



## VIII CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA

### 40 anos de democracias: progressos, contradições e prospetivas

---

ÁREA TEMÁTICA: Ambiente & Sociedade [ST]

---

#### **SUSTENTABILIDADE E OS IMPERATIVOS DE EQUIDADE SOCIAL**

---

---

GUERRA, João

Doutor em Ciências Sociais

Universidade de Lisboa

[joao.Guerra@ics.ulisboa.pt](mailto:joao.Guerra@ics.ulisboa.pt)

---



### Resumo

Promovendo, em teoria, a qualidade de vida humana e a qualidade do ambiente natural, a visão holística de sustentabilidade tornou-se numa ideologia programática dominante e transversal, mas tornou-se já evidente que a sua real implementação tem vindo a ser processada de forma superficial e, sobretudo, inconsequente. Características que se aprofundam em tempos de crise.

Com base nalgumas dados empíricos relevantes e em respostas de representantes de organizações da sociedade civil portuguesas a um inquérito nacional, esta apresentação procurou definir alguns perfis de atuação destas organizações, confirmando que, apesar da retórica holística da sustentabilidade, nem a equidade social, nem a qualidade ambiental mostram sinais de efetiva e significativa melhoria, enquanto ONG de ambiente e ONG de desenvolvimento tendem a manter um divórcio de interesses que dificultam a necessária integração de resultados, sobretudo em tempos de crise económica, social e ambiental.

### Abstract

While promoting human welfare and the quality of natural environment, the holistic view of sustainability is becoming a programmatic, cross dominant ideology, but it is also evident that its effective implementation has basically been done in an evasive, superficial, and inconsequential manner, features that tend to be worsening in rough economic times.

Based on some empirical data and answers from Portuguese civil society organizations' representatives, this presentation seeks to define the acting profiles of those organizations, confirming that, despite the rhetoric of holistic sustainability, neither social equity or environmental quality are showing signs of real improvement, while environmental and development NGOs tend to keep a divorce of interests that hinder the necessary integration of results, especially in times of economic, social and environmental crisis.

Palavras-chave: sustentabilidade, equidade, justiça social, crise

Keywords: sustainability, equity, social justice, crisis



## 1 Introdução

O interesse pelas questões de sustentabilidade e a redefinição de prioridades sociais no contexto de escassez ecológica (Schnaiberg, 1980) fizeram o seu caminho nas sociedades contemporâneas, ganhando foros de uma *quasi* unanimidade discursiva. A urgência da reforma social advogada, no entanto, está longe de ter correspondido a uma clara mudança nas políticas públicas, nas dinâmicas económicas produtivistas, ou nas práticas quotidianas dos cidadãos. Pelo contrário, mantém-se (ou agrava-se) uma inegável delapidação de recursos naturais que conflui com uma crescente desigualdade entre grupos sociais no seu acesso e usufruto.

Apesar disso, o interesse por formas de desenvolvimento mais sustentáveis nas últimas quatro décadas é exemplo paradigmático do impulso perpetrado pelos organismos e instrumentos de governança internacional, determinando um novo olhar sobre as formas e os incentivos à participação. Governança – uma forma de melhor coordenar a ação social com base em mecanismos de cooperação horizontal, substituindo, tanto quanto possível, a intervenção direta e, sobretudo, o controlo das instituições do Estado (Haus e Heinelt 2005) – e desenvolvimento sustentável – “desenvolvimento que dê resposta às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras darem resposta às suas próprias necessidades” (CMAD, 1987:54) são, por isso, muito frequentemente vistos como filhos da mesma família e parte da mesma história, com características comuns e potenciais conexos e interdependentes (Kemp, Parto e Gibson, 2005).

Nesta perspetiva, o alerta saído dos *Limites do Crescimento* (Meadows et. al., 1972) e as linhas programáticas saídas do Relatório Brundtland (CMAD, 1987) e da Cimeira da Terra (CNUAD, 1992) pressupõem que a confluência de estratégias de implementação do desenvolvimento sustentável seja coadjuvada pela instauração de mecanismos de participação que não dispensam um papel coordenador das instituições do Estado, mas reclamam: i) inovações e mudanças nos mecanismos institucionais de ação e de participação e ii) maior horizontalidade e transparência nos procedimentos. Pelo menos no plano dos princípios, é relativamente consensual que atingir o desenvolvimento sustentável sem a prévia implementação de processos participativos é tarefa de inglório esforço e improvável sucesso (Zeijl-Rozema et al., 2007).

Interessa, por isso, perceber se a estratégia prosseguida se tem vindo a revelar efetivamente consequente e que fatores se mostram mais determinantes para o sucesso na prossecução dos imperativos de equidade social e de proteção ambiental do desenvolvimento sustentável. Procurar-se-á, assim, olhar a sustentabilidade e os seus resultados nas últimas décadas de um ponto de vista crítico, questionando o papel de instituições globais de governança e de governos nacionais, sem esquecer práticas e comportamentos de cidadãos e sociedade civil, com base em dados empíricos e fontes diversificadas (e.g., Pegada Ecológica; PIB per capita; *Sustainable Society Index*; Eurobarómetro e, ainda, dados de um inquérito próprio aplicado às ONG portuguesas...) que permitirão ilustrar dinâmicas de mudança e/ou de resistência à mudança.

## 2 Sustentabilidade adiada – da retórica ao desapareço

Em tempos de crise económica as debilidades sociais, mas como procuraremos demonstrar também os desequilíbrios ambientais, ganham uma preponderância acrescida que decorre da sua agudização e do reequacionamento de prioridades. Torna-se, talvez, ainda mais claro que os imperativos de proteção ecológica e de equidade social presentes no relatório Brundtland e na Agenda 21 – para citar apenas dois dos documentos mais emblemáticos da governança global para a sustentabilidade – estão longe de consumados. Diagnóstico que, aliás, é defendido no *Relatório de Desenvolvimento Humano de 2011 – Sustentabilidade e Equidade: Um Futuro Melhor para Todos*, onde se denuncia a clara negligência com que as questões da igualdade nas políticas de sustentabilidade têm vindo a ser tratadas: “como um aspeto separado e não relacionado, [numa] perspetiva incompleta e contraproducente” (PNUD, 2011, pp. 1). Isto apesar de (como também se defende no relatório), os sinais de crescente degradação ambiental dificilmente poderem dissociar-se da persistência do modelo económico seguido e das inerentes iniquidades socioambientais que, para usar uma expressão em voga, não dão sinais de “mitigação”.

Ao contrário, o grande desafio, que permanece, decorre de estilos de vida e de altas taxas de consumo vigentes entre os mais ricos que, apesar de insustentáveis, perduram e servem de modelo para os milhares de

milhões que procuram um caminho para sair da pobreza no terceiro mundo, assim como nas bolsas de pobreza que vão engrossando em contextos ditos “mais desenvolvidos” (Hoffmann, 2011) e onde, por muito interesse que exista pelas questões ambientais, há menos recursos e capacidade para agir. Esta diferença de capacidades, aliás, parece implicar padrões de conduta, de ação e de resultados divergentes e, na arena da governança global, posicionamentos nacionais concorrentes ou antagônicos que variam segundo a afluência de países e comunidades. Aliás, “quando a ligação entre o ambiente e a qualidade de vida é direta, tal como acontece com a poluição, os progressos ambientais são frequentemente mais significativos nos países desenvolvidos; quando as ligações são mais difusas, o desempenho é muito mais fraco” (PNUD, 2011, pp. 3), seja em que contexto for.

Assim, ainda que sem menosprezar alguns sucessos pontuais (dificilmente podemos adivinhar melhor desfecho sem as ações desenvolvidas e o percurso do desenvolvimento sustentável nestas últimas quatro décadas), os resultados globais decepcionantes decorrerão fundamentalmente de se ter falhado (ou evitado) o alvo. Apesar de implícita a renúncia ao modelo de desenvolvimento capitalista/producionista, pouco se contribuiu para a sua transformação e as leis do mercado que incentivam produção e consumo não só sobreviveram, como floresceram neste período (Redclift, 2005, 2009). Acresce que o apregoado “crescimento verde” – que implicitamente viabilizaria o desenvolvimento sustentável – não só não descarta a máxima capitalista “expandir ou perecer”, como está relativamente limitado a contextos onde os recursos tecnológicos estão disponíveis. Na prática, depende em demasia da inovação tecnológica que é postulada como fator suficiente para desindexar a economia atual da queima de combustíveis fósseis e do crescimento do consumo (Hoffmann, 2011).

Em suma, desvalorizando-se o papel das reformas estruturais (i.e. democratização da economia), das reformas socioculturais (i.e., reformulação dos estilos de vida) e, muitas vezes, das reformas democráticas (i.e., maior aposta no envolvimento e participação dos cidadãos), promete-se a satisfação das necessidades de todos (gerações presentes e gerações futuras) sem pôr em causa os padrões de consumo excessivo que só as atuais iniquidades sociais possibilitam (Moore, 2011), o que tem vindo a condenar à inoperância e a limitar ao “*wishful thinking*” o desenvolvimento sustentável (Dryzek, 2005) e, necessariamente, a reduzir os seus resultados práticos. Dificuldades económicas, degradação ambiental e escassez de recursos estão, por isso, intimamente ligadas, apesar de nem sempre essa simbiose surgir suficientemente clara para a opinião pública. Talvez por isso, apesar das evidentes interligações e repercussões na qualidade de vida, o seu potencial para a mudança social nem sempre surja claro:

- Por um lado, os picos de dificuldades económicas têm favorecido consumos menos intensivos, tecnologias mais eficientes e “amigas” do ambiente e até um impulso crescente (ainda que nem sempre consequente) do questionamento do modelo de desenvolvimento. Neste sentido, a atual crise económica poderia transformar-se numa oportunidade de mudança. Possivelmente a “última e única *chance*” de direcionar a economia e os estilos de vida num caminho não baseado no agudizar ou na manutenção de desequilíbrios climáticos, ecossistémicos, ou sociais (Schneider, Kallis & Martinez-Alier, 2010).
- Por outro lado, as mesmas dificuldades económicas têm favorecido egoísmos nacionais e de grupo, empurrando os vários níveis de governação a procrastinar ainda mais objetivos e medidas de proteção ecológica, numa lógica de curto prazo que responde ao sufoco económico, mas esquece o necessário rasgo de longo-prazo. Neste panorama reduz-se a ação sobre os problemas ambientais e, pelo contrário, reforça-se o papel do crescimento que permanece e ganha terreno nas políticas governamentais e ajuda a aprofundar a crise ambiental (Tienhaara, 2009).

Através das medidas de austeridade que se têm vindo a implementar acrescentou-se crise à crise e favoreceram-se maiores e crescentes debilidades de programas e políticas de promoção da coesão social, em simultâneo com um maior desinvestimento nas políticas de proteção da qualidade ambiental (Hoffmann, 2011; Karavellas, Nantsou & Liarikos, 2013; Lekakis & Kousis, 2013). A ideia de equilíbrio entre justiça e equidade social, economia e ambiente – que estabeleceu a própria ideia de desenvolvimento sustentável – surge, por isso, cada vez mais desapossada pela “camisa-de-forças” orçamental que incita os governos (particularmente os mais afetados pela crise) “a cortar drasticamente as despesas públicas e o investimento,

[mostrando-se] incapazes de lançar grandes pacotes de estímulo a uma reestruturação económica e social” (Hoffmann, 2010, pp. 10) apta a incentivar padrões de produção e consumo mais sustentáveis.

Se, de acordo com o Protocolo de Quioto, as economias mais avançadas deveriam ter reduzido a emissão de gases com efeito de estufa em cerca de 5% até 2010 (...), em termos globais as emissões subiram 40% (Jackson, 2009) no mesmo período. Com a crise económica instalada, as emissões podem até momentaneamente regredir, mas globalmente e a médio/ longo prazo há, no mínimo, sinais contraditórios que não permitem sequer um otimismo moderado. Em Portugal, por exemplo, o governo de Passos Coelho que tomou posse em 2011 “reuiu em baixa todos os objetivos inscritos no Plano para as Energias Renováveis até 2020. A energia eólica sofreu um corte de 23%, a solar de 63%, as pequenas centrais hídricas de 33%; a biomassa de 20%; a geotermia de 60%; e a energia das ondas de 98%” (Pena, 2012). Justificando-se estas e outras medidas com a necessidade de racionalização económica, descuram-se metas antes delineadas, reduzem-se custos e aproveita-se a desaceleração económica para ostentar níveis de emissões aparentemente mais aceitáveis sem que, na realidade, se altere nada de substancial na estrutura produtiva.

Nesta perspetiva, um aparente sucesso na preservação ambiental pode resultar de políticas que a curto, médio e longo prazo se anteveem insustentáveis. Afinal, tudo isto acontece em simultâneo com um desinvestimento nas políticas sociais e com um retrocesso nos direitos adquiridos dos cidadãos, numa fórmula combinada “de contenção das despesas do Estado, privatização do setor público, aumento dos impostos, diminuição dos salários e liberalização do direito do trabalho [que] corresponde a uma lógica sociológica de naturalização das desigualdades” (Ferreira, 2011, pp. 120) e, portanto, também de perpetuação das iniquidades socioambientais. Neste contexto de pauperização do Estado Social que, no caso português, apenas dava os primeiros passos, assiste-se a um desinvestimento social que cerceia a criação das condições necessárias para a prosperidade e para a implementação da sustentabilidade (Schäfer & Streck, 2013) e, ainda que a visão holística da sustentabilidade – proteção do ambiente natural em confluência com a promoção do bem-estar social e a garantia de equidade intra e inter geracional – tenha vindo a granjear uma visibilidade e aceitação declarada crescentes, a realidade parece apontar para uma implementação globalmente medíocre que se agudiza em tempos de crise.

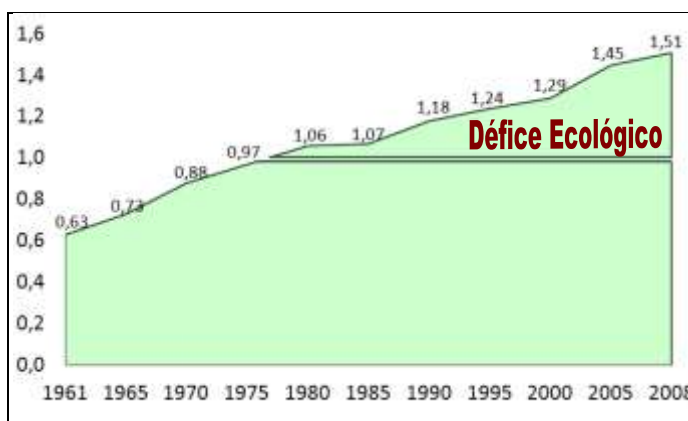


Figura 1 – Evolução da Pegada Ecológica Global e déficit ecológico (1961-2008), Fonte: WWF, 2012

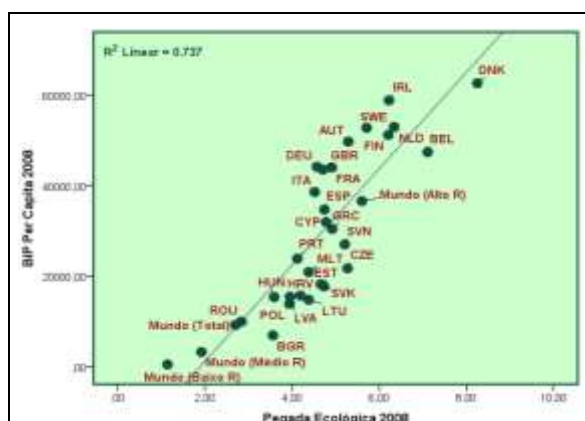
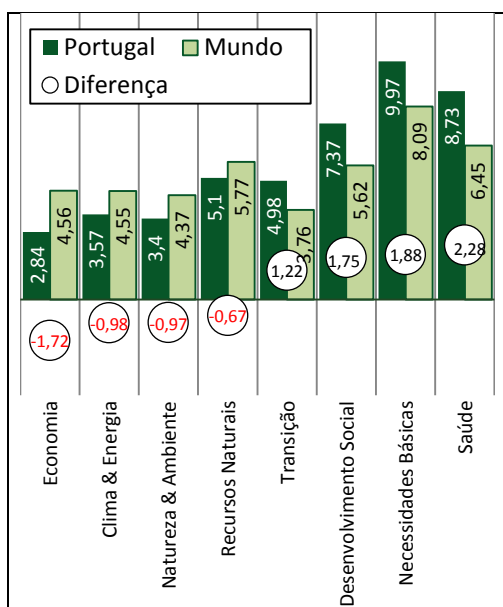


Figura 2 - Pegada Ecológica e PIB per capita na União Europeia e no mundo (2008), Fonte: WWF, 2012; [www.WordlBank.org](http://www.WordlBank.org)

Mesmo admitindo que da experiência acumulada nas últimas décadas nem tudo tenha sido inócuo, parece evidente que em geral não se terão garantido consequências práticas para a defendida mudança social. A Pegada Ecológica Global, por exemplo, mostra uma tendência de crescimento incontestável e inconciliável com os objetivos propostos no panorama da governança global (Figura 1). Em 2008, a bio capacidade total da Terra estava avaliada em 12 mil milhões de gha (hectares globais), mas a Pegada Ecológica mundial ultrapassava os 18,2 mil milhões de gha. Significa isto que em 2008 teriam sido

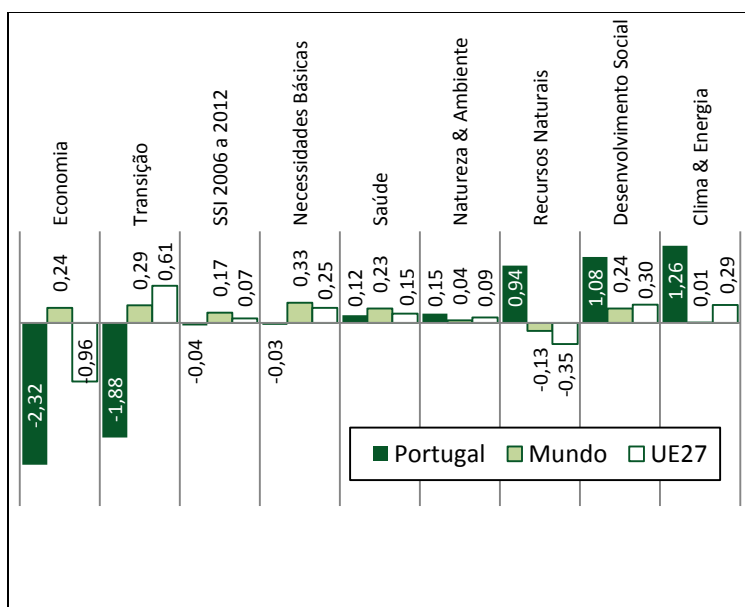
precisos 1,51 anos para que a Terra conseguisse regenerar completamente os recursos usados em apenas 1 ano (WWF, 2012).

Agravando ainda mais este panorama, a este desequilíbrio nem sequer corresponde um alívio das desigualdades sociais e ambientais que globalmente mantêm ou agravam a tendência de crescimento (Roberts, 2009). Apesar de o número de pessoas a viver abaixo do limiar da pobreza (USD 1,25/dia) ter decrescido entre 1981 e 2005, globalmente e no mesmo período, as iniquidades socioeconómicas não pararam de crescer. Por exemplo, os 5% mais ricos aumentaram em 3,49% a sua cota parte de rendimento, enquanto os 50% mais pobres perderam, no mesmo período, cerca de 2,92% (Cimadamore, *et. al.*, 2013). Aliás, como podemos verificar na Figura 2, PIB *per capita* e Pegada Ecológica surgem intimamente relacionados. Esta relação, em que a maiores valores na Pegada Ecológica correspondem índices mais elevados no PIB *per capita*, acontece quer se comparados os vários países da U.E., quer se adicionarmos à equação outras realidades menos favorecidas no resto do mundo, reforçando-se ainda mais a discrepância entre realidades. Quer isto dizer que, de acordo com a retórica da sustentabilidade, se esperaria um maior esforço de redução do consumo (e inevitavelmente de crescimento/decrescimento) entre os países ricos mas, na prática e apesar da retórica, verifica-se que a lógica de mercado “crescer ou perecer” é um imperativo sem fronteiras.



Fonte: [www.ssfindex.com/ssi](http://www.ssfindex.com/ssi)

Figura 3 – Sustainable Society Index em Portugal e no Mundo (2012)



Fonte: [www.ssfindex.com/ssi](http://www.ssfindex.com/ssi)

Figura 4 – Evolução (2006-2012) das dimensões do Sustainable Society Index em Portugal e no Mundo

Interessava, no entanto, alargar a análise para além de 2008 (últimos dados disponíveis para a Pegada Ecológica), aproveitando para garantir alguma complementaridade de resultados. Para o efeito, o Sustainable Society Index (SSI), que a partir de 21 indicadores agrupados em oito dimensões procura medir o grau de sustentabilidade alcançado nas sociedades atuais, surgiu como uma boa alternativa. Desde logo, como se constata na Figura 3 e ainda que agora comparando os dados portugueses com o resto do mundo, as desigualdades assinaladas anteriormente surgem mais uma vez espelhadas. Nas dimensões fundamentais para a qualidade de vida e que, globalmente, se encontram melhor implementadas nos países mais ricos, os valores portugueses surgem invariavelmente acima da média mundial (e.g., desenvolvimento social, necessidades básicas, saúde). Na transição, dimensão que agrupa atividades como a Agricultura Biológica e o “Genuine Savings<sup>13</sup>” – exigindo maiores capacidades de intervenção e mobilização do Estado e da sociedade civil na promoção de uma ideia de desenvolvimento sustentável holística –, o desempenho português também surge acima da média mundial, ainda que possa e deva ser relativizado. No contexto europeu o valor português dificilmente manteria um lugar cimeiro.



Por seu lado, e apesar destes valores, em dimensões como o “Clima & Energia”, “Natureza & Ambiente” e “Recursos Naturais” que, de alguma forma, medem os impactos do desenvolvimento na natureza, a tendência é inversa e os valores portugueses surgem menos positivos e abaixo da média mundial. Em 2012, portanto, as dinâmicas que se poderiam associar à transição para uma sociedade pós-carbono seriam encorajadoras (do ponto de vista da sustentabilidade), mas insuficientes.

Mais do que isso, como podemos verificar na Figura 4, surgem em pleno processo de regressão, em contraste quer com o contexto mundial, quer europeu. Com efeito, os dados deixam evidente a convulsão portuguesa ocorrida entre 2006 e 2012, expressa pela evolução de vários dos indicadores em análise. Se o aparente progresso no desenvolvimento social pode ter origem em políticas de investimento anteriores que entretanto deram fruto (infraestruturas, promoção social...), o recuo do consumo decorrente das políticas de austeridade entretanto implementadas explicam as melhorias simultâneas em indicadores como “recursos naturais” e “clima & energia”. A destacada evolução negativa de outros indicadores fundamentais (economia e transição) não deixam, no entanto, que se retirem conclusões muito otimistas. A crise económica, que atingiu particularmente Portugal e outros países do sul da Europa no período em análise, ajudará certamente a explicar os valores regressivos da economia portuguesa, mas não poderá ficar isenta do decréscimo, igualmente acentuado, registado nas atividades associadas ao processo de transição socioeconómica para uma sociedade pós-carbono. A fatura do desinvestimento nas áreas ambientais e sociais acabará, como já é evidente com a evolução deste indicador, por vir a ser paga com o adiamento do processo de mudança, apesar dos sinais que o tornam imperativo e urgente (Giddens, 2009).

Se antes da crise económica iniciada em 2008, da inércia instalada decorria uma crítica crescente ao oxímoro implícito no conceito de Desenvolvimento Sustentável – argumentando-se com a impossibilidade de acomodar simultaneamente o desenvolvimento económico e a sustentabilidade, ou alertando-se para uma progressiva marginalização das questões da redistribuição de recursos, da pobreza e da justiça social (Redclift, 2009) –, com a crise económica instalada o decrescimento parece finalmente estar a acontecer, mas por razões e com resultados que nada se prendem com a transição para uma sociedade mais ambientalmente equilibrada. Pelo contrário, em Portugal e um pouco por toda a Europa, a reemergência dos imperativos de crescimento económico parece estar a abafar a própria retórica da sustentabilidade nas políticas e nos discursos dos responsáveis nacionais e europeus, tendo sido resgatada a expressão “crescimento sustentável”, antes evitada porque, por demais, eivada de contradições. Nas palavras do próprio Durão Barroso, “trata-se de aproximar a U.E. dos mercados de países terceiros em crescimento e de garantir a nossa posição na cadeia de abastecimento global” (Barroso, 2013: 7). À revelia de tudo o que foi dito e defendido desde os anos setenta, portanto, enfrenta-se o crescimento com crescimento e, quando muito, realocam-se iniquidades para garantir o equilíbrio sistémico que vacilou.

### **3 Sociedade Civil, Cidadãos e Sustentabilidade – da retórica à compartimentação**

Assim, apesar e decorrendo das pressões da crise económica, crescimento/decrescimento, igualdade/desigualdade e justiça/injustiça são dicotomias centrais inerentes ao processo de transição que, como refere Tim Jackson, a finitude de recursos e o já atingido pico do petróleo acabarão por impor (Jackson, 2009). A mudança global necessária para alcançar a sustentabilidade dificilmente ocorrerá sem a mobilização e a aquiescência dos cidadãos que garantam a ligação entre causas e consequências dos desequilíbrios socioambientais, entre o local e o global. Interessa, por isso, complementar os dados até agora apresentados (globais e nacionais) com dados referentes à sociedade civil e aos cidadãos, procurando questionar posicionamentos relativamente à relação entre sustentabilidade, proteção ambiental e equidade social. Começando pelas organizações da sociedade civil – constituídas em torno de uma miríade de razões que se estendem pelos mais variados campos sociais: desde os direitos humanos, passando pela pobreza e injustiças sociais, até à defesa dos valores ambientais –, num contexto complexo de interação global atravessado por desequilíbrios económicos e ecológicos, o seu papel parece reforçar-se enquanto arena de participação e confiança (Putnam, 1993; Fukuyama, 1995; Walter, 2010). Confiança que é constituída e nutrida pela cooperação e interação sociais, por estruturas de associação voluntária e por redes de

comunicação pública que, em conjunto, podem potenciar a ação pelo bem-comum, mas também a aquiescência pública a medidas de difícil implementação.

O inquérito *Equisus – Equidade e Sustentabilidade*<sup>ii</sup> (cujos resultados parciais aqui se apresentam) foi aplicado *on-line* a uma panóplia de ONG diversificadas, tendo-se obtido 121 respostas válidas que se agruparam em cinco áreas de atuação principal: “Saúde e Ação Social” (30); “Proteção Ambiental” (35); “Cooperação Internacional” (25); “Desenvolvimento Local” (26), “Educação e Cidadania” (5).

Como se pode constatar na Figura 5, a estrutura administrativa e, também aqui, as diferenças territoriais, tal como a área principal de atuação, parecem explicar o número substancialmente superior de respostas nos distritos mais populosos e, simultaneamente, mais afluentes do país, como Lisboa (27,3% das respostas) e Porto (13,2% das respostas). Grosso modo, o padrão de respostas parece replicar o peso populacional dos vários distritos, mas, sobretudo, ilustra o peso das áreas metropolitanas onde está sediada a esmagadora maioria de ONG de âmbito nacional e, muito particularmente, as ONG de desenvolvimento/ cooperação internacional que rareiam noutros contextos geográficos. Para além disso, percebe-se alguma predominância do “desenvolvimento local” no Interior Norte; da “saúde e ação social” no Interior Sul e na Madeira e a relativa transversalidade territorial das ONG de ambiente.

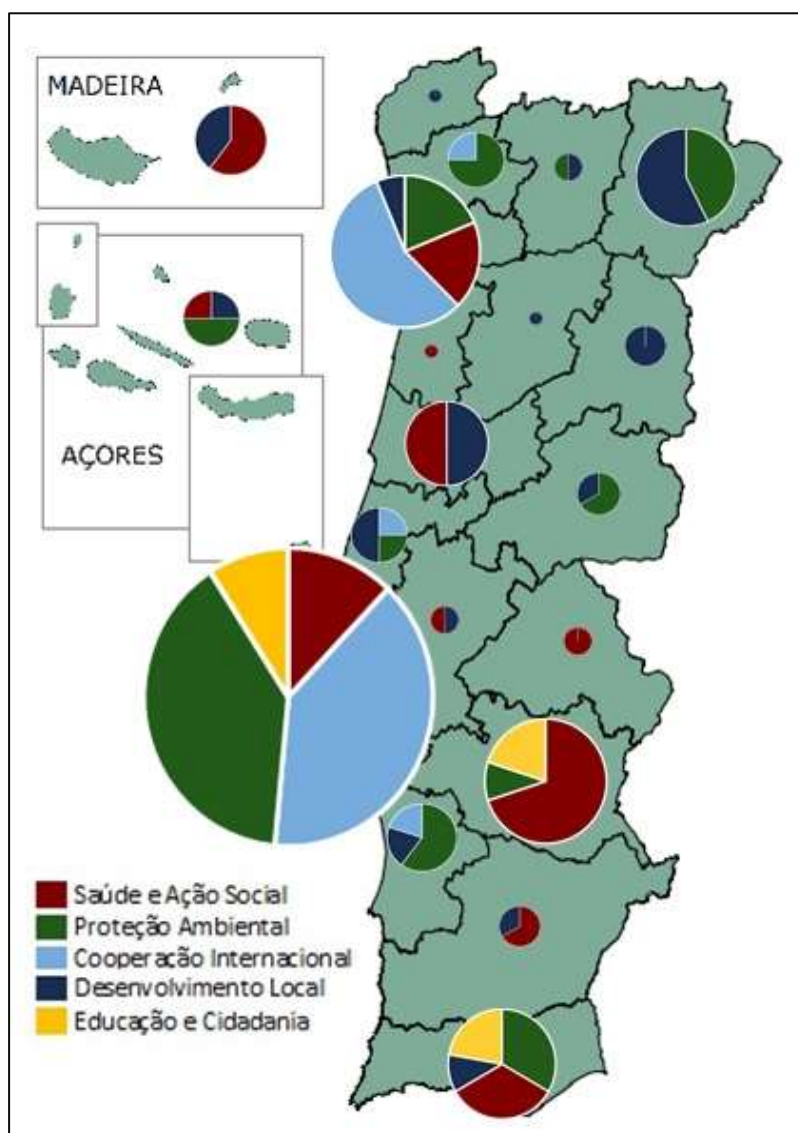


Figura 5 – Respostas ao inquérito às ONG portuguesas

No entanto, como indicam os dados expostos na Figura 6, há áreas de intervenção – “e.g., “Desenvolvimento Local” e, ainda mais, “Educação & Cidadania” – muito permeáveis a uma confluência de interesses que implica o desenvolvimento de atividades complementares e/ou anexas. Respetivamente, estas duas áreas só representam 45,6% e 18,5% das atividades desenvolvidas pelas ONG que as declaram como área de ação principal. Em concreto, no que diz respeito às atividades desenvolvidas pelas ONG de “Educação & Cidadania”, a larga maioria (81,5%) tem lugar em terrenos anexas que promovem a cidadania e a educação para o ambiente, para a saúde e/ou para o desenvolvimento.

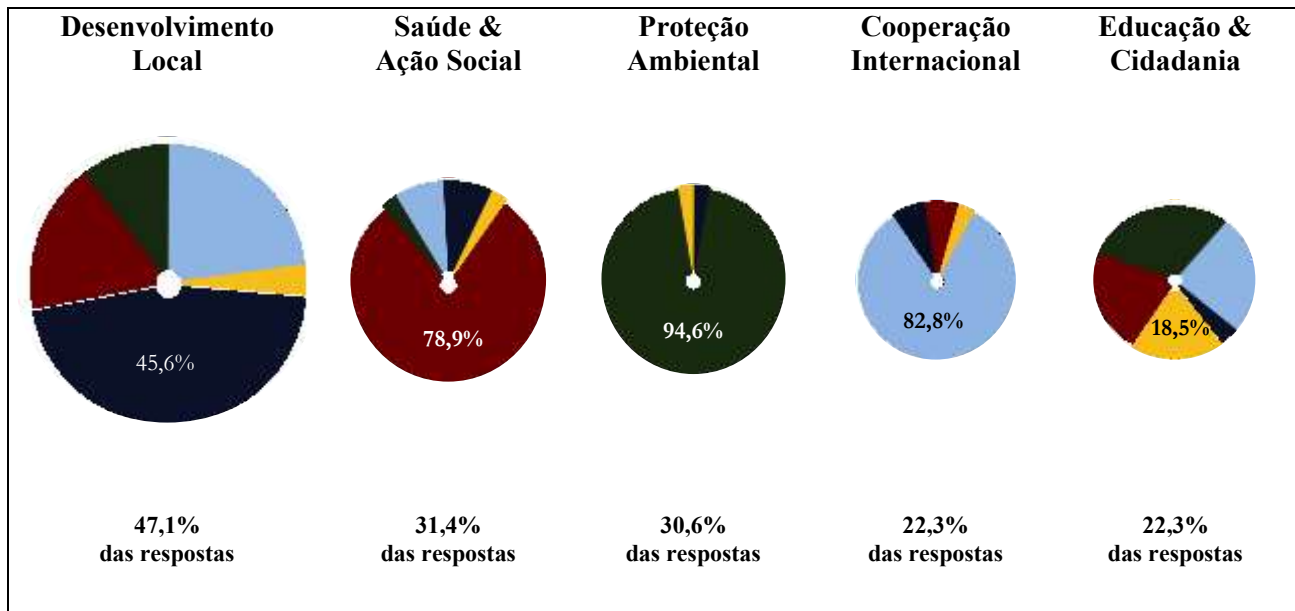
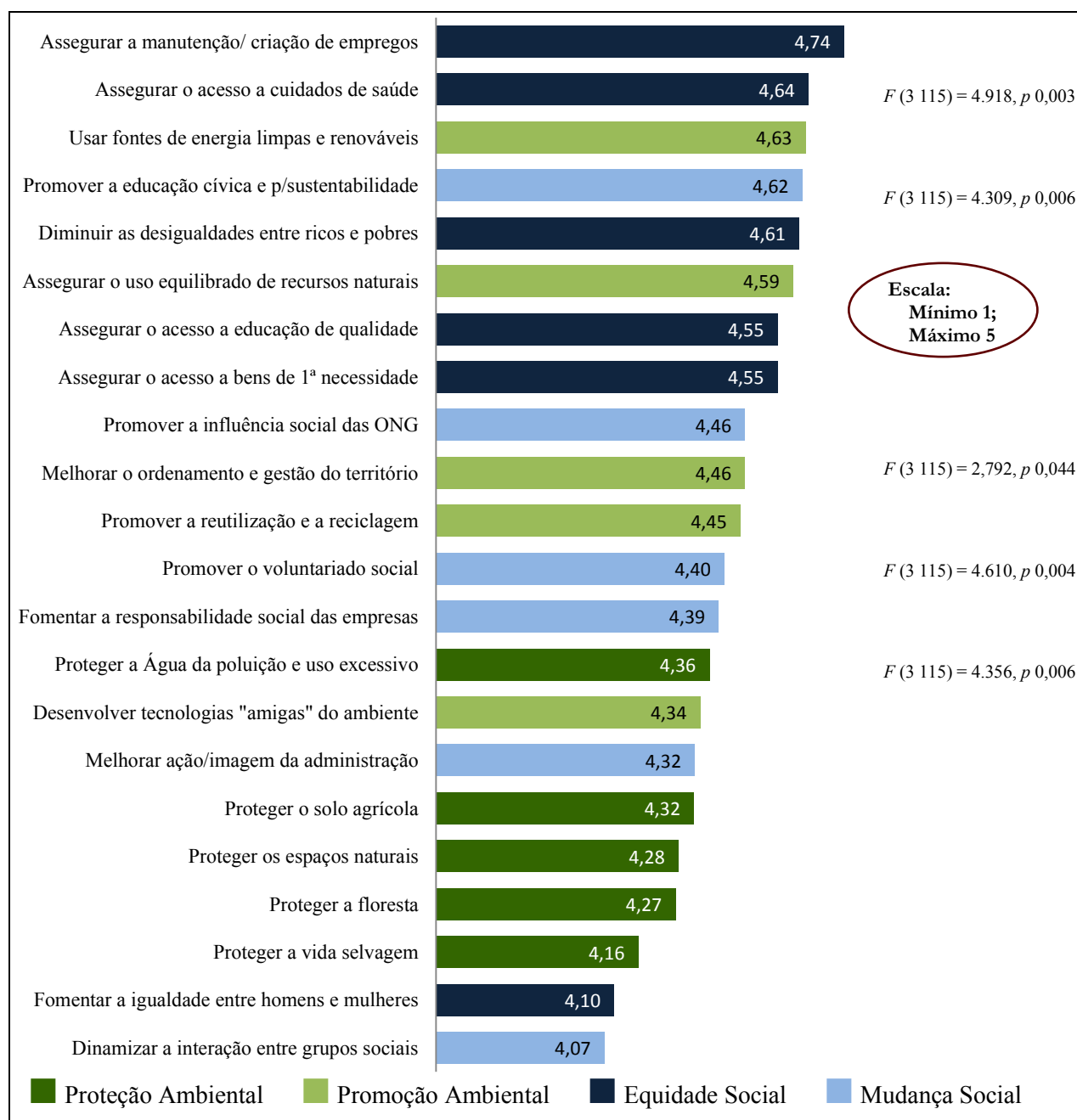


Figura 6 – Áreas de atuação principal e outras áreas abrangidas pelas ONG

Quanto às associações dedicadas ao ambiente parecem, de acordo com os resultados, as menos predispostas a multiplicar a sua ação para além dos interesses estritamente ambientais, com pouco mais de 5% de outras atividades mencionadas. Talvez uma visão holística do ambiente e da sustentabilidade tenha favorecido este resultado, mas a própria história do movimento ambientalista (com fortes ligações ao conservacionismo ambiental) poderá ter aqui um peso explicativo relevante. Afinal, como já foi constatado noutros contextos, estaremos perante um fenómeno – a separação entre dimensões sociais e dimensões ecológicas – que, aliás, não é exclusivamente português e tem vindo a persistir apesar de ninguém questionar os efeitos socioeconómicos dos problemas ambientais (Schmidt, Nave e Guerra, 2010; CIFCS, 2010). A transição para uma sociedade sustentável (pós-carbono) implicaria, no entanto, uma mudança substantiva nas abordagens *top-down*, mas também *bottom-up*, por via de uma maior abrangência e diversificação de ação das organizações da sociedade civil. Uma abordagem que, por exemplo, permitisse pugnar pelo ambiente e pelo “cumprimento da Convenção de Aarhus, garantindo o acesso à informação, a participação pública e ao acesso à justiça em matérias ambientais e, ao mesmo tempo, uma distribuição mais justa de custos e benefícios de políticas relativas às mudanças climáticas e à escassez de recursos” (CIFCS, 2010: 70).

Com o panorama desenhado pelos resultados expostos na Figura 6 que, na prática, negariam uma ideia holística e transversal do desenvolvimento sustentável, importou verificar até que ponto os posicionamentos dos representantes das diversas organizações se distinguem na atribuição de prioridade de ação a áreas tão distintas como a proteção ambiental, a promoção de práticas sustentáveis e/ou “amigas do ambiente”, a promoção da equidade e da mudança social.



**Figura 7 – Ações prioritárias para se alcançar a sustentabilidade**

Justificando o ativismo que os caracteriza (militantes/representantes de ONG a trabalhar no terreno), estes inquiridos atribuem uma alta prioridade a todas as questões propostas, alcançando-se o mínimo de 4,07 (numa escala que variava de 1 a 5). Apesar disso, percebe-se que, em comparação com as questões ambientais, as questões sociais são particularmente valorizadas. De acordo com a Figura 7, no grupo de 10 ações a que se atribuiu maior prioridade, apenas 3 se relacionam com o ambiente, sendo que a primeira (que surge em 3º lugar) se refere à necessidade de promover o uso de energias limpas. A este desempenho não será alheia a visibilidade alcançada pelas alterações climáticas e suas consequências práticas já sentidas no terreno. Por outro lado, percebe-se a existência de uma relativa unanimidade: a hipótese de diferença de médias entre os vários grupos de ONG<sup>iii</sup>, apenas se verificou em 5 das 22 variáveis em análise: “Assegurar o uso equilibrado de recursos naturais”; “Usar fontes de energia limpas/sustentáveis”; “Proteger a água...”; “Proteger o solo agrícola...”; “Proteger a vida selvagem...”.

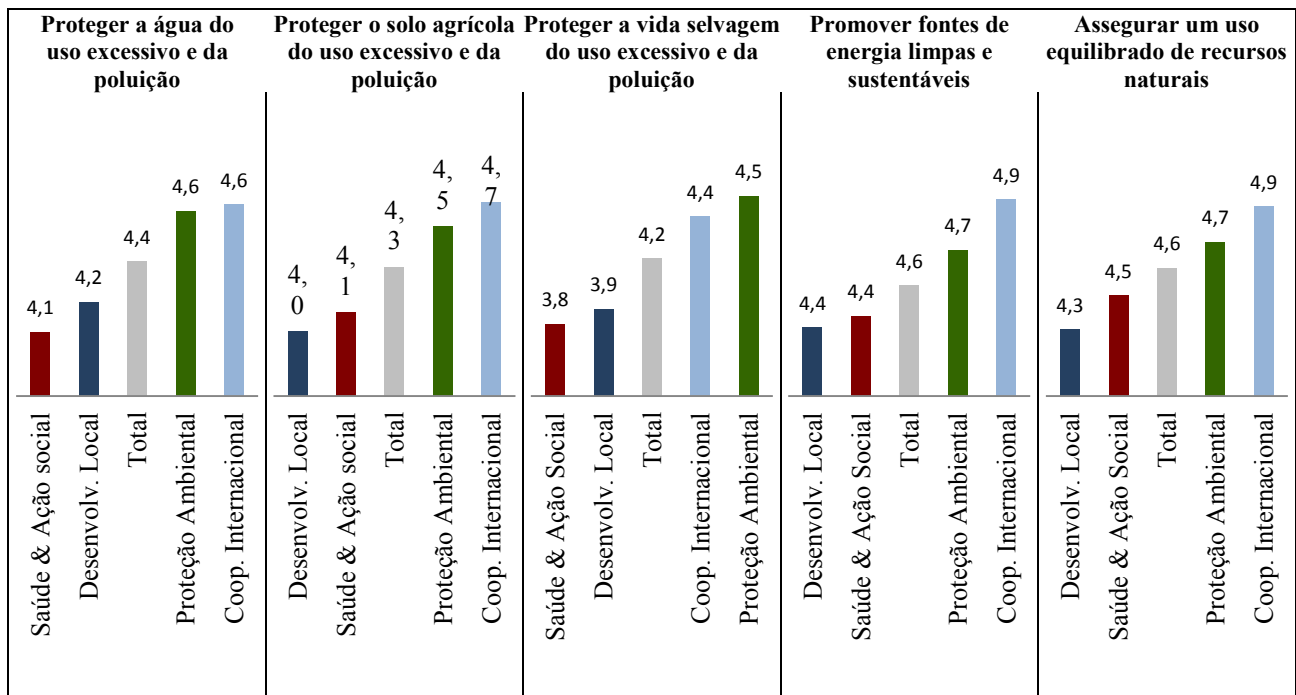


Figura 8 – Ações prioritárias para a sustentabilidade segundo a atividade principal da ONG

Ao ambiente e à qualidade ambiental, afinal, atribui-se menor prioridade de ação mas, aparentemente, essa menor valorização não se distribui uniformemente. De acordo com a Figura 8 são as ONG cuja atividade principal é a “Saúde & Ação Social” e “Desenvolvimento Local” que menos priorizam qualquer das opções em análise. Por seu turno, e talvez um pouco surpreendentemente, as ONG de “Cooperação Internacional” parecem valorizar ainda mais as questões do ambiente do que os próprios grupos ambientalistas. Talvez as iniquidades socioambientais acabem por ganhar maior significado em realidades onde a luta pela sobrevivência se faz sentir de forma bem mais premente do que na portuguesa, mas o que é certo, é que, de acordo com estes resultados, a diferentes interesses e realidades de intervenção correspondem diferentes posturas, sobretudo, sobre o ambiente. Por outro lado, o divórcio de que falávamos anteriormente (Figura 6) parece ter origens plurais e não isenta nem as ONG de Ambiente pela falta de interesse pelo social, nem, como se constata agora, as ONG que reclamam a “Saúde & Ação Social” e o “Desenvolvimento Local” como atividade principal. Afinal e ao contrário das associações ambientalistas que valorizaram, a par das outras ONG, as questões sociais, são estas últimas que se destacam na subvalorização das questões ambientais.

Já referimos que a história e a tradição poderão explicar, pelo menos parte deste afastamento, mas talvez estejamos perante um problema de avaliação conjuntural que ganha visibilidade em tempos de crise económica, como também já ficou indiciado na primeira parte. Vejamos, então, com reagem os cidadãos (deste feita sem intermediação de poderes públicos ou de organizações da sociedade civil) quando confrontados com esta dicotomia através da resposta a uma bateria de perguntas que põe em confronto a contribuição de fatores ambientais, fatores sociais e fatores económicos para a qualidade de vida. Procurou-se o padrão de divergência nas respostas tendo em conta *i*) a importância atribuída aos fatores ambientais relativamente à importância atribuída aos fatores sociais e aos fatores económicos e *ii*) a evolução do grau de convergência/divergência ocorrida entre os inquéritos do Eurobarômetro de 2004 (EB 62.1), 2007 (EB 68.2) e 2011 (EB 75.2).

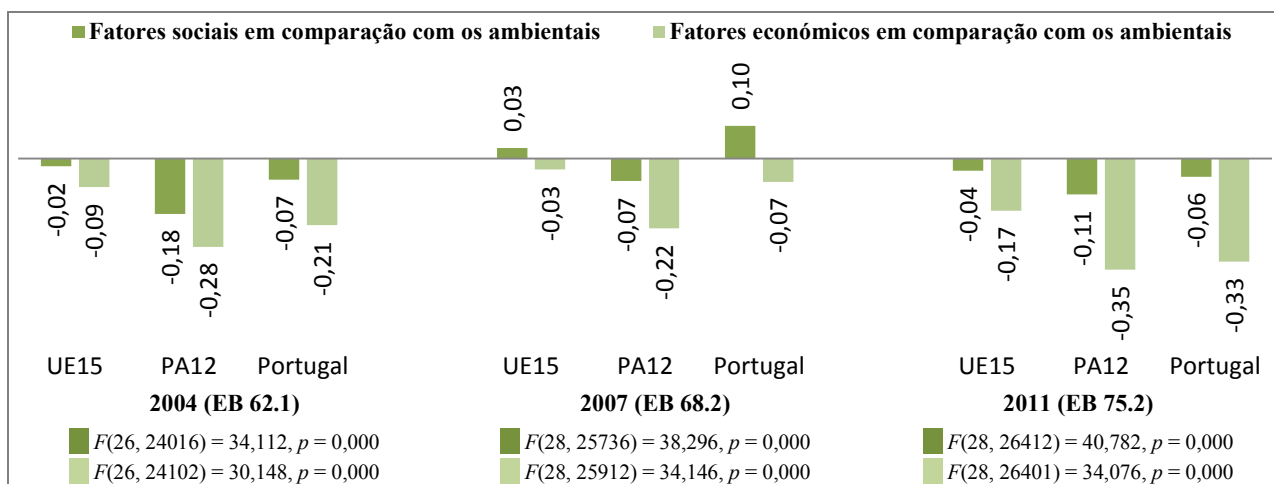


Figura 9 – Importância dos fatores ambientais relativamente aos económicos e sociais

Desde logo, os dados da Figura 9 deixam claro que, quanto à sua contribuição para a qualidade de vida percebida pelos inquiridos entre 2004 e 2007, os fatores ambientais parecem roubar algum protagonismo aos fatores económicos e aos fatores sociais, mas no período seguinte (2007-2011) a tendência inverte-se drasticamente e a valorização relativa dos fatores ambientais cai para níveis inferiores aos de 2004, em qualquer dos contextos geográficos analisados: UE15 (países da UE pré-alargamento), PA12 (países da EU pós-alargamento) e Portugal. Talvez porque de forma geral a situação económica dos países do alargamento já era, em 2004 e 2007, suficientemente gravosa da qualidade de vida (sobretudo se comparada com a situação dos países da UE15), a conjuntura retratada em 2011 parece ter reduzido as diferenças e transformado as atitudes de todos e, em especial, dos portugueses, aproximando-as num padrão semelhante ao que já ocorria a leste.

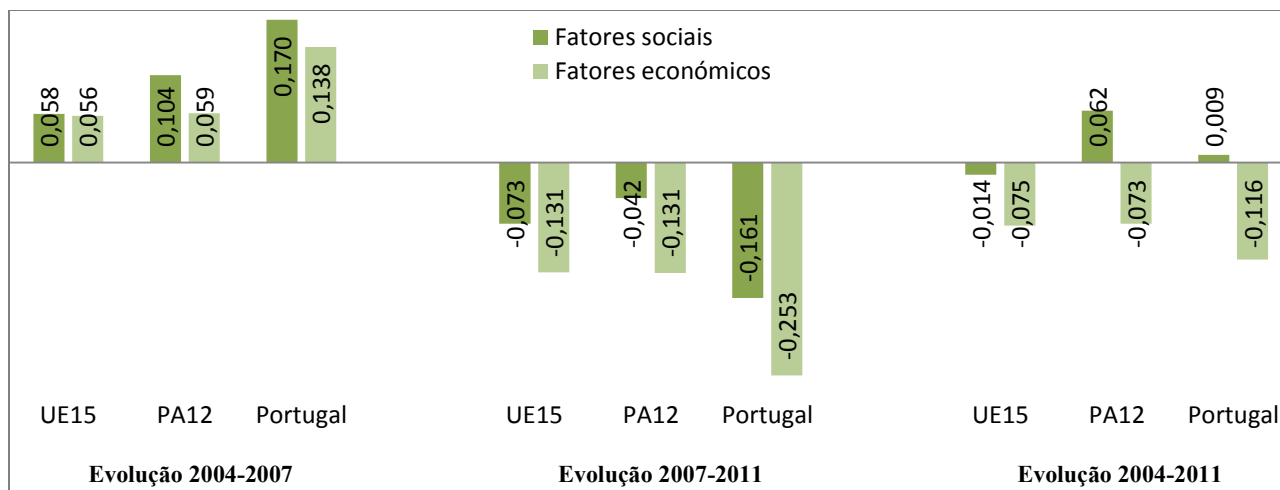


Figura 10 – Evolução da importância dos fatores ambientais entre 2004 e 2011

A Figura 10 torna ainda mais claro este percurso de “curva e contra curva” e a evolução total (2004-2011) deixa perceber que, apesar de tudo, os valores ambientais parecem resistir melhor aos valores sociais do que aos valores económicos. Com efeito, estaremos ainda longe de ter terminado o processo de “descolonização” do imaginário social que se impôs na primeira metade do século XX (Latouche, 2004, 2005) e, num contexto socioeconómico onde se adivinha o seu estertor, a única certeza é que um programa alternativo ao crescimento económico e à dinâmica da economia de mercado “não é simples, nem de fácil implementação” (Latouche, 2005: 166), verificando-se as

dificuldades a todos os níveis e entre todos os atores intervenientes na governança para a sustentabilidade.

#### 4 Notas conclusivas

Os dados que aqui se apresentam parecem sublinhar o que alguns observadores mais críticos têm vindo a apontar à “governança para a sustentabilidade”, às suas limitações e aos impactos das dinâmicas de crescimento e dependência dos mercados das sociedades atuais. Nestas últimas décadas, os chamados países desenvolvidos continuam a protelar os compromissos de redução de emissões e o cumprimento de promessas anteriores para contribuir para os esforços de adaptação e mitigação nos países em desenvolvimento, enquanto estes últimos insistem no seu direito ao desenvolvimento e, portanto, ao crescimento dos níveis de consumo de carbono. Entre as resistências de uns e de outros, as emissões globais de gases de efeito de estufa continuam a crescer, os níveis de poluição aumentam e o nível do mar não para de subir (Parks & Roberts, 2010). Assim, apesar do seu objetivo central declarado se ter mantido – a promoção simultânea do bem-estar humano e da proteção ambiental –, o desenvolvimento sustentável tem vindo a revelar-se cada vez mais evasivo, superficial e inconsequente. Mais ainda, se ao nível dos discursos não é (era) difícil encontrar partidários da sustentabilidade (sobretudo quando não pairavam no ar nuvens de desalinhamento económico), a agudização da crise económico-financeira na Europa – com especial ênfase nos países por ela mais fortemente fustigados – parece ter surtido um efeito de submersão desses ideais.

Afinal, nesta segunda década do século XXI, os imperativos do desenvolvimento sustentável submergiram nos discursos e cederam de forma clara aos imperativos do crescimento económico, ou, para usar uma expressão resgatada do “degrado discursivo”, do “crescimento sustentável”. Assim travestido e já que o presente parece estar indubitavelmente comprometido, defende-se o crescimento com um discurso que, em parte, replica o da sustentabilidade: a garantia de um futuro melhor para as gerações vindouras. O que esta mudança parece confirmar, no entanto, é a ideia de que o modelo de desenvolvimento sustentável propagandeado desde a Cimeira da Terra não passará, para usar uma expressão feliz de Latouche, do “merlo branco que nunca ninguém encontrou” (2004:26-27) e que, por isso, nem sequer foi capaz de garantir a união de esforços entre organizações vocacionadas ora para o bem-estar social, ora para o bem-estar ambiental.

Atravessamos uma época fundamentalmente marcada pela austeridade que não deixa incólumes os cidadãos e a sua qualidade de vida. Ora, desgastar o futuro, valorizá-lo menos do que ao presente, como sublinha Michael Redclift, é certamente mais fácil em sociedades materialmente mais pobres, onde a sobrevivência é, muitas vezes, uma luta quotidiana (2005). Os dados aqui expostos confirmam esta ideia e talvez expliquem porque o processo de implementação da sustentabilidade tende a menosprezar as diferenças — por vezes dificilmente conciliáveis — entre objetivos sociais e ambientais. Do exposto, fica clara a inércia transversal a todos os níveis de governança (global, nacional, local) e o retrocesso recente na valorização das questões ambientais.

Em suma, os efeitos da crise económica parecem longe de estar a converter-se numa oportunidade para o ambiente (ainda que o consumo possa regredir), mas a relativa resistência patenteada pelos inquiridos na manutenção de algumas práticas sustentáveis são, talvez, um sinal de que os cidadãos estão conscientes dos problemas ambientais e mobilizados para os enfrentar, apesar da conjuntura que atravessam. Fica, assim, em aberto o caminho que possibilitará redirecionar o desenvolvimento para padrões de consumo menos intensivos, sem descurar as questões sociais (Fischer-Kowalski, 1999; Redclift e Hinton, 2008; Redclift, 2009). Possibilidade que, de uma forma ou de outra, é mediada por um jogo complexo de vários processos, propostas e discursos políticos, sociais, económicos e ambientais em interação, cujo desenlace final é difícil de antever.

#### Referências bibliográficas

Barroso, José M. D., (2013). *Discurso sobre o estado da União de 2013, Sessão plenária do Parlamento Europeu*. Estrasburgo: Comissão Europeia, 11 de setembro de 2013.

- CIFCS (2010). *Making Good Society - Final Report of the Commission of Inquiry into the Future of Civil Society in the UK and Ireland*. Fife: CIFCS/Carnegie UK Trust.
- Cimadamore, Alberto (2013). *Poverty and the Millennium Development goals: A critical assessment and a look forward*. CROP Poverty Brief, [www.crop.org/viewfile.aspx?id=422](http://www.crop.org/viewfile.aspx?id=422).
- CMAD (1987). *O Nosso Futuro Comum – Relatório da Comissão Mundial para o Ambiente e o Desenvolvimento*. Lisboa: Meribérica
- CNUAD (1992). *Agenda 21 – Documento da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e Desenvolvimento (versão portuguesa)*. Lisboa: IPAMB.
- Dryzek, John S. (2005). *The politics of the earth: Environmental discourses (2nd Edition)*. Nova York: Oxford University Press.
- Ferreira, António Casimiro (2011). "A sociedade de austeridade: Poder, medo e direito do trabalho de exceção", *Revista Crítica de Ciências Sociais - Onde para o mercado?*. 95: 119 - 136.
- Fischer-Kowalski, Marina (1999). "Society as a Hybrid between Material and Symbolic Realms: Towards a Theoretical Framework of Society–Nature Interaction", in Lee Freese (org.) *Advances in Human Ecology – Volume 8*. Stamford, CT: JAI Press: 215–251.
- Fukuyama, Francis (1995). *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. Nova Iorque: Free Press
- Giddens, Antony (2009). *The Politics of Climate Change*. Cambridge: Polity Press.
- Hoffmann, Ulrich (2011). *Some Reflections on Climate Change, Green Growth illusions and Development space – discussion paper 205*. Genebra: UNCTAD- United Nations.
- Jackson, Tim (2009). *Prosperity Without Growth: Economics for a Finite Planet*. Londres: Earthscan.
- Karavellas, Demetres, Nantsou, Theodota & Liarikos, Constantinos (2013). *A living economy for Greece – WWF Proposal*. Atenas: WWF Grécia
- Kemp, Rene, Parto, Saeed & Gibson, Robert (2005). "Governance for sustainable development: moving from theory to practice", *International Journal of Sustainable Development*. 8 (1/2): 12–30.
- Latouche, Serge (2004). *Survivre au développement – De la décolonisation de l'imaginaire économique à la construction d'une société alternative*. Paris : Mil et Une Nuit.
- Latouche, Serge (2005). *Décoloniser l'imaginaire – La pensée créative contre l'économie de l'absurde*. Lyon : Parangon/Vs
- Lekakis, Joseph & Kousis, Maria (2013). "Economic Crisis, Troika and the Environment in Greece", *South European Society and Politics*, 18 (3): 305-331.
- Meadows, Donella, Dennis Meadows, Jorgen Randers e William Behrens (1972). *Os Limites do Crescimento*, Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- Moore, Frances C. (2011). "Toppling the Tripod: Sustainable Development, Construtive Ambiguity, and the Environmental Challenge", *Consilience: The Journal of sustainable Development*, 5 (1): 141-150.
- Parks, Bradley & Roberts, Timmons (2010). "Climate Change, Social Theory and Justice", *Theory, Culture & Society*, 27 (2-3). 134-166.
- Pena, Paulo (2012). "Entrevista a Viriato Soromenho-Marques", *Visão*, 25 de Outubro de 2012.
- PNUD (2011). *Relatório de Desenvolvimento Humano 2011 – Sustentabilidade e Equidade: Um Futuro Melhor para Todos*, Nova York, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento



- Putnam, Robert (1993). *Making Democracy Work – Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press.
- Redclift, Michael (2009). “The Environment and Carbon Dependence: Landscapes of Sustainability and Materiality”, *Current Sociology*, 57 (3): 369–387.
- Redclift, Michael e Emma Hinton (2008). “Living sustainably: approaches for the developed and developing world”, Proceedings of Progressive Governance Conference – an inclusive globalisation: promoting prosperity for all. Londres, April 4 2008.
- Redclift, Michael. (2005). “Sustainable development (1987-2005): an oxymoron comes of age”, *Sustainable Development*, 13 (4): 212-227.
- Roberts, J. Timmons (2009). “Why the old approaches aren’t working”, in Kenneth Gould and Tammy Lewis (eds.). *Twenty Lessons in Environmental Sociology*. Nova Iorque: Oxford University Press: 191-208.
- Schafer, Armin & Streeck, Wolfgang (2013). *Politics in the Age of Austerity*. Cambridge: Polity Press
- Schmidt, Luísa, Joaquim Gil Nave & João Guerra (2005). *Autarquias e Desenvolvimento Sustentável – Agenda 21 Local e Novas Estratégias Ambientais*. Porto: Fronteira do Caos Editora.
- Schnaiberg, Alan (1980). *The environment: from Surplus to Scarcity*. Nova Iorque: Oxford University Press.
- Schneider, François, Kallis, Giorgos & Martines-Alier, Joan (2010). “Crisis or opportunity? Economic degrowth for social equity and ecological sustainability”, *Journal of Cleaner Production*, 18: 511-518.
- Tienhaara, Kyla (2009). *A Tale of Two Crises: What the Global Financial Crisis Means for the Global Environmental Crisis*, *Global Governance Working Paper No 37*. The Global Governance Project, Available at [www.glogov.org](http://www.glogov.org).
- Walter, Stefan (2010), “Trust and Cooperation as Requirements for Maintaining Environmental Governance Capacity”, in Mathias Gross & Harald Heinrichs (Eds.). *Environmental Sociology – European Perspectives and Interdisciplinary Challenges*. Londres: Springer.
- WWF (2012). *Living Planet Report 2012 – Biodiversity, Biocapacity and Better Choices*. Gland: WWF International
- Zeijl-Rozema, Annemarie Van, Ron Cörvers & René Kemp (2007). Governance for Sustainable Development: A Framework, Paper presented on Amsterdam Conference on “Earth System Governance: theories and strategies for sustainability”, 24-26 May.

---

<sup>i</sup> Trata-se de um indicador compósito que, segundo o Banco Mundial (<http://web.worldbank.org>), mede a verdadeira taxa de poupança numa dada economia, depois de deduzidos os investimentos em capital humano, o esgotamento dos recursos naturais e os danos causados pela poluição.

<sup>ii</sup> Inquérito aplicado às associações presentes no Registo Nacional de Organizações de Defesa do Ambiente e Equiparadas (RENOE), às associações registadas no IPAD - Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento e na Plataforma Portuguesa de ONGD, às associadas da Federações Portuguesa de Associações de Desenvolvimento Local e, ainda, a IPSS e Casas do Povo quando localizadas em municípios onde rareavam ou não existiam outro tipo de associações.

<sup>iii</sup> Dado o número reduzido de ONG com atividade principal na “Educação & Cidadania” (5) não incluímos este grupo no teste de diferença de médias.