

TERRITORIALIZAÇÃO DA AGENDA AMBIENTAL GLOBAL NA SERRA DO ESPINHAÇO/MG

TERRITORIALIZATION OF THE GLOBAL ENVIRONMENTAL
AGENDA IN SERRA DO ESPINHAÇO/MG

Enviado em 16/08/2021.
Aceito em 04/03/2022.

Lucas Alves Prates
pratescarpintaria@gmail.com

José de Arimatéia Dias Valadão
arimateiavaladao@hotmail.com

Paulo Henrique Silva
phsilva@gmail.com

Daniela Rodrigues Borba Valadão
daniela.rvaladao@ufpa.br

Edwin Muñoz Gaviria
edwin@ippur.ufrj.br

RESUMO

O presente estudo buscou compreender como ocorreu a territorialização da agenda hegemônica global para o desenvolvimento sustentável na Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço – Minas Gerais – Brasil e seus impactos na construção de uma agenda ambiental local. Por meio de entrevistas, grupos de foco e análise documental analisaram-se as narrativas que envolvem a questão ambiental no território. Nos resultados, observou-se que as metas e diretrizes, para a rede mundial de reservas da biosfera, incidem sobre o território, condicionando os espaços de tomada de decisão e coordenação de políticas públicas ambientais à lógica neoliberal contemporânea.

PALAVRAS-CHAVE:

Governança. Desenvolvimento Sustentável. Reservas da Biosfera. Gestão Integrada. Território.

ABSTRACT

This study seeks to understand how the territorialization of the global hegemonic agenda for sustainable development occurs in the Serra do Espinhaço Biosphere Reserve - Minas Gerais - Brazil, and its impacts on the construction of a local environmental agenda. Through description, focus groups and document analysis, it was analyzed as narratives that involve the environmental issue in the territory. In the results, it was observed that the goals and guidelines for the global network of biosphere reserves affect the territory, conditioning the spaces for decision-making and coordination of public policies to the contemporary neoliberal logic.

KEYWORDS:

Governance; Sustainable development; Biosphere Reserves; Integrated management; Territory.

I INTRODUÇÃO

Em 1971, a Unesco lançou o Programa Homem e a Biosfera (Man and Biosphere), um programa internacional para o desenvolvimento de práticas de conservação da diversidade biológica, em conjunto com o desenvolvimento econômico e social em territórios específicos, ao redor do mundo, também conhecidos como reservas da biosfera.

As reservas da biosfera nascem em um contexto de profundo impasse sobre a questão ambiental no mundo. Estudos neomalthusianos apontavam para um possível colapso ambiental, caso os padrões de consumo e produção continuassem a aumentar. O ambientalismo ganhou dimensões globais e organizações políticas multilaterais, governos e sociedade civil organizada passaram a discutir “ações em comum”, para a questão ambiental em diversas escalas, sobretudo, nas escalas locais, que passaram a incorporar metas e diretrizes globais a suas agendas. Desde então, uma territorialização da agenda hegemônica global passou a ocorrer nessas escalas.

De modo geral, o presente estudo buscou compreender como ocorreu a territorialização das questões ambientais globais na Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço - Minas Gerais - Brasil e suas implicações para a construção de uma agenda ambiental local.

Especificamente, analisou-se a construção de uma agenda ambiental, na microrregião de Gouveia, em um arranjo de “governança” composto por atores locais pertencente à Serra do Espinhaço e criado para a implementação de uma política estadual no território. Os resultados originaram-se de análises documentais sobre o programa MaB e as reservas da biosfera, grupos focais e observação participante realizados durante a implementação da política e entrevistas com atores locais.

Na primeira seção, realizou-se uma discussão teórica sobre a questão ambiental no mundo e como suas proposições estão relacionadas com o momento político e econômico de cada período. Na segunda seção, analisou-se como o programa MaB relaciona-se com a evolução do ambientalismo abordado, na primeira seção e como as reservas da biosfera acompanharam essa transformação. Na terceira seção, os delineamentos internacionais estabelecidos pelo programa MaB e acordos multilaterais, para a reserva da biosfera da Serra do Espinhaço, sua incidência e operacionalização na agenda política local da microrregião de Gouveia, na Serra do Espinhaço.

O trabalho se desenvolveu sob o seguinte ponto de vista: a territorialização da agenda hegemônica global na microrregião de Gouveia deve ser compreendida em um contexto de neoliberalização da agenda ambiental no mundo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

De acordo com Oliveira (2011), o ambientalismo não pode ser compreendido fora das forças políticas e do contexto mundial ao qual suas formulações são elaboradas. Desse modo, desde o seu surgimento, em meados de 1960, até os dias atuais, suas formulações sempre foram um campo de disputa entre as forças econômicas e sociais da época (ACSELRAD, 1993).

McCormick (1992), ao analisar a emergência do movimento ambientalista em escala global, em 1960, argumenta que o período é marcado por um “apocalipse ambiental” ou, segundo Veiga (2015), pelo “catastrofismo”. O crescimento econômico no pós-guerra elevou o padrão de consumo da classe média americana e europeia, ao passo que, na periferia, os países emergentes adotaram políticas econômicas para a substituição de im-

portações e formação de um mercado de consumo interno (FURTADO, 1975). O ritmo do crescimento da economia mundial passou a gerar questionamentos sobre os impactos ambientais decorrentes desse modelo de desenvolvimento.

Obras como “os limites do crescimento”, com forte influência neomalthusiana, impactaram a opinião pública com questionamentos sobre a “capacidade de produção” dos agrossistemas terrestres, sua relação com o crescimento populacional e a elevação do padrão de consumo mundial. Ao mesmo tempo, a corrida armamentista nuclear, a ameaça de uma nova guerra mundial e a eclosão de conflitos locais, ocasionados pela Guerra Fria, somaram-se aos questionamentos econômicos já existentes sobre os rumos do planeta e da humanidade.

Assim, o primeiro passo, para a compreensão da questão ambiental no mundo, ocorreu em 1968, na Conferência da Biosfera. A Conferência de 1968 aglutinava uma rede mundial de cientistas para a elaboração de pesquisas sobre a situação dos ecossistemas do planeta. Os resultados foram as bases da Conferência de Estocolmo, em 1972, a primeira conferência internacional para tratar a questão ambiental com diversos países.

Para Veiga (2015), ainda que houvesse esforços, para um acordo comum, era latente, na Conferência de 1972, o impasse entre ambientalistas e desenvolvimentistas. Sachs (1997) assinala que o nascimento do discurso ecológico travava uma disputa árdua com o conceito de crescimento econômico, que, para os debates da época, era a opção para a superação da pobreza nos países subdesenvolvidos (NURKSE, 1953; MYRDAL, 1972).

Assim, do teor “apocalíptico” nasceu um profundo impasse sobre a questão ambiental do planeta. De um lado, ambientalistas e, de outro lado, desenvolvimentistas, para os quais a questão ambiental era antítese ao crescimento econômico. Veiga (2015), corroborando com Oliveira (2012), argumenta que, por mais que estivesse em crise, o projeto econômico da época era marcado pelo viés do bem-estar social (ESPING-ANDERSEN, 1991) e pelo viés desenvolvimentista latino-americano (DRAIBE, 2007) e, portanto o paradigma do crescimento econômico, promotor do bem-estar social, era incompatível com o paradigma ambiental, marcado pelo crescimento zero.

Entretanto, com a publicação do Relatório Brundtland, ou “Nosso Futuro em Comum” (1988), um novo campo conceitual emergiu. De acordo com Layrargues (1997), o campo conceitual do desenvolvimento sustentável inaugurou um “consenso” entre os diferentes paradigmas em questão. A partir desse momento, o desenvolvimento deveria satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a necessidade das gerações futuras e, logo o crescimento econômico deveria ser sustentável.

Acselrad (1993) salienta que o campo do Desenvolvimento Sustentável não deve ser compreendido fora das forças sociais e econômicas que o disputam. De acordo com Souza Santos (2007), a crise do estado keynesiano-fordista culminou em uma fragmentação das forças políticas e de sucessivas crises de governabilidade na década de 1980. Assim, grupos contestatórios reivindicavam maior participação, nas esferas políticas do estado e da sociedade, em meio à transição do modo fordista para o modo de flexível de produção (HARVEY, 2005) e na estruturação de um sistema financeiro global (SINGER, 2000).

O ajuste neoliberal, proposto pelo “Consenso de Washington”, passou a ser adotado pelos estados-nações como “solução” para a crise de governabilidade em questão, aglutinando as diferentes forças em um novo projeto de acumulação. O redesenho da esfera política do estado e, conseqüentemente, as instâncias de decisão e coordenação de políticas

públicas passaram a ser ocupadas pelas agendas neoliberais, formuladas por organismos multilaterais (ACSELRAD, 2006).

De acordo com Oliveira (2012), se o relatório “os limites do crescimento” significava um “divórcio” entre a questão econômica e ambiental, o relatório Brundtland significou um “coronário” entre eles. Sendo assim, após a Rio-92, a celebração do campo desenvolvimento sustentável passou, paulatinamente, a transformar-se na agenda política neoliberal. A Agenda 21, documento assinado por 179 países, foi o principal resultado político da Conferência de 1992 e inaugurou uma governança global para o desenvolvimento sustentável.

2.1 A neoliberalização da agenda ambiental local: da Agenda 21 aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

Como se observa, com o avanço do neoliberalismo no mundo, cresceu a influência de organismos multilaterais na construção de uma agenda ambiental para os países subdesenvolvidos. Os espaços de tomada de decisão e implementação de políticas públicas ambientais tornaram-se condicionados a mecanismos de regulação estabelecidos em escalas globais (THÉRY, MELLO, 2009). Em âmbito local, a efetivação desses acordos aglutinaram diversos atores, de várias escalas, que, segundo Navarrete (2008), pode ser compreendida como uma *aliança-multiatores*. Nesse modelo de aliança, os atores “cooperam” para a efetivação das políticas ambientais no território.

Desse modo, após a Rio-92, diversos atores, situados em escala local, foram “mobilizados” em torno da Agenda 21. Segundo Mello (2006), a Agenda 21 local apresentava uma série de diretrizes e formulações, para o “desenvolvimento sustentável” e, por meio de fóruns, conselhos ou outros formatos “participativos”, os municípios implantaram, em comunhão com outros segmentos sociais, os “princípios” da sustentabilidade em seus territórios que, sob o mesmo espectro, viriam a ser renovados, em 2000, com os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio e, em 2015, com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

Todavia a construção desses arranjos foram construídos sob *novas formas de regulação neoliberal* (ARAÚJO, 2010). Souza Santos (2007), ao analisar os modos de regulação em arranjos de governança neoliberais, argumenta que, nesses espaços, houve uma resignificação discursiva que garantiu o avanço do projeto político vigente. Desse modo, no lugar de “transformação social”, usou-se “solução de problemas”; no lugar de “participação popular”, “participação seletiva”; no lugar de “controle social”, “autorregulação”; no lugar de “justiça social”, “jogos de soma positiva” e “políticas compensatórias”; no lugar de “relações de poder”, “coordenação e associação” e, no lugar de “conflito social”, “estabilidade de fluxos”, como estratégia discursiva e legitimação de novas práticas sociais.

Portanto o projeto da Agenda 21, implementado recentemente no Brasil, deve ser compreendido como um projeto de redefinição da esfera política, com uma proposta particular de participação, por meio de processos de planejamento e organização, que visam à obtenção de um consenso entre diferentes atores, mesmo que isso signifique um sacrifício dos projetos que, a princípio, defenderiam, salienta Mello (2006). Svampa (2009), Alier (2010) e Acsehrad, et al (2012), sob o ponto de vista da justiça ambiental, assinalam que esses espaços acabam por distribuir a todos um ônus de uma acumulação desigual e, ao cooptar a agenda política local, condenam os territórios às novas lógicas do subdesenvolvimento e desigualdade ambiental.

Por isso, ao cooptar a agenda sob o ponto de vista da “igualdade ambiental”, o discurso

hegemônico considera a todos parte de um mesmo “planeta” e, portanto “ações em comum” devem ser realizadas em conjunto, buscando “soluções” para as questões da “humanidade”. Em consequência, ocorreu uma despolitização da agenda ambiental nesses espaços, ao impor lógicas que reproduziam um sistema de acumulação global em escala local e inserindo esses territórios num circuito de competitividade, agravando o conflito nessas mesmas escalas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O trabalho visou acompanhar as ações de gestão integrada cultural no território (GCIT) integrada à política de plantio de árvores do Governo de Minas Gerais, intitulado Plantando o Futuro. Metodologicamente, o trabalho objetivou caracterizar as comunidades do microterritório, objeto do estudo, principalmente nos aspectos das suas estruturas sociais, ambientais, econômicas, culturais e institucionais, de modo a ressaltar as interações entre esses aspectos e os principais dilemas nos territórios. Para tanto, foi definido que os estudos se iniciariam, no núcleo central, região de Gouveia/MG, em razão dos trabalhos do Projeto Plantando o Futuro, na Serra do Espinhaço, concentrarem-se, inicialmente, neste núcleo. Nesse cenário, a fase de levantamento de dados ocorreu por meio de quatro técnicas diferentes de coleta de dados.

A primeira foi documental. Foram levantados dados com o intuito de compreender os fatores que vêm contribuindo para a ocorrência da situação objeto do trabalho (escassez da água). Esses dados iniciais, derivados principalmente do Instituto Espinhaço (IE) e de documentos produzidos na região, geraram alguns apontamentos feitos sobre os impactos negativos das atividades econômicas (natureza e tipo de conflito) do passado sobre os problemas de escassez de água que a região vem enfrentando. Além desses apontamentos, fatores como a estrutura social, principalmente a respeito dos principais grupos, suas inter-relações, foram levantadas para subsidiar a próxima etapa do estudo.

Para a coleta de dados, foram definidas também as entidades que poderiam contribuir

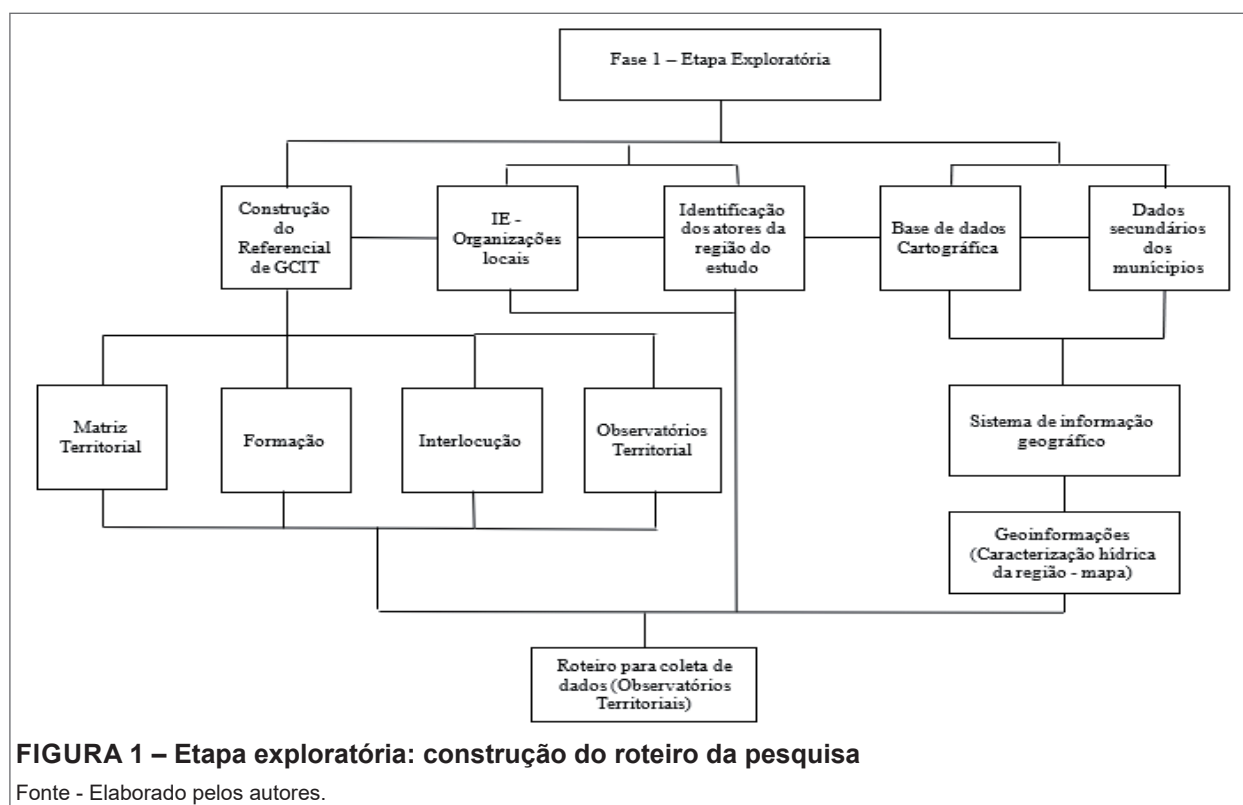


FIGURA 1 – Etapa exploratória: construção do roteiro da pesquisa

Fonte - Elaborado pelos autores.

para a compressão da microrregião Gouveia/MG, por meio do Instituto Espinhaço. Esses atores foram localizados e mobilizados para o levantamento dos dados. Por meio da observação participante, um acompanhamento sistemático passou a ocorrer, com duração de quatro anos, registrando publicações, eventos, promovendo discussões e pesquisas, além de participar ativamente da agenda de GCIT no território. O Quadro 1 mostra atores diretamente relacionados à coleta de dados.

QUADRO 1 – Principais atores envolvidos na pesquisa.

CIDADES	SETORES	ENTIDADE/REPRESENTAÇÕES
Cidades presentes - Gouveia, Datas, Presidente Kubitschek, Presidente Juscelino, Serro e Congonhas do Norte	Poder Público Local	Secretarias Municipais, Prefeitura, Câmara Municipal
	Área Urbana	Cooperativas Populares, Associações de Bairro, Associações de Município
	Setor Rural	Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Cooperativa de Trabalhadores Rurais, Associação de Trabalhadores Rurais
	Setor Empresarial	Associação Comercial, Grandes Empresas, Sindicato Comercial, Associação Industrial
	Assistência Técnica	Emater e Epamig
	Instituições	Instituições de Educação Básica, Instituições de Ensino Superior
	Governo	Ministério Público, Agências Governamentais
	Organizações Sem Fins Lucrativos	ONG's, OSCIP's,

Fonte: Elaborado pelos autores.

Além disso, houve a coleta, por meio de grupos de focos, sendo realizados para conhecer a percepção dos atores. Os grupos focais foram divididos de forma heterogênea, tanto no aspecto das representações presentes, como pela representação das cidades, de forma a proporcionar várias perspectivas diferentes e complementares da formação da região. E o método de observação participante contribuiu para entender as aproximações e as complementaridades das compreensões dos atores sobre o território.

Além disso, entrevistas foram realizadas com os principais agentes locais de desenvolvimento. A percepção desses agentes foram relevantes para triangular com as informações objetivas nos documentos, grupos focais e observação participante. O Quadro 3 mostra os atores entrevistados.

Em termos de análise dos dados, o relatório final foi construído baseado nas principais compreensões do território. A observação participante foi útil à realização de plenárias de discussões de validação dos dados. Os autores do estudo, fazendo uso das categorias de análise, participaram de dois momentos coletivos no território visando materializar as percepções dos atores sobre as possibilidades nos territórios, gerando um quadro com as principais compreensões dos atores sobre o território.

Nessas análises, foram usadas categorias com o intuito de selecionar os dados e organizá-los, porém não restringindo ao conteúdo explícito, mas também ao conteúdo que está latente, ou implícito nos dados, de forma a evidenciar principalmente as contradições (dilemas) entre os atores em relação à temática água (GIL, 2002). A categorização, segundo Gil (2002), contribuiu para a organização dos dados de forma a se tomar decisões e tirar conclusões sobre eles. Por meio das categorias de análise, o material coletado foi organizado, dentro de um quadro de GCIT, porém, sem perder a relação entre os demais elementos coletados que foram inseridos em outras perspectivas e análises (GIL, 2002).

QUADRO 2 – Quadro dos Grupos focais

<i>CÓDIGO</i>	<i>ENTREVISTADOS</i>	<i>MEDIADOR</i>	<i>TEMPO</i>
GF1	Aposentado, Agricultor, Estudante, Produtora Rural e Artesã	Aluno de Graduação UFLA	59m26s
GF2	Representante da Comunidade Quilombola, Diretor Administrativo do IE, Estudante UFLA, Presidente Sind. Trab. Rurais, Funcionária Sec. Agricultura, Secretária do Meio Ambiente, Funcionário do Sind. Trab. Rurais.	Professor Doutor UFLA	1h56m
GF3	Secretário de Agricultura, Diretor Adjunto de Desenvolvimento Social, Vereador, Agente de Crédito Instituto Nordeste e Cidadania, Secretária de Meio Ambiente de Serro, Diretor Financeiro do IE, Agricultor	Aluno de pós-graduação UFLA	1h58m
GF4	Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Congonhas do Norte, Produtor Rural, Representante da CODEMIG, Representante da comunidade Quilombola, Agricultor	Membro do núcleo de estudos UFLA	1h22m
GF5	Servidor público, Secretário da Saúde, Produtores rurais, Artesãos, Funcionário da Secretaria do Meio Ambiente	Aluno de graduação da UFLA	1h47m
GF6	Produtores rural, artesãos, servidores públicos, funcionários dos sindicatos dos Trabalhadores Rurais	Aluno de graduação da UFLA	1h39m

Fonte: Elaborado pelos autores.

QUADRO 3 – Quadro de entrevistas

<i>CÓDIGO</i>	<i>ENTREVISTADO</i>	<i>ENTREVISTADOR</i>	<i>TEMPO</i>
E1	Diretor Financeiro do Instituto Espinhaço	Aluno de pós-graduação UFLA	38m52s
E2	Presidente do Instituto Espinhaço	Aluno de pós-graduação UFLA	56m11s
E3	Diretor Administrativo do Instituto Espinhaço	Aluno de graduação UFLA	29m11s
E4	Membro da CODEMIG	Aluno de Graduação UFLA	12m08s

Fonte: Elaborado pelos autores.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Programa Homem e a Biosfera

O “apocalipse ambiental” ganhou o mundo na metade do século XX. Desse modo, a comunidade internacional passou a reunir esforços para responder ao dilema ambiental da época. Organizações científicas mobilizam-se para elaborarem estudos sobre a “capacidade de produção da biosfera terrestre” e, concomitantemente, junto com a União Internacional para Conservação da Natureza - UICN, principal entidade ambientalista na época, a Unesco desenvolveu programas, em zonas áridas, para demonstrar a importância de certos recursos-chave, em particular recursos hídricos, para a manutenção da vida animal, vegetal e humana nesses ecossistemas (UNESCO, 1993).

Assim, diante do cenário apocalíptico, para o meio ambiente, na década de 1960, a Unesco organizou, em 1968, em Paris, Conferência Intergovernamental de Especialistas sobre as Bases Científicas para o Uso Racional e Conservação dos Recursos da Biosfera, a Conferência da Biosfera, na busca de convergir os esforços internacionais em uma plataforma mundial para o meio ambiente (UNESCO, 1968).

Os principais resultados dessa conferência foram sintetizados no Programa Homem e a Biosfera, lançado pela Unesco em 1971. Seu objetivo era criar “modelos” que servissem de respostas para o dilema ambiental da época. Como definição, as reservas da biosfera são ecossistemas terrestres, costeiros ou marinhos, internacionalmente reconhecidos pela Unesco, como “áreas para a conservação da diversidade biológica, em conjunto com o desenvolvimento econômico e social e preservação dos valores culturais associados aos respectivos meios” (UNESCO, 1993). Isso posto, “projetos demonstrativos”, desenvolvidos como “modelos” de “sustentabilidade” e “uso racional” dos recursos naturais, passaram a ser desenvolvidos nas reservas da biosfera em todo o mundo.

Desde 1976, as reservas da biosfera integram a Rede Mundial de Reservas da Biosfera (RMRB). RMRB promove o compartilhamento de ideias, troca de experiências, divulgação de “modelos pioneiros” sobre a “gestão sustentável dos recursos naturais”, além de coordenar e monitorar as diretrizes estabelecidas nos Planos de Ações para as Reservas da Biosfera (UNESCO, 1996).

Em 1995, na Conferência Internacional das Reservas da Biosfera, em Sevilha, estruturou-se uma nova governança para a RMRB sob a ótica do “desenvolvimento sustentável” estabelecido após a Rio-92. Sob essa concepção, a conferência de Sevilha consolidou, por meio de um marco estatutário, uma nova governança para a RMRB. Sob o aspecto da nova governança, os estados deveriam constituírem-se em subredes regionais ou temáticas, “ensaiando” e “demonstrando” métodos de “desenvolvimento sustentável” em escala regional (UNESCO, 1996). Além disso, o novo marco estatutário afirmava que as reservas da biosfera assumiriam compromissos com acordos internacionais e compromissos climáticos, assumindo, na mesma conferência, a implementação da Agenda 21 em seus territórios (UNESCO, 1996). Após treze anos, depois da Conferência de Sevilha, em Madrid, aconteceu a 3ª Conferência Mundial de Reservas da Biosfera: a Conferência de Madri. Essa conferência também reafirmava seus compromissos com a nova agenda mundial para os ODM, como ficou estabelecido no marco estatutário da conferência anterior (UNESCO, 2008).

Em 2016, em Lima/Peru, um novo acordo global para a RMRB foi firmado na 4ª Conferência Mundial de Reservas da Biosfera: a Conferência de Lima. A Estratégia de Lima, como ficou conhecido o novo Plano de Ação da RMRB, passou a adotar como diretrizes estratégicas a Agenda 2030 e com o Acordo Climático de Paris (COP 21) (UNESCO, 2017). O Brasil pertence à Rede Ibero-americana e Caribenha de Comitês Nacionais MaB e Reservas da Biosfera (IberoMaB), criada em 1992 e foi representado pela Comissão Brasileira do Programa Homem e a Biosfera (COBRAMaB), vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2017).

O Brasil aderiu ao Programa MaB, em 1974, por meio do Decreto 74.685 de 14 de Outubro de 1974. Entretanto as Reservas da Biosfera passaram a ser reconhecidas, a partir da Lei nº 9985 de 22 de Julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e tem seus objetivos básicos estabelecidos no Decreto nº 4.340 de 22 de Agosto de 2002 (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2017). No Brasil existem sete Reservas da Biosfera sob supervisão do COBRAMaB (ONU, 2017).

A Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço possui uma área de 30.700 km² e abrange 53 municípios (BIODIVERSITAS, 2017). Em junho de 2005, a comissão do Programa MaB aprovou a proposta que integra a Serra do Espinhaço à RMRB (ANDRADE; DOMIN-

GUES, 2012) e, pelo Decreto 44.281 de Abril de 2006, o Governo do Estado de Minas Gerais criou o Comitê Estadual Provisório da Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço, para apoiar e implementar a reserva da biosfera, conforme o Marco Estatutário de Sevilha.

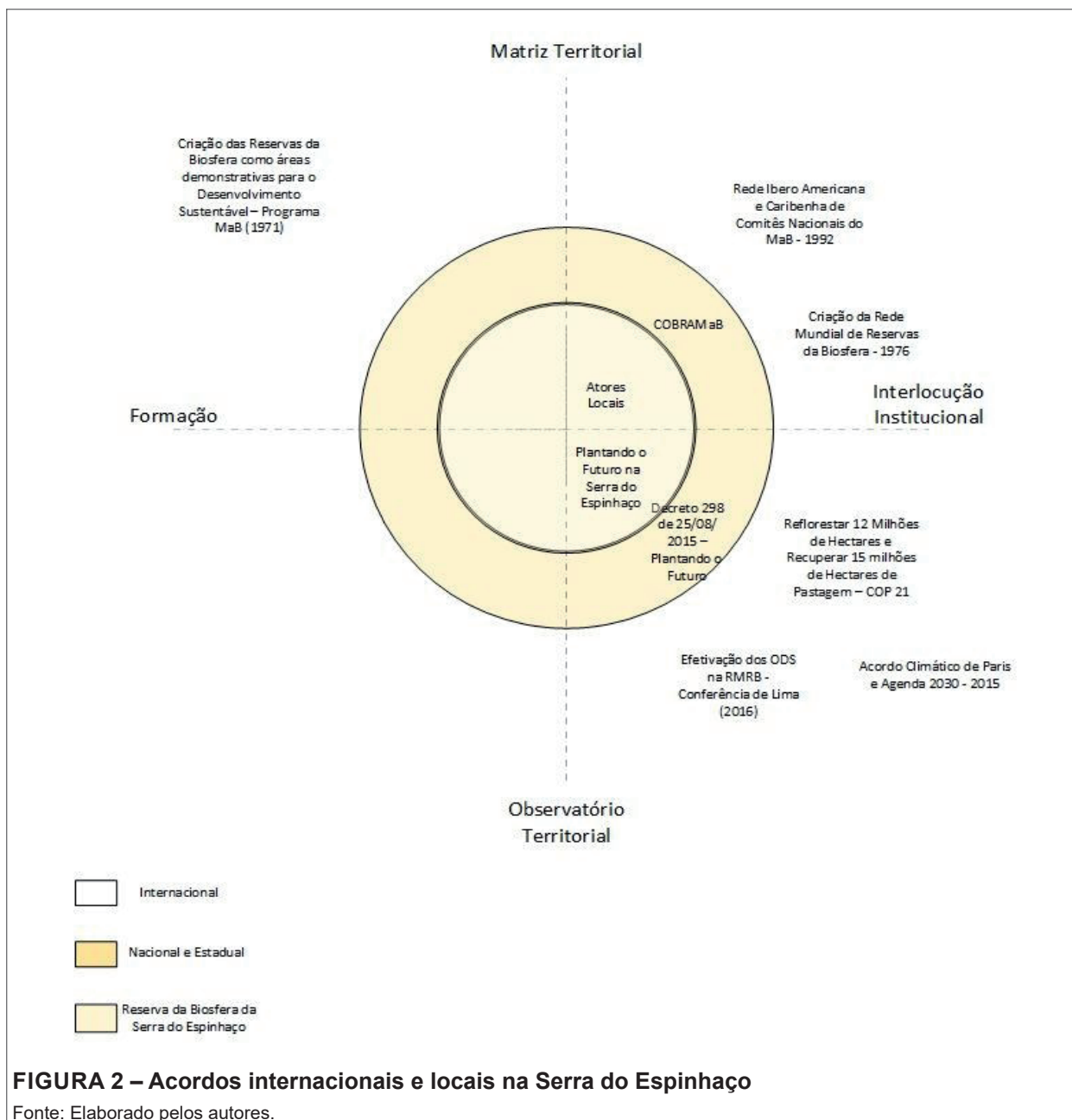
4.2 Da questão ambiental global para a questão ambiental local: a territorialização da agenda hegemônica para o meio ambiente na Serra do Espinhaço

A Serra do Espinhaço comporta em seu território três importantes bacias hidrográficas, a Bacia do Rio São Francisco, a Bacia do Rio Doce e a Bacia do Jequitinhonha que juntas abastecem mais de 50 milhões de brasileiros (SERRA DO ESPINHAÇO, 2018). Contudo, com o avanço da pecuária, da silvicultura e da mineração, a partir da década de 1980, um quadro grave de degradação ambiental instalou-se na região e, conseqüentemente, a seca tornou-se recorrente no território. “Historicamente, os municípios foram muito degradados pelo desmate para o carvão e pelo garimpo também, destruindo as margens dos rios e diminuindo a água”, relata um dos entrevistados. O desmatamento, o desabastecimento e a seca impuseram desafios à manutenção da vida local, principalmente para pequenos agricultores e comunidades tradicionais da região, demonstram os relatos. Por outro lado, os pequenos municípios buscaram auxílio entre si e com outros órgãos do estado para tentar reverter o quadro ambiental da região. Um boletim de Proteção e Defesa Civil do Estado de Minas Gerais indicava que, até maio de 2016, um quarto dos municípios da região Norte da Serra do Espinhaço havia decretado estado de emergência pela seca e pela estiagem na região (DEFESA CIVIL, 2016), confirmando o quadro grave ambiental levantado nos relatos.

Assim, a ONG Instituto Espinhaço Biodiversidade, Cultura e Desenvolvimento Socioambiental (Instituto Espinhaço), membro da COBRAMA B e representante da UICN no território, assinou com o governo do estado de Minas Gerais um convênio para o plantio de 3 milhões de árvores, em 61 municípios da Serra do Espinhaço, para reflorestar as principais nascentes e bacias hidrográficas do território e, concomitantemente, desenvolver um projeto demonstrativo para a reserva da biosfera. O convênio pertencia a uma política estadual do Governo de Minas Gerais conhecida como Plantando o Futuro. O Programa Plantando o Futuro nasceu com o Decreto 298 de 25/08/2015 e buscava plantar 30 milhões de mudas, reflorestando 20 mil hectares de áreas degradadas, nos próximos anos, em todo o estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2015). Além do mais, o programa integrava os objetivos assumidos pela ex-Presidente Dilma Rousseff na Convenção Quadro das Nações Unidas (COP 21) em 2015 (PLANALTO, 2018).

Portanto, considerando os compromissos internacionais envolvidos na política pública e programa MaB, o projeto demonstrativo devia implementar os compromissos assumidos na COP-21, a efetivação da agenda 2030, o acordo climático de Paris e, conforme o marco estatutário de Sevilha, ser apresentado aos comitês regionais e internacionais para as reservas da biosfera. A grosso modo, pode-se compreender a estrutura internacional que rege a execução do projeto, conforme ilustrado na Figura 2.

O Projeto demonstrativo foi desenvolvido sob os preceitos da “Gestão Integrada de Território”. Esse modelo de Gestão buscava integrar diferentes agendas ambientais em ações “convergentes” para o território. Sendo assim, por meio de um arranjo de governança, atores locais foram convidados para construir uma “agenda em comum” que respalda, ao mesmo tempo, os compromissos internacionais assumidos e os problemas ambientais locais da Serra do Espinhaço. O Quadro 4 ilustra cada eixo do projeto.



QUADRO 4 – Eixos de estruturação do projeto de gestão integrada na Serra do Espinhaço

Florestas	Internacional	Reflorestar 15 milhões de áreas degradadas - COP 21
	local	Reflorestamento das bacias hidrograficas e afluentes locais
Água	Internacional	Relatório Mundial das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento de Recursos Hidricos - 2015
	local	Crise hídrica em assentamentos urbanos e rurais locais
Clima	Internacional	Acordo Climático de Paris e Agenda 2030
	local	Seca
Pessoas	Internacional	Plano de Ação de Lima - Efetivação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável nas RMRB
	local	Questão socioeconomica e socioambiental local

Fonte: Elaborado pelos autores.

Em grosso modo, o Projeto visa atender, na região central da Serra do Espinhaço, 474 propriedades. Elas estão sendo preparadas, para o recebimento de parte das 3 milhões de mudas e, junto com outros atores locais, executar ações ambientais em conjunto para reverter o quadro de desmatamento, crise hídrica e seca na região. As propriedades estão localizadas nos municípios de Alvorada de Minas, Congonhas do Norte, Datas, Dom Joaquim, Materlândia, Monjolos, Presidente Juscelino, Presidente Kubitschek, Sabinópolis, Santo Antônio do Itambé, Santo Hipólito, Serra Azul de Minas e Serro. Em seus respectivos municípios, as propriedades vinculam-se às organizações sociais locais, que, por sua vez, ligam-se a movimentos sociais, junto com representantes do Estado, em um arranjo de governança para a implementação da política e ações ambientais para o território.

Desse modo, o projeto está sendo implementado na Microrregião de Gouveia/MG, por meio de um arranjo de governança composto pela Associação Comunitária de Raiz-Quilombolas de Presidente Kubitschek; Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Presidente Kubitschek, Congonhas do Norte e Datas; Prefeitura Municipal de Congonhas do Norte, Serro, Presidente Juscelino e Presidente Kubitschek; Instituto Estadual de Florestas; CO-DEMIG, Instituto Espinhaço, Membros da Sociedade Civil e Universidade Federal de Lavras (ROSA, ET AL, 2016).

Ele se insere no contexto pensar global, agir local, pois evidencia claramente aspectos de uma “governança local”, como foi mostrado na Figura 2 e no Quadro 4, em um rol de acordos e diretrizes globais que estão estabelecidos, para a reserva da biosfera da Serra do Espinhaço e, conseqüentemente, intermediam a construção de uma agenda ambiental na microrregião de Gouveia. Esse arranjo de governança, construído para operacionalizar a política e o projeto demonstrativo, no território, desenvolve-se sob uma questão central, “como reverter o quadro climático global, o desmatamento desenfreado e a crise hídrica mundial, a partir das práticas culturais associadas ao meio e promovendo uso racional e sustentado dos recursos naturais locais?” (INSTITUTO ESPINHAÇO, 2018).

Na metodologia do projeto, em primeiro momento, os atores destacados foram convocados para a construção de um diagnóstico socioterritorial. Nesse diagnóstico, os aspectos culturais foram compreendidos à luz de cada eixo. Em segundo momento, práticas de conservação da diversidade biológica foram pensadas à luz dos aspectos culturais vigentes. Por fim, as práticas pensadas à luz do desenvolvimento econômico e social que, em decorrência, fazem respaldar o conceito de “desenvolvimento sustentável”.

No rol de atividades desenvolvidas, em novembro 2016 a maio 2020, os atores vinham diagnosticando o quadro de degradação ambiental na região. Em relação ao quadro ambiental, as narrativas apontam que se origina, no início da década de 1970 e 1980, com o garimpo, com a pecuária e com as carvoarias, ambas praticadas em pequenas propriedades. Nas décadas de 1990 e 2000, houve uma intensa concentração de terras pela monocultura de eucalipto e expansão dos conflitos localizados, ocasionados pela instalação de grandes mineradoras na região, sendo assim, um agravamento da questão ambiental na região.

Além disso, após a realização do diagnóstico, os atores têm refletido sobre “práticas sustentáveis” associadas à cultura local, reconhecidas como “potenciais” para a construção de um território sustentável. Em curto, médio e longo prazo, repousam sobre o eixo Florestas ações, como criação de um banco de sementes de árvores ligadas à cultura local, fortalecimento da agricultura familiar baseado na replicação de técnicas sobre sistemas agroflorestais, plantio de mudas e entre outras ações que, de modo cooperado ou indivi-

dualizado, os atores responsabilizam-se em levar para seus territórios e aplicar em suas propriedades. O público-alvo dessas ações são as propriedades que recebem as mudas para plantio na política pública desenvolvida no território.

Em curto, médio e longo prazo, repousam sobre o eixo Águas ações, como mapeamento e cercamento de nascentes, educação ambiental, criação de projetos para o abastecimento de água e esgotamento sanitário. Sobre o eixo Pessoas, abarcam ações como mapeamento de grupos tradicionais e práticas relacionadas ao saber local, como, por exemplo, artesanato, produtos alimentícios locais, festas tradicionais, patrimônio histórico local; busca-se também mapear e fortalecer associações locais, criar conselhos sobre o meio ambiente local e exigir de órgãos públicos não pertencentes ao arranjo uma integração de suas ações às ações em desenvolvimento. Por fim, as ações sobre o eixo Seca correspondem às ações executadas nos outros eixos, principalmente sobre Águas e Florestas, não havendo ações específicas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme discutido, é possível visualizar uma territorialização de uma agenda hegemônica global, para o meio ambiente, na reserva da biosfera da Serra do Espinhaço, pois há uma agenda internacional que dinamiza a construção de uma agenda ambiental em nível local. A aliança entre os multiatores, em escala local no território, busca construir uma “matriz de ações em comum” entre entes da sociedade civil, estado, terceiro setor e setor privado. Pode-se perceber que o discurso “catastrófico”, que opera na construção da agenda global para as reservas da biosfera, ancora-se no quadro ambiental local, facilitando o consenso entre os múltiplos atores e dinamizando uma “agenda em comum” para o território.

Além disso, a agenda local configura-se como um “projeto demonstrativo” que, sob o eixo água, clima, floresta e pessoas, corresponde aos objetivos e metas assumidos internacionalmente pela Rede Mundial de Reservas da Biosfera a partir de 1995. Portanto a agenda para o meio ambiente local, desenvolvida pelos atores localizados, na microrregião de Gouveia, territorializa uma agenda hegemônica para as reservas da biosfera e para o meio ambiente global estabelecida após Conferência de Sevilha.

Ou seja, de um profundo impasse sobre a questão ambiental, no qual, de um lado, vigorava a tese que o crescimento econômico produz danos irreversíveis ao meio ambiente e, do outro lado, a preservação ambiental impedia o crescimento econômico, nasceu o conceito de “desenvolvimento sustentável”, que, por definição, sustenta que o crescimento econômico, agora pautado em um regime de acumulação flexível, só seria aceitável se não colocasse em risco a manutenção da vida das “gerações futuras”.

No campo político, com a neoliberalização dos mercados nos países subdesenvolvidos e desmonte do estado desenvolvimentista, as instâncias de decisões sobre as políticas ambientais sofreram fortes influências das forças do mercado e de organismos multilaterais. Na Rede Mundial de Reservas da Biosfera, os deslocamentos nas instâncias de decisão ocorreram, em 1995, com a consolidação de uma governança global para as reservas da biosfera. Desse momento em diante, os “projetos demonstrativos” deveriam implementar acordos climáticos e agendas ambientais elaboradas por organismos multilaterais de alcance global.

É sob esse ponto de vista que se pode compreender o arranjo de “governança” na microrregião de Gouveia, pois, do ponto de vista local, as ações impactam diretamente na questão do desmatamento, do desabastecimento e da seca. Ao serem orientadas para o

cumprimento das diretrizes globais, elas subjagam esses espaços à lógica neoliberal para o meio ambiente, discutidas, principalmente, por Alier (2010), Acselrad (1993; 2006; 2012), Sousa Santos (2007), Svampa (2009) e Mello (2006).

Como estudos futuros, sugere-se que a Agenda da sustentabilidade, em termos mundiais, seja melhor interpretada e aplicada em contextos locais, visto que as lógicas globais precisam, além de serem consideradas, também interpretadas nos contextos das agendas locais. A sua efetividade passa, sobretudo, pela tradução dos objetivos e metas globais, mas contextualizados às agendas e políticas locais de desenvolvimento. Assim, têm grande potencial estudos que abordem novos arranjos locais de desenvolvimento territoriais, mas que busquem também interpretar as influências macro das políticas globais de desenvolvimento, principalmente aquelas vinculadas à temática do desenvolvimento sustentável.

6 REFERÊNCIAS

- ALIER, Joan Martinez. **El ecologismo de los pobres**. 4 ed. ampliada. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración. Lima: Espiritrompa Ediciones, 2010. 416 p.
- ACSELRAD, Henri; ALMEIDA, Alfredo Wagner; BERMAN, Celio; et al. Desigualdade Ambiental e acumulação por espoliação: o que está em jogo na questão ambiental? **E-Cadernos**, CES [online], n. 17, p. 163-183. 2012.
- ACSELRAD, Henri. **Desenvolvimento Sustentável: A Luta por um Conceito**. Proposta: Experiências em Educação Popular. Desenvolvimento e Meio Ambiente. Rio de Janeiro, FASE, n. 56, Ano XVII, p. 5-8, Março/1993.
- ACSELRAD, Henri. Problematizando a Agenda 21 local. In: ACSELRAD H.; MELLO C. C. A.; BEZERRA G. N.; (Org). **Território, localismo e políticas de escalas**. Rio de Janeiro. Garamond. 2006.
- ANDRADE, Miguel; DOMINGUES, Sergio Augusto. **Serra do Espinhaço**: Minas Gerais: Brasil. Empresa das Artes. São Paulo. 2012.
- ARAÚJO, José Antonio Estévez. Las nuevas formas de regulación neoliberal. **Hendu: Revista Latino-Americana de Direitos Humanos**, São Leopoldo, v. 1, n. 1, p.52-66, jul. 2010.
- BIODIVERSITAS. **Reserva da Biosfera**. Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <<http://www.serradoespinhaco.com.br/serra-do-espinhaco>>. Acesso em: 18 dezembro de 2017.
- BRUNDTLAND, Gro Harlem. Comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento – 1988. **Nosso Futuro Comum (Relatório Brundtland)**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.
- CODEMIG. **Programa Plantando o Futuro**: Lançado pelo Governo do Estado de Minas Gerais, Brasil, 2015. Disponível em: <http://www.codemig.com.br/wp-content/uploads/2016/08/plantando_o_futuro-apresentac-ao-portugues.pdf>. Acesso em 15 Janeiro de 2018.
- DEFESA CIVIL. **Boletim Estadual de Proteção e Defesa Civil**. Minas Gerais. 2016. Disponível em: <http://gabinetemilitar.mg.gov.br/attachments/article/7/132%20DE%2011%20DE%20MAIO%20DE%202016%20-%20BET.pdf>. Acesso 08/05/2018.
- DRAIBE, Sonia. Estado de Bem-Estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. IN HOCHMAN, G.; ARRATCHE, M.; MARQUES, E. **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, 2007.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. **As Três Economias Políticas do Welfare State**. In Revista Lua Nova, No. 24. Setembro de 1991.
- FURTADO, Celso. **Meio Ambiente, Desenvolvimento e Subdesenvolvimento na Teoria Econômica do Planejamento**. In: Andrade, M et al. Meio Ambiente, Desenvolvimento e Subdesenvolvimento. São Paulo. Hucitec. 1975.
- Gil, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.
- HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.
- INSTITUTO ESPINHAÇO. **Plantando o Futuro**. Disponível em <<http://www.institutoespinhaco.org.br/o-que-fazemos/plantando-o-futuro/>>. Acesso em 15 de Janeiro de 2018.
- LAYRARGUES, Philippe Pomier. Do ecodesenvolvimento ao desenvolvimento sustentável: evolução de um conceito? In: Proposta. Rio de Janeiro: **FASE**, n° 71, p. 5- 10, 1997.
- NAVARRETE, Karim Kahatt. Los Modelos de Gobernanza Ambiental y su Impacto en la Industria Extractiva: una Evaluación del Modelo Cooperativo y las Alianzas Multi-Actores. **Themis – Revista de Derecho**, n° 56, Noviembre 2008.

- NURKSE, Ragnar. **Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados**. México. Fondo de Cultura Económica, 1953.
- MINAS GERAIS. **Decreto nº 280 de 25 de agosto de 2015**. Institui Grupo de Trabalho destinado a elaborar o Programa Estadual de Recuperação de Áreas Degradadas. Belo Horizonte. Minas Gerais. 2015.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Legislação e Governança**. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/instrumentos-de-gestao/reserva-da-biosfera/item/10637>>. Acesso em 17 dezembro de 2017
- MELLO, Cecília Campello do Amaral. Agenda 21 local - um glossário analítico para o debate. In: Acseirad, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves (Orgs.). **Cidade, ambiente e política: problematizando a Agenda 21 local**. Rio de Janeiro: Garamond, 2006
- MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. 3. ed. Rio de Janeiro: Saga, 1972.
- McCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso: A História do Movimento Ambientalista**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.
- OLIVEIRA, Leandro Dias. **A Geopolítica do Desenvolvimento Sustentável: Um estudo sobre a Conferência do Rio de Janeiro (Rio 92)**. Tese de doutoramento em Geografia - Instituto de Geociências - UNICAMP. Campinas, 2011
- OLIVEIRA, Leandro Dias de. Os Limites do Crescimento 40 anos Depois. **Revista Continentes**. (UFRRJ), Ano 1, n. 1, 2012.
- ONU. **Brasil passa a ter 7 reservas biológicas registradas em rede da UNESCO**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/brasil-passa-a-ter-7-reservas-biologicas-registradas-em-rede-da-unesco/> >. Acesso em 12 dezembro de 2017.
- PLANALTO. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante Sessão de Abertura da 21ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima – COP21 - Paris/França**. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-sessao-de-abertura-da-21o-conferencia-das-partes-da-convencao-quadro-das-nacoes-unidas-sobre-a-mudanca-do-clima-2013-cop21-paris-franca>> Acesso 17 de fevereiro de 2018.
- ROSA, Isabela Gonçalves da; VALADÃO, José de Arimateia Dias; PRATES, Lucas Alves; SILVA, Paulo Henrique. **Plantando Futuro: Um mapeamento das Organizações Sociais da Serra do Espinhaço**. In: **Conferência Internacional Sul-Americana: Territorialidades e Humanidades -COSAH**, Out 2016, Belo Horizonte, Minas Gerais. Apresentação. 2016. Disponível em <https://www.ufmg.br/humanidades/wp-content/uploads/2017/01/COSAH_2016_poster_133.pdf>
- SACHS, W. Anatomia política do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: **IBASE**, a. 01, n. 01, p. 11-23, nov. 1997.
- SERRA DO ESPINHAÇO. **Serra do Espinhaço: Um pouco sobre a cordilheira do Brasil**. Disponível em: <http://www.serradoespinhaco.com.br/serra-do-espinhaco> . Acesso em 07/05/2018.
- SINGER, Paul. **Para entender o mundo financeiro**. São Paulo. Contexto. 2000.
- SOUSA SANTOS, Boaventura de. “Más allá de la gobernanza neoliberal: el Foro Social Mundial como legalidad y política cosmopolitas subalternas”. In: Sousa Santos, B. d. y Rodriguez Garavito, C. A. (eds.): **El derecho y la globalización desde abajo**. Barcelona. Anthropos. 2007. pp. 31-60.
- SVAMPA, Maristella. 2009. La disputa por el desarrollo: conflictos socioambientales, territorios y lenguajes de valoración. In: Echave, José; Hoetmer, Raphael y Palacios Mario (Orgs.), **Minería y territorio en el Perú**. Conflictos, resistencias y propuestas en tiempo de la globalización. Lima. pp. 33-61.
- THÉRY, Hervé; MELLO, Neli Aparecida. Mecanismos globais na construção das políticas ambientais, GEF e MAB. **Revista Cronos**, Natal-RN, v. 10, n. 2, p. 35-55, jul./dez. 2009.
- UNESCO. **Intergovernmental Conference of experts on the scientific basis for rational use and conservation of the resources of the biosphere**. UNESCO. Paris. 1968.
- UNESCO. **La Conférence de la Biosphère: 25 ans après**. UNESCO, Paris. 1993
- UNESCO. **Reservas de biosfera: La Estrategia de Sevilla y el Marco Estatutário de la Red Mundial**. UNESCO. Paris. 1996
- UNESCO. **Plan de Acción de Madrid para las Reservas de Biosfera (2008 – 2013)**. Paris. 2008.
- UNESCO. **Una nueva hoja de ruta para el Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MAB) y su Red Mundial de Reservas de Biosfera**. UNESCO. Paris. 2017.
- VEIGA, José Eli da. **Para Entender o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Editora 34. 2015.