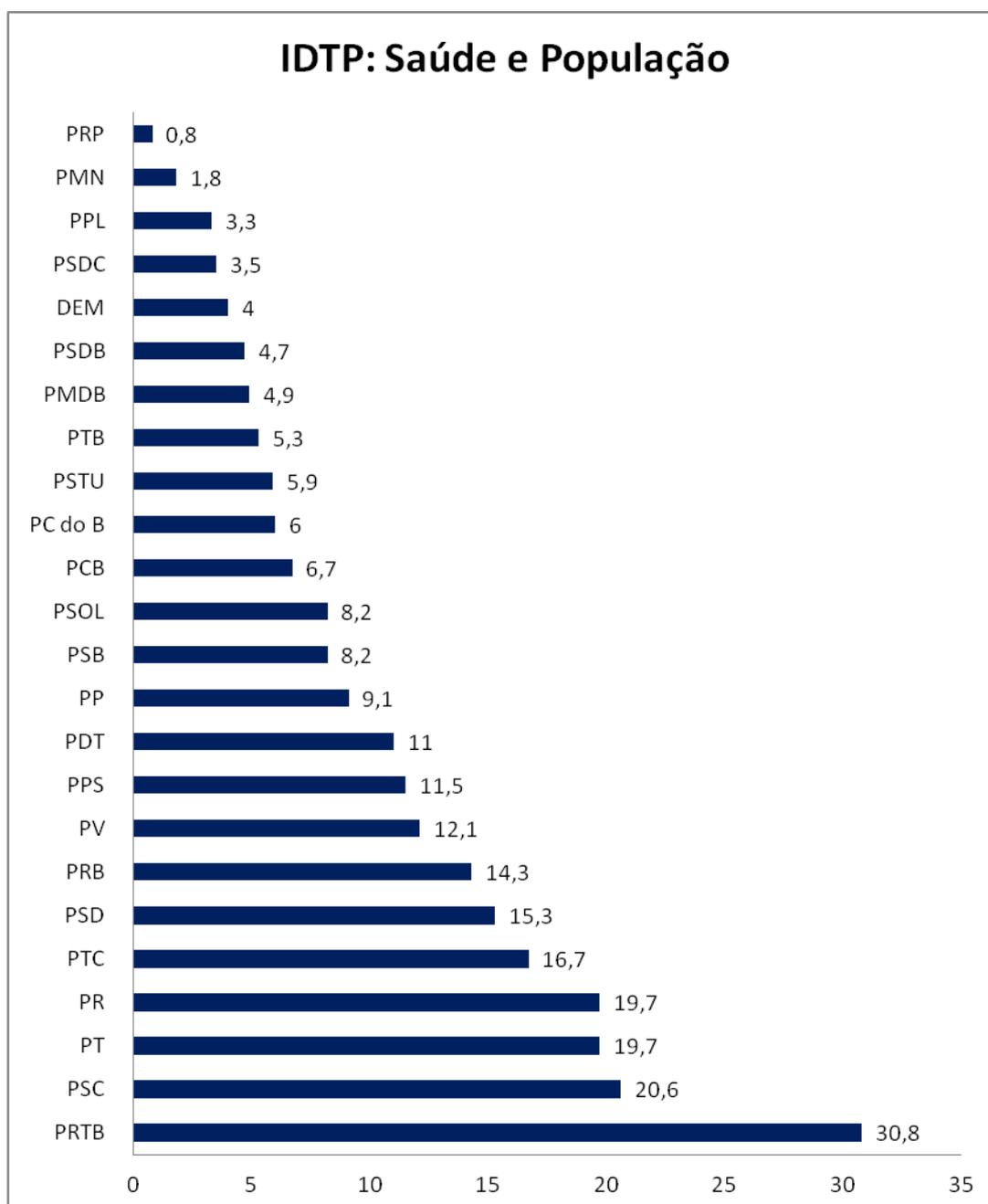


Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.13 “Saúde e População”

Este é outro tema que recebeu especial atenção da maioria dos partidos. O PRTB foi o partido que apresentou maior densidade do tema em seus programas, com média de 30,8%, seguido do PSC, com 20,6%, e do PT e PR, ambos com 19,7%. A menor densidade ficou por conta do PRP, com 0,8%. Neste tema, além do PRP, apenas PMDB, PSDB, DEM, PSDC, PPL e PMN apresentaram IDTP menor que 5%.

Gráfico 13 – IDTP: Saúde e População

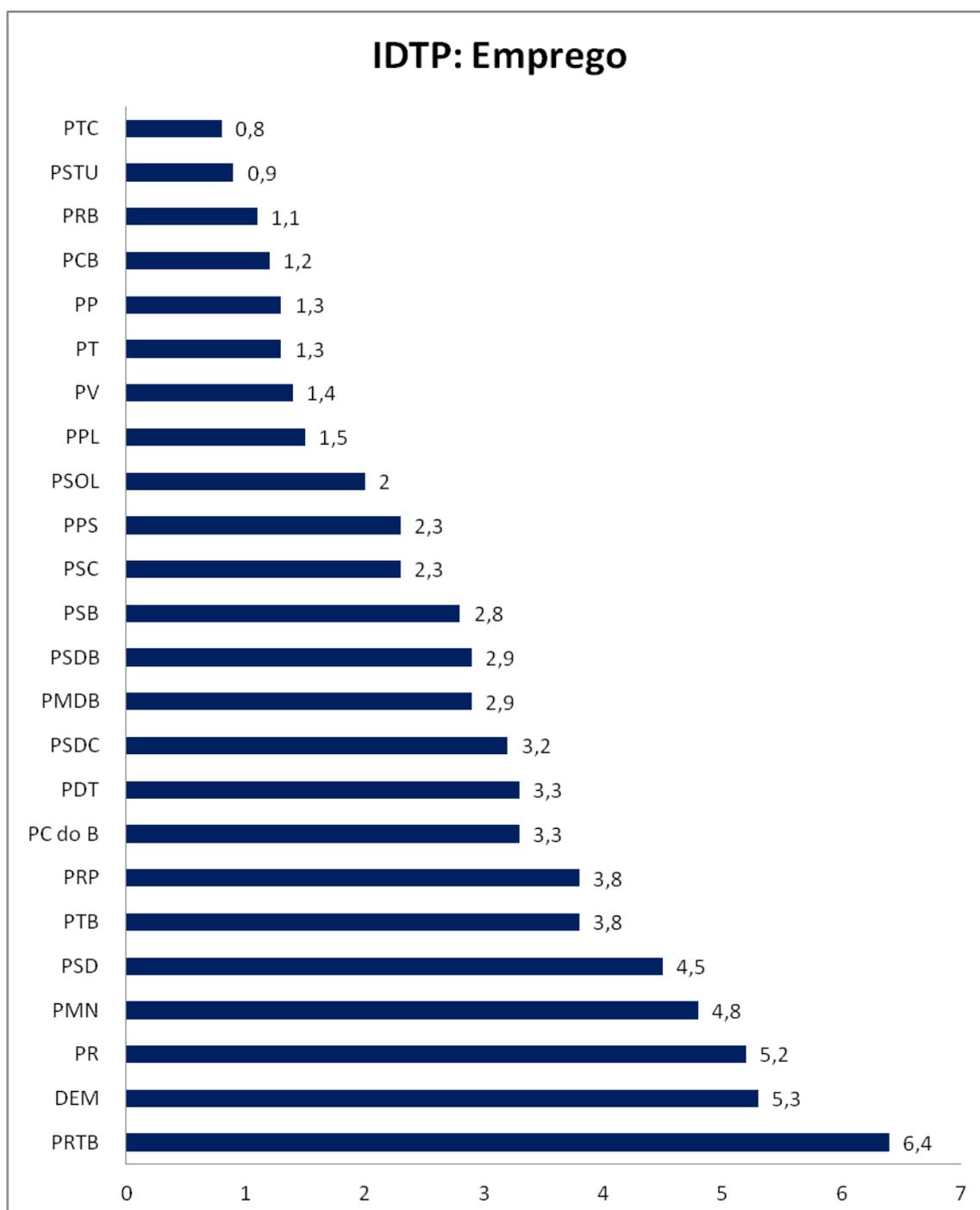


Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.14 “Emprego”

Este tema tem o PRTB com maior IDTP, com 6,4%, seguido do DEM e PR, com 5,3% e 5,2%, respectivamente. No outro extremo, PTC obteve 0,8%, seguido do PSTU com 0,9%.

Gráfico 14 – IDTP: Emprego

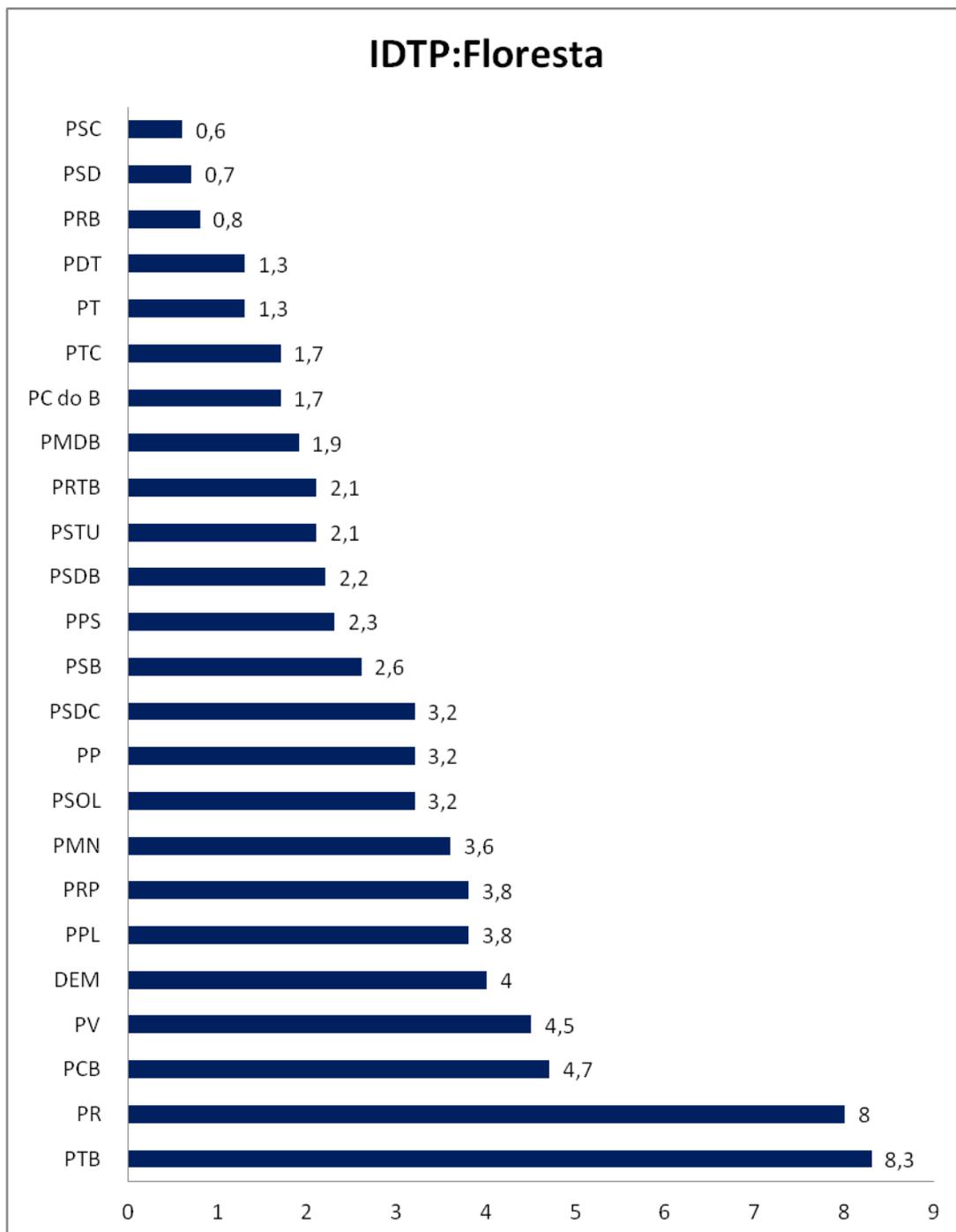


Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.15 “Florestas”

Neste tema PTB e PR despontaram na frente com IDTP de 8,3% e 8%, respectivamente. PSC e PSD apresentaram programas com IDTP de 0,6% e 0,7%, respectivamente. Os demais partidos apresentaram relativa homogeneidade.

Gráfico 15 – IDTP: Floresta

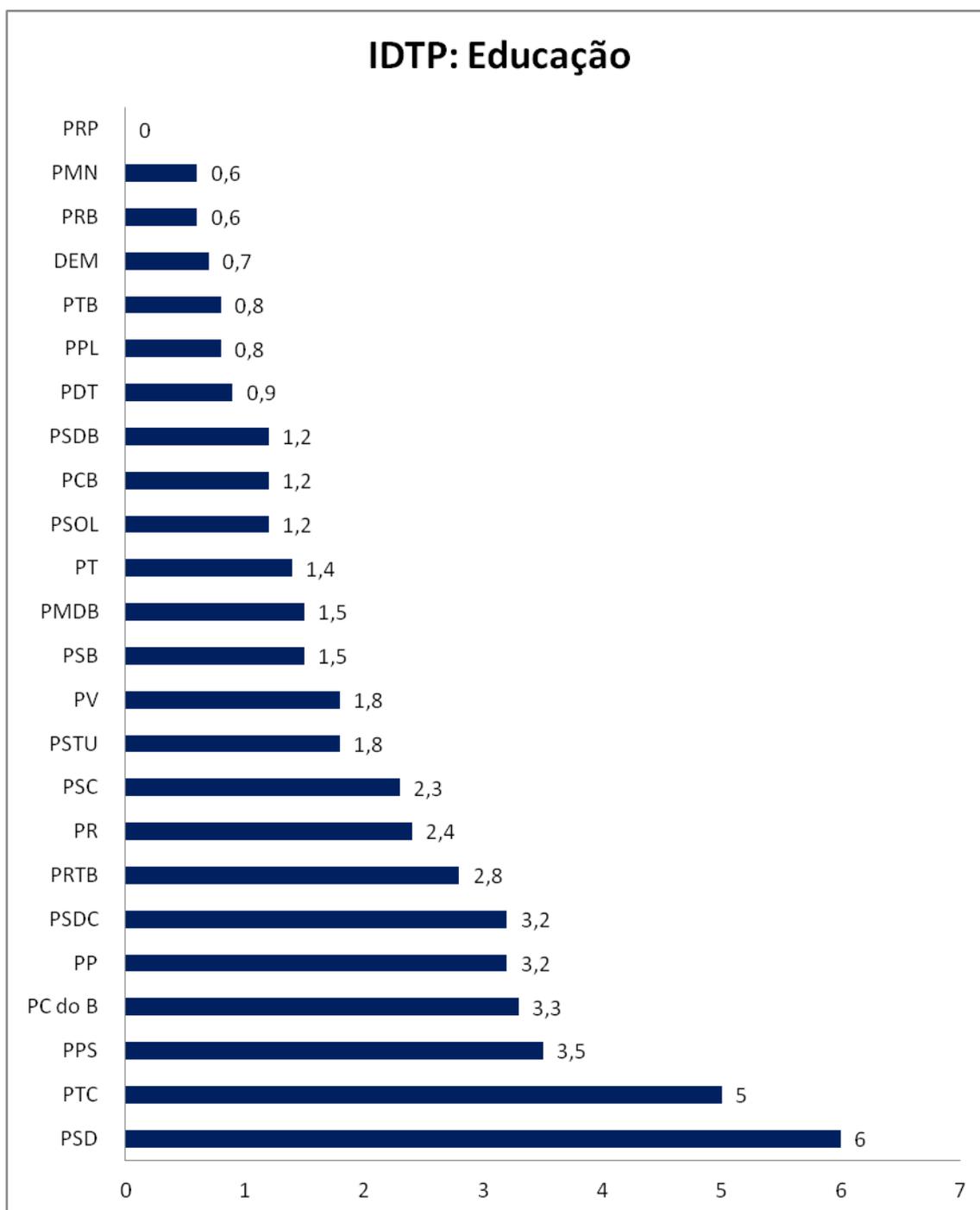


Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.16 “Educação”

O tema “Educação” apresenta relativa uniformidade quanto à densidade nos programas apresentados pelos partidos contendores. Destacam-se PSD e PTC com 6% e 5% de IDTP, bem como o PRP, com IDTP igual a zero.

Gráfico16 – IDTP: Educação

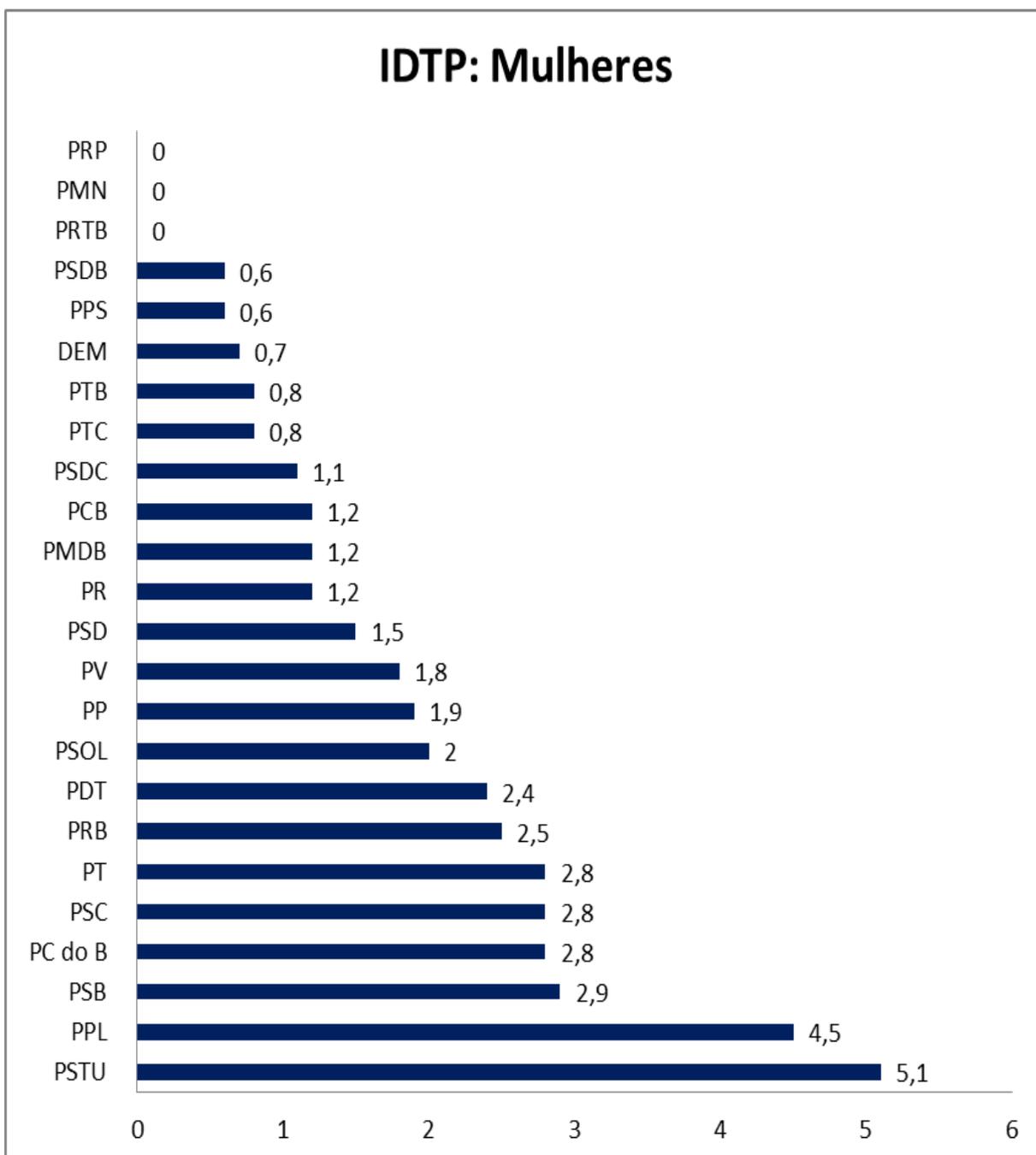


Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.17 “Mulheres”

Novamente o PSTU destaca-se com o maior IDTP, com 5,1%, seguido do PPL com 4,5%. No outro extremo aparecem PRP, PMN e PRTB com IDTP igual a zero.

Gráfico 17 – IDTP: Mulheres



Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

6.18 Indicador de Presença/ausência dos Temas nos Programas de Governo (IPA)

Este indicador é encontrado a partir da razão entre o número de temas presentes no conjunto dos programas analisados pelo número de programas multiplicado por cem.

O gráfico abaixo demonstra que apenas o tema “Cidade Sustentável e Assentamentos Humanos” está presente em 100% dos programas de governo em estudo. Já “Transporte Sustentável” foi o tema com menos presença nos programas, estando presente em apenas 46% dos programas analisados.

Gráfico 18 – Presença dos temas nos programas de governo



Fonte: Banco de dados de pesquisa do autor, 2013.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos, a Agenda Ambiental tem um histórico nas discussões internacionais e, institucionalmente, nas arenas das Organizações das Nações Unidas-ONU. Impõe-se a partir de um processo globalizado que territorializa, reterritorializa, desterritorializa os espaços dos Estados nacionais, transversaliza outros temas importantes para estabilidade das sociedades humanas.

Quando adentramos o território amazônico, a Agenda Ambiental torna-se mais evidente e determinante para o fazer local. Essa região é estratégica pela riqueza dos seus ecossistemas, mas também é objeto de preocupação mundial. Paradoxalmente, paralelamente a esse potencial coexiste a degradação ambiental, materializado no desmatamento e nas queimadas. Isto faz do Brasil um dos principais poluidores globais - ao lado de Nações com responsabilidades históricas -, segundo o Painel Intergovernamental das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (IPCC), sem falar nos problemas fundiários e, conseqüentemente, os conflitos no campo, questões que adentram também a segurança nacional e os direitos humanos.

Dessa forma, quando o meio ambiente entra na agenda política dos Estados nacionais, exige uma perspectiva para gerar as regras necessárias (instituições) capazes de construir a governança ambiental. Vimos então, ao longo de quatro décadas, o florescimento desses espaços de governança - Estocolmo (1972), Rio-92 (1992) e a Rio + 20 (2012). Esse conjunto de encontros impõe grande esforço aos Estados nacionais, clarifica os problemas e estabelece desafios políticos, econômicos e sociais para mitigar a problemática ambiental. É dentro desse escopo que figurou o objeto de pesquisa.

Trouxemos à ordem local um desafio global, a Agenda do Meio Ambiente pactuadas no último encontro sobre o Desenvolvimento Sustentável das Organizações das Nações Unidas - a Rio+20. Nossa linha de análise se deu dentro do território amazônico, ou seja, na Amazônia Legal, dentro da perspectiva da Agenda Ambiental resultante da Rio+20 influenciar e estar contida nos planos de governo das candidaturas e partidos na corrida eleitoral das capitais da Amazônia Legal no ano de 2012.

Os achados indicam que, dos 63 programas de governo analisadas, apenas 10 contemplaram os 10 temas da agenda ambiental. Outros 22 programas

contemplaram 09 temas e outros 11 programas contemplaram apenas 08 temas. Ao todo, mais de 2/3 dos programas apresentam pelo menos 05 temas da agenda ambiental. Ao agrupar os programas por partidos observa-se que quase 2/3 dos partidos mencionaram os dez temas nos programas de governo de seus candidatos.

Quando observado o conjunto das propostas de todos os 63 programas de governo, constata-se que 35% das propostas fazem menção explícita de um dos dez temas. Também observa-se a presença das três dimensões do desenvolvimento sustentável, quais seja, as dimensões ambiental, social e econômica. Dentre todas as candidaturas os partidos que mais propõem temas de acordo com a agenda ambiental, são os que estão situados à esquerda do espectro político ideológico, PSTU e o PSOL.

Verificamos a presença evidente dos partidos ditos cristão, ligados às igrejas protestantes, no conjunto de partidos com maior permeabilidade da agenda ambiental. Assim, podemos inferir que há uma preocupação dessas instituições religiosas com a questão ambiental, que é repassada as suas representações partidárias - PRB, PRTB, PSC, PSDC e PR aparecem algumas vezes no topo e em zonas intermediárias quando observados os indicadores de densidade dos temas, o que lhes confere certa estabilidade quanto às propostas que tem a ver esta agenda ambiental.

Nossas incursões também encontraram respostas que colocam em xeque determinados representações partidárias que levam a bandeira do ambientalismo em seus documentos ou mesmo no nome - em questão o PV, que em grande parte da estratificação do objeto aparece com baixa densidade temática dessa Agenda Ambiental. Em todos os dez (10) temas elencados como referência da pesquisa verifica-se fraco apelo nos seus planos de governo.

Dos dez temas norteadores destacam-se os temas “Cidades sustentáveis e assentamentos humanos” em primeiro lugar em 100% dos planos de governo, em segundo “Saúde e População” com 93,7%, seguido do tema de “Água e Saneamento” com 82,5% e Segurança Alimentar e Nutricional com 77,8%. Acreditamos que esses temas se confundem diretamente com as políticas públicas demandadas historicamente pelas populações locais.

O tema “Transporte sustentável” apareceu com a menor densidade, indicado que a classe política das capitais da Amazônia Legal não foi suficientemente sensibilizada para as questões ligadas a este tema. Questões como circulação

eficiente de pessoas e bens e a oferta de transporte ambientalmente saudável, seguro e acessível, com sistemas multimodais de transporte com eficiência energética não foram incluídas nesta agenda política.

A resposta que o estudo fornece é que a Agenda Ambiental tornou-se pauta definitiva dos planos de governo dos contendores municipais na Amazônia Legal. Está imbricada às feitura de políticas públicas, sejam elas distributivas, redistributivas ou regulatórias. O que importa é a formação desse círculo virtuoso numa relação de interdependência, uma vez que os candidatos e seus partidos não podem construir seus planos sem pelo menos mencionar um tema que harmonize com debate ambiental contemporâneo. Conseqüentemente, não dá para debater as políticas públicas mais prementes - como àquelas que transversalizam a Agenda Ambiental - sem mencionar a necessidade de conexão com o meio ambiente.

Mesmo partidos com forte participação na bancada ruralista e, por conseguinte, defensores de bandeiras antagônicas à agenda ambiental apresentaram programas de governo permeados da agenda ambiental internacional. Lideram a bancada ruralista PMDB, PP, PSDB, PR, PTB e PDT¹⁰. Ainda assim, estes partidos apresentam em seu mix de propostas ações da agenda ambiental, comprovando que esta agenda se impõe a todos os partidos indistintamente.

Nossos resultados apontam que partidos fortemente identificados com a pauta do agronegócio, com um número significativo de parlamentares com assento na bancada ruralista, mostram outra postura na disputa das cadeiras do executivo municipal, sofrendo influência da agenda ambiental internacional.

Diferentemente das eleições proporcionais, nas quais os partidos buscam nichos eleitorais objetivando ampliar a participação no parlamento, nas eleições majoritárias os partidos buscam ampliar a penetração em todos os estratos, demandando um portfólio de propostas que contemple os anseios da maioria.

O grande desafio político na Amazônia reside no fortalecimento das instituições locais para o florescimento da governança democrática. Esta poderá dar respostas concretas a esses desafios, garantindo, dessa forma, estabilidade política, uma melhor representação e melhoria do controle público, três atributos primordiais da democracia. Acreditamos que a Agenda Ambiental, tão importante para o

¹⁰ Nas eleições de 2010 o PMDB elegeu 36 parlamentares ruralistas, seguido do DEM e do PP, com 24 representantes cada, acompanhados pelo PSDB com 22 ruralistas, PR com 15, PTB com 10 e PDT com nove ruralistas. (RADIOGRAFIA.... 2013).

desenvolvimento sustentável, possa ser o grande catalisador para construção dessa governança que queremos, sobretudo para as municipalidades amazônidas.

Quanto às perspectivas ambientais abordadas, identificamos que os programas de governo estudados se alinham predominantemente à perspectiva do paradigma social dominante, apresentando características da perspectiva do ambientalismo renovado, demonstradas exatamente na permeabilidade da agenda ambiental internacional. A perspectiva do ambientalismo radical também está presente em alguns programas de governo, porém, de forma discreta.

Os resultados deste trabalho apontam esta inter-relação entre as perspectivas ambientais. Porém, longe de um equilíbrio, há uma forte inclinação à perspectiva do paradigma social dominante. Considerando que os planos de governo representam tentativas de persuadir eleitores numa competição eleitoral e que a população brasileira maior de 16 anos está cada vez mais interessada nas questões ambientais, era de se esperar um deslocamento mais acentuado na direção da perspectiva do ambientalismo renovado.

Apesar da significativa participação nos programas de governo dos candidatos a prefeitos das capitais da Amazônia Legal, as evidências apontam no sentido de que estas cumprem mais uma função estratégica do ponto de vista da captura discursiva do eleitor do que efetivamente uma intenção a ser cumprida.

Do ponto de vista do eleitorado, este acaba por passar por um processo de aprendizado baseado na experiência, tornando-se cada vez mais exigente. A classe política também aprende e se adapta à nova realidade imposta. Como os políticos visam a reeleição (ou a eleição de seus sucessores), estes terão que executar, pelo menos em parte, o que prometeram. Ou seja, o compromisso de fazer realizar a Agenda ambiental em questão já é o prenúncio de um grande avanço.

REFERÊNCIAS

ANGELO, Claudio. **PV arranca promessas, mas não dá apoio**. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/815451-pv-arranca-promessas-mas-nao-da-apoio.shtml>>. Acesso em: 5 jul. 2013.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 2010.

BEZERRA, Joana. A Amazônia na Rio+20: as discussões sobre florestas na esfera internacional e seu papel na Rio+20. **Cad. EBAPE.BR**, v. 10, nº 3, artigo 4, Rio de Janeiro, Set. 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5478>>. Acesso em: 14 set. 2013.

BRASIL. **O que o brasileiro pensa do meio ambiente e do consumo sustentável**. Disponível em: <www.mma.gov.br/images/noticias_arquivos/pdf/sumario_executivo_pesquisabrasileiro_principais_resultados_2012.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2013.

BRÜSEKE, Franz Josef. O problema do desenvolvimento sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org.). **Desenvolvimento e Natureza: Estudos para uma sociedade sustentável**. Brasília, DF: INPSO/FUNDAJ, Instituto de Pesquisas Sociais, Fundação Joaquim Nabuco, Ministério de Educação, Governo Federal, Recife, Brasil. Outubro 1994. p. 262. Disponível em: <<http://168.96.200.17/ar/libros/brasil/pesqui/cavalcanti.rtf>>. Acesso em: 21 dez. 2012.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

DELGADO, Rafael Correa e Benítez; FANDER, Falconí. Después de “Río + 20”: bienesambientales y relaciones de poder. **Revista de Economía Crítica**, n. 14, seg. sem. 2012.

DIAS, Célia Regina S. Escritos ambientalistas de José Bonifácio. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 4, p. 130-139, jul. 1995.

EGRI, C.; PINFIELD, L. As organizações e a biosfera: ecologia e meio ambiente. In: CLEGG, S.; HARD, C.; NORD, W. (Org.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1998. vl. 1. p. 363-399.

FEARNSIDE, Philip M. **A floresta amazônica nas mudanças globais**. Manaus: INPA, 2003.

FOLHA. **Estudo alerta para risco de nova crise financeira mundial**. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/1109829-estudo-alerta-para-risco-de-nova-crise-financeira-mundial.shtml>>. Acesso em: 15 set. 2013.

FRANCO, Maria Laura P. B. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Brasília: Liber Livro, 2012.

HELD, D; MCGREW, A; GOLDBLATT, D; PERRATON, J. **Transformaciones Globales**: política, economia y cultura. México: Oxford University Press, 2002.

INSTITUTO DE ECONOMIA GASTÃO VIDIGAL. Conjuntura Econômica. 2012. Disponível em: <http://mkt.acspservicos.com.br/digital/arquivos/inst_econ/Boletim_Conjuntura_2012-07.pdf>. Acesso em: 15 set. 2013.

IPEA. **Desafios do Desenvolvimento**. Ano 5, n. 44, Jun. 2008. Disponível em: <http://desafios.ipea.gov.br/images/stories/PDFs/desafios044_completa.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2013.

JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo Antonio de Almeida. Governança ambiental e Economia Verde. **Ciência & Saúde Coletiva**. v.17, n.6, p. 1469-1478, jun. 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232012000600011>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

LIMA, Luiz Costa. **Controle do imaginário**: razão e imaginário no ocidente. São Paulo: Brasiliense, 1984.

MATUS, Carlos. **Adeus, Senhor Presidente**. Recife: Litteris, 1989.

MINAYO, M. C. de S. (Org.) **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 22. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

NUNES. V.L. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 2. ed. São Paulo- Alfa-ômega, 1975.

O'DONNELL, G. Sobre o Estado, a Democratização e alguns Problemas Conceituais. **Novos Estudos – CEBRAP**, n. 36. São Paulo, 1993.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração de Estocolmo**. 1972. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

_____. **Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável. Joanesburgo**. 2002. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/07/unced2002.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

_____. **A/RES/64/236.2010**. Disponível em: <<http://hotsite.mma.gov.br/rio20/wp-content/uploads/Resolu%C3%A7%C3%A3o-64-236-da-Assembl%C3%A9ia-Geral-da-ONU-traduzida.pdf>> Acesso em: 19 dez. 2012.

_____. **O futuro que queremos**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://riomais20sc.ufsc.br/files/2012/07/CNUDS-vers%C3%A3o-portugu%C3%AAs-COMIT%C3%8A-Pronto1.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

_____. **Eco-92. Rio de Janeiro**. 1992. Disponível em: <<http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

_____. **Além da Rio+20: avançando rumo a um futuro sustentável**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/alem-da-rio20-avancando-rumo-a-um-futuro-sustentavel/>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

PÁDUA, José Augusto de. **Ecologia e política no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.

PLANO BRASIL..., 2013. Disponível em: <<http://www.rio20.gov.br/brasil/politicas-publicas.html>>. Acesso em: 15 set. 2013.

PNUMA (2011). **Seguimiento a nuestro medio ambiente en transformación: de Río a Río+20 (1992-2012)** División de Evaluación y Alerta Temprana (DEWA), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Nairobi.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

PRADO, Maeli. **Crise internacional terá efeito pelos próximos dois anos**, diz Tombini. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/1103488-cri-se-internacional-tera-efeito-pelos-proximos-dois-anos-diz-tombini.shtml>>. Acesso em: 15 set. 2013.

RADIOGRAFIA..... Disponível em:<<http://www.diap.org.br/index.php/radiografia-do-congresso/bancadas-suprapartidarias/ruralista>>. Acesso em: 20/09/2013.

SOBRE A RIO ..., 2013.. Disponível em: <http://www.rio20.gov.br/sobre_a_rio_mais_20.html>. Acesso em: 10 ago. 2013.

VIOLA, Eduardo. O Movimento Ecológico no Brasil (1974-1986): Do ambientalismo à ecopolítica. In: PÁDUA, José Augusto. **Ecologia e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.

_____. **A Globalização da Política Ambiental no Brasil, 1990-1998**. Paper apresentado no XXI International Congress of the Latin American Studies Association, Panel ENV 24, Social and Environmental change in the Brazilian Amazon; The Palmer House Hilton Hotel, Chicago, 24-26 de setembro de 1998. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lasa98/Viola.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2013.

VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matias. Os limiões planetários, a Rio+20 e o papel do Brasil. **Cad. EBAPE.BR**, v. 10, n. 3, artigo 1, Rio de Janeiro, Set. 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5475>>. Acesso em: 15 set. 2013.