

**10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política – ABCP**

**30 de agosto a 02 de setembro de 2016 – Belo Horizonte, MG**

**Ciência Política e a Política: Memória e Futuro**

**Área Temática - Cultura Política e Democracia**

**Qualidade democrática e desempenho ambiental na América Latina:  
mensurando dimensões e indicadores**

**Maria Salete Souza de Amorim**  
Universidade Federal da Bahia

## Qualidade democrática e desempenho ambiental na América Latina: mensurando dimensões e indicadores<sup>1</sup>

Maria Salete Souza de Amorim<sup>2</sup>

### Resumo

Estudos revelam que entre os regimes políticos, a democracia apresenta-se como o mais responsivo no tocante à preservação do meio ambiente, e neste processo, as instituições e sistemas de governança são fundamentais para organizar, mediar e estabelecer regras quanto ao uso dos recursos naturais, especialmente dos recursos hídricos. Entretanto, a despeito da existência de políticas ambientais, da realização de conferências mundiais e de protocolos assinados em prol da sustentabilidade socioambiental, a degradação ambiental atinge vários países do mundo. E, particularmente, a América Latina tem vivenciado problemas decorrentes de práticas não sustentáveis e destrutivas, como desmatamento de áreas de vegetação nativa; construção de barramentos e de poços artesianos sem estudos de impactos ambientais; poluição de rios; uso intensivo de agrotóxicos, coleta indiscriminada de espécies vegetais raras, entre outros. O objetivo do artigo é estabelecer comparações entre indicadores de qualidade democrática e de desempenho ambiental nos países do Mercado Comum do Sul (Mercosul), verificando a aproximação dos dados com o pressuposto de que a democracia propicia indicadores ambientais favoráveis à qualidade de vida e à preservação de recursos naturais, da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos. Para tanto, são utilizados índices que mensuram a qualidade democrática, tais como o *Democracy Index*, que se baseia em 60 indicadores agrupados em cinco categorias: processo eleitoral e pluralismo; liberdades civis; funcionamento do governo; participação política; e cultura política; e o *Environmental Performance Index (EPI)*, que mensura o desempenho ambiental nos países. O EPI foi desenvolvido com o objetivo de avaliar a sustentabilidade relativa entre os países, e é composto por 22 indicadores que avaliam a saúde ambiental (impactos sobre a saúde, qualidade do ar, água e saneamento, recursos hídricos) e a vitalidade dos ecossistemas (biodiversidade e habitat, agricultura, florestas, pescas, clima e energia). A questão da qualidade da democracia é complexa e controvertida, pois envolve uma gama de conceituações analíticas muito adversas. Dessa forma, guardadas as devidas proporções, a partir dos dados utilizados, foi possível observar que os países com menor indicador de qualidade democrática apresentaram também um menor desempenho ambiental. Numa análise mais aprofundada sobre a questão, pautada na observação de fatos e acontecimentos mundiais, verificam-se contradições existentes entre a democracia normativa e a democracia efetiva, aquela que garante um desempenho ambiental real e sociedades mais sustentáveis. A literatura aponta que nos países latinoamericanos, a segurança alimentar, o bem-estar material, a segurança física, a qualidade de vida, e a qualidade ambiental, são variáveis fundamentais para o alcance de indicadores mais altos de qualidade democrática.

---

<sup>1</sup> Este trabalho é uma versão ampliada de artigo publicado na *Século XXI*, Revista de Ciências Sociais, v.5, no 2, p.80-108, jul./dez. 2015.

<sup>2</sup> Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Pesquisadora do Núcleo de Estudos Ambientais e Rurais (NUCLEAR/UFBA). [maria.salete@ufba.br](mailto:maria.salete@ufba.br)

## Introdução

A investigação acerca da qualidade da democracia na América Latina ganhou relevância nos últimos anos, possibilitando um debate profícuo na direção de um aprimoramento e consolidação de valores e práticas democráticas, inclusive no que diz respeito à qualidade ambiental, segurança alimentar, saúde e qualidade de vida. Estudos revelam que a sustentabilidade socioambiental tende a ser promovida em contextos democráticos, devido à existência de amplo debate e de participação da sociedade em espaços de deliberação das políticas ambientais. Dada à complexidade do tema e da realidade dos países, pesquisadores buscam aprimorar os indicadores que contribuem para mensurar o desempenho democrático e ambiental, visando, dessa forma, avaliar o desempenho das políticas ambientais com mais efetividade (FREY, 2001; RODRIGUES et al, 2015).

Nesse contexto, o presente artigo tem como objetivo estabelecer comparações entre os indicadores de qualidade democrática e ambiental nos países latino-americanos, particularmente dos países pertencentes ao Mercado Comum do Sul (Mercosul), verificando o pressuposto de que a democracia propicia indicadores ambientais favoráveis à preservação de recursos naturais, da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos. Para tanto, são utilizados dados disponibilizados pela *Economist Intelligence Unit Democracy Index* (jornal britânico), que se baseia em 60 indicadores compilados a partir dos temas: processo eleitoral e pluralismo; liberdades civis; funcionamento do governo; participação política; e cultura política. Trata-se de um índice, publicado anualmente, que mensura a situação da democracia em 167 países, classificando-os em cinco categorias, numa escala de zero a dez: Democracias Plenas (8 a 10 pontos); Democracias Imperfeitas (6 a 7,9 pontos); Regimes Híbridos (4 a 5,9 pontos); e Regimes Autoritários (abaixo de 4 pontos).

Para avaliar o desempenho ambiental utiliza-se o *Environmental Performance Index* (EPI), desenvolvido pelo Centro de Política e Lei Ambiental da Universidade de Yale, em parceria com a Universidade de Columbia, que se baseia em 20 indicadores que buscam mensurar impactos do ambiente sobre saúde/doença, qualidade do ar, qualidade da água, saneamento, recursos hídricos, biodiversidade e habitat, e impactos sobre a agricultura, recursos florestais, atividade pesqueira, clima e energia. É importante ressaltar que se trata de um índice, com publicação bianual, construído com base em informações sobre a legislação, políticas ambientais, e indicadores oficiais de 178 países, de modo que a sua classificação (numa escala de zero a cem), não leva em consideração a implementação efetiva e/ou os resultados de tais políticas

nos países. Os indicadores de qualidade democrática e ambiental utilizados neste trabalho são referentes ao ano de 2014 devido à disponibilidade dos mesmos em ambos os institutos de pesquisa.

O artigo está estruturado em duas seções: a primeira problematiza aspectos teóricos sobre as relações entre democracia e sustentabilidade socioambiental; e a segunda seção estabelece comparações, de base descritiva, entre os índices de democracia e de desempenho ambiental dos países do Mercosul. Os resultados apontam para a fragilidade da democracia na região, mediante crise política e econômica dos países do bloco. De outro lado, observa-se um esforço conjunto dos países membros para adotar medidas restritivas de preservação ambiental, e para assegurar a aprovação de políticas e projetos que visem a sustentabilidade ambiental da América Latina.

## **1. Democracia e sustentabilidade socioambiental**

A democracia contemporânea se caracteriza como um sistema político que garante liberdades civis e igualdade política entre os cidadãos, e através de suas instituições aciona mecanismos de *accountability* vertical e horizontal, tendo em vista a transparência e a responsividade dos governos democráticos. Fiscalizar e monitorar o poder dos governantes seja através da realização de eleições limpas e periódicas, ou por meio da atuação do parlamento, dos tribunais constitucionais e dos órgãos de auditoria, contribui para o alcance da qualidade democrática, e conseqüentemente, para a qualidade do desempenho ambiental nos países.

Estudos revelam que a democracia, em especial a vertente da democracia participativa, tem sido fundamental para a realização da sustentabilidade socioambiental nos países, uma vez que contribui mais diretamente para viabilizar projetos políticos voltados para a qualidade ambiental. A proposta de uma participação cívica mais efetiva e da formação de redes de associativismo viabiliza a descentralização e a desburocratização dos serviços e as políticas oferecidas pelo Estado, e fomenta maior compromisso entre as gerações presentes e futuras. “O associativismo, mesmo aquele que não se dirige diretamente para as questões ambientais, é visto como criador de um quadro cultural propício para as políticas voltadas para a sustentabilidade” (LENZI, 2009, p. 27).

Na mesma linha de argumentação, Achtenberg (1996) afirma que por meio de vínculos associativos e do capital social, as pessoas estabelecem uma conexão com

outros atores sociais, e através de sua criatividade e conhecimento dos problemas locais, buscam respondê-los propondo soluções de forma mais concreta e pontual. Essa dinâmica favorece o processo de formulação das políticas ambientais e a existência de uma sociedade sustentável, pois implica em uma disposição democrática e associativa por parte de seus membros. De acordo com o autor, o conceito “sociedade sustentável” teve a sua origem no início dos anos 1970, e denota uma sociedade estável, em que o bem-estar da população é promovido com o mínimo de impacto possível sobre os processos ecológicos e recursos naturais. Do ponto de vista ideal, o seu padrão de produção e de consumo alcançam patamares mais sustentáveis. Do ponto de vista de sua efetivação, são necessárias políticas regulatórias e de incentivos na área ambiental, de modo a possibilitar investimentos em energias renováveis, captação de água, produção orgânica, dentre outras iniciativas de preservação do meio ambiente e de qualidade de vida (ACHTENBERG, 1996).

O processo de democratização dos países latino-americanos foi marcado pela criação de novas instituições democráticas, entre elas aquelas com o propósito de elaborar leis e formular políticas ambientais. A sustentabilidade nos remete aos impactos que nossas decisões podem gerar no futuro, desse modo, está diretamente relacionada com a democracia e com as decisões políticas, tanto no seu aspecto institucional quanto na constituição da cultura política, especialmente aquela que promove valores democráticos e ecológicos entre os cidadãos. Em todas as sociedades existe uma preocupação com a satisfação das necessidades humanas básicas, mas nem sempre numa perspectiva sustentável, de modo a não “comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades” (BRUNDTLAND, 1991). Partimos do pressuposto de que, a despeito da existência de políticas contraditórias, impasses e conflitos entre grupos de interesses, a democracia contribui para garantir maior qualidade ambiental e utilização sustentável dos recursos naturais nos países.

Cada realidade congrega questões locais específicas, com uma multiplicidade de fatores econômicos, sociais e políticos, entretanto, há um problema comum entre os países da América Latina: uma recorrente exploração de recursos naturais, com base em atividades econômicas que degradam o meio ambiente, regulada por políticas que, na maioria das vezes, visam apenas a reparação dos passivos ambientais e pouco correspondem ao modelo político de sustentabilidade ambiental. Entre os problemas socioambientais da região, destacamos o conflito pelo uso da

água, a questão da segurança alimentar e energética, a pobreza e as desigualdades sociais, prementes na região latino-americana.

De acordo com Porto-Gonçalves (2005), estamos vivenciando um processo de *desordem ecológica*, em que se observa um aumento de áreas desertificadas, disputas pela apropriação e controle da água, e crescentes inundações de terras e propriedades para fins de construções de diques e barragens, tendo em vista um modelo de desenvolvimento e de produção agrícola cuja lógica é de exportar os proveitos e de deixar os rejeitos. “Basta se multiplicar por mil os milhões de toneladas de grãos de milho, de soja, de girassol para sabermos a quantidade de água que está sendo importada pelos países para os quais as relações sociais e de poder dirigem o fluxo dessas matérias” (ibid, 2005, p. 126). No caso do Brasil, o conflito pelo uso e controle da água se acentua mediante a expansão do agronegócio em diversas regiões do país. A “água captada nas chapadas pelos pivôs centrais rebaixa o lençol freático fazendo secar rios, lagoas, brejos e ‘pantanos’, onde toda uma rica e diversificada (agri)cultura camponesa se desenvolve historicamente” (ibid, 2005, p. 128). A inversão desta lógica se torna fundamental para efetivar políticas ambientais sustentáveis e garantir a segurança alimentar das sociedades.

Sustentabilidade expressa o uso responsável dos recursos naturais. Está ligada à preservação da natureza, à sobrevivência de todas as espécies vivas no planeta e à qualidade de vida humana. A lógica do crescimento econômico das sociedades contemporâneas (uso ótimo dos recursos) nem sempre respeita a lógica da sustentabilidade socioeconômica (uso sustentável dos recursos). Há um amplo debate sobre as reais possibilidades do alcance do desenvolvimento sustentável e da segurança alimentar no século XXI, frente aos desafios da preservação e do respeito aos recursos naturais não renováveis (VEIGA, 2005; AMORIM, 2015).

O relatório publicado pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura “*O próximo celeiro global: Como a América Latina pode alimentar o mundo*” (2014), aponta que a região tem um grande potencial para produzir alimentos de maneira mais sustentável, e até mesmo enfrentar a pobreza e as desigualdades sociais. Para tanto, os governos devem cumprir os acordos internacionais e implantar políticas e programas de incentivo à agricultura sustentável, com modelos alternativos como agroecologia e produção orgânica, estimulando o uso mais eficiente dos recursos, a conservação dos recursos naturais, e a recuperação de áreas degradadas.

Em janeiro de 2015, a cúpula da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) aprovou o “Plano de Segurança Alimentar, Nutrição e Erradicação da Fome 2025”, que prevê a efetivação de quatro pilares: “Pilar 1:

Estrategias coordinadas de seguridad alimentaria a través de políticas públicas nacionales y regionales;... Pilar 2. Acceso oportuno y sostenible a alimentos inocuos, adecuados, suficientes y nutritivos para todas las personas;... Pilar 3. Bienestar nutricional para todos los grupos vulnerables;... Pilar 4: Garantizar la estabilidad de la producción y la atención oportuna ante desastres de origen socio-naturales”<sup>3</sup>. Essas iniciativas de compromisso político com a segurança alimentar têm contribuído para a redução da proporção de pessoas que sofrem com a fome na região.

No tocante à pobreza e às desigualdades sociais, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), aprovados em setembro de 2015 pelas Nações Unidas, também expressam uma preocupação dos governos democráticos em assumir o compromisso com uma gestão sustentável. A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) pondera que alguns grupos, como povos indígenas e afrodescendentes, que representam parte significativa da população da América Latina, e que vivem em situação de vulnerabilidade socioeconômica, merecem atenção redobrada. As comunidades tradicionais são as mais afetadas pelas atividades da mineração, do turismo de massa, e do agronegócio, atividades que têm causado a contaminação da água e do solo devido ao uso extensivo de agrotóxicos e dos rejeitos da mineração, bem como pela situação do desmatamento. Em documento, a CEPAL enfatiza a importância da adoção de políticas que visem o alcance da igualdade multidimensional e a mudança estrutural progressiva na região, como meio de enfrentamento dos problemas socioambientais.

A vinculação entre desigualdade e problemas ambientais na região é afetada por características seculares derivadas da estrutura econômica, e sua expressão institucional é a fraca capacidade do Estado com relação às normas ambientais, ao ordenamento territorial, ao investimento em bens públicos e serviços básicos e à geração de incentivos que reorientem a estrutura para padrões de produção e consumo mais sustentáveis (CEPAL, 2016).

A América Latina vivencia uma grande contradição: é rica em produção de alimentos, mas em meio às perdas e desperdícios, e pouco acesso ou má distribuição dos alimentos, resulta em um elevado número de pessoas em situação de fome. Por isso a discussão das políticas socioambientais deve estar conectada aos conceitos de justiça ambiental: os benefícios e os custos ambientais devem ser partilhados entre todos os cidadãos, em um compromisso pela preservação dos recursos naturais e

---

<sup>3</sup> Disponível em <http://www.fao.org/americas/recursos/plan-celac/es/>.

pela redução da pobreza e das desigualdades sociais. Neste contexto, na próxima seção serão abordados os indicadores de desempenho democrático e ambientais nos países do Mercado Comum do Sul (Mercosul), para o período de 2014.

## 2. Qualidade democrática e desempenho ambiental na América Latina

Para os propósitos deste artigo, serão analisados os países do Mercado Comum do Sul (Mercosul): Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela<sup>4</sup>, tendo em vista sua integração econômica e os seus aspectos comuns quanto aos indicadores democráticos, econômicos, sociais e ambientais. A escolha do ano de 2014 se deveu à disponibilidade de indicadores de qualidade democrática e ambiental em ambos os institutos de pesquisa utilizados neste trabalho. O *Democracy Index (DI)* é um índice composto por sessenta indicadores, elaborado a partir de pesquisas de opinião com especialistas sobre o tema e de informações de outras bases disponíveis como o *World Values Survey (WVS)*, Eurobarômetro, Ásiabarômetro e o Latinobarômetro. O *Democracy Index* classifica os países em cinco categorias, numa escala de zero a dez: Democracias Plenas (8 a 10 pontos); Democracias Imperfeitas (6 a 7,9 pontos); Regimes Híbridos (4 a 5,9 pontos); e Regimes Autoritários (abaixo de 4 pontos).

Democracias plenas são consideradas aquelas em que não só as liberdades políticas fundamentais e as liberdades civis são respeitadas, mas também são sustentadas por uma cultura política favorável à democracia e um nível razoável de satisfação com o funcionamento do governo. As democracias imperfeitas, como a maioria das democracias latino-americanas, têm eleições livres e relativamente justas, têm as liberdades civis respeitadas, mas possuem problemas de governança e baixo nível de participação política. Nos regimes híbridos, as eleições não são regulares e tendem a ter corrupção generalizada no âmbito eleitoral e governamental, e o Estado de Direito apresenta-se muito fragilizado. Nos regimes classificados como autoritários, apesar da existência de instituições formais da democracia, o pluralismo político tende a ser ausente, e com frequentes abusos e violações das liberdades civis.

O *Environmental Performance Index (EPI)* é um índice publicado a cada dois anos (desde 2006) pelo Yale Center for Environmental Law & Policy (YCELP), Universidade de Yale, e pelo Center for International Earth Science Information

---

<sup>4</sup> A Venezuela encaminhou protocolo de adesão ao bloco em 2006, mas sua entrada no Mercosul se efetivou apenas em 2012, no mesmo ano em que o Paraguai foi suspenso. Este último foi reintegrado ao Mercosul em 2014.



Network (CIESIN), da Universidade da Colúmbia. O EPI classifica o desempenho ambiental dos países a partir de dois objetivos: “saúde ambiental” e “vitalidade dos ecossistemas”. Estes dois objetivos são divididos em nove categorias temáticas que abrangem a política ambiental, incluindo a qualidade do ar, florestas, pescas e de clima e energia, entre outros, como mostra a Figura 1.

**Figura 1: Categorias e indicadores do *Environmental Performance Index, 2014***



Fonte: <http://epi.yale.edu/epi/country-rankings - epi 2014>

O EPI usa dados de organizações multilaterais, de agências governamentais e de pesquisas acadêmicas. O índice é construído a partir de estatísticas oficiais disponibilizadas pelos países, de dados primários e secundários tais como imagens de satélite e pesquisas realizadas em lócus, e busca avaliar a sustentabilidade relativa entre os países. O objetivo desta seção é fazer uma análise descritiva do desempenho ambiental dos países do Mercosul, de modo a estabelecer comparações com a qualidade democrática dos mesmos.

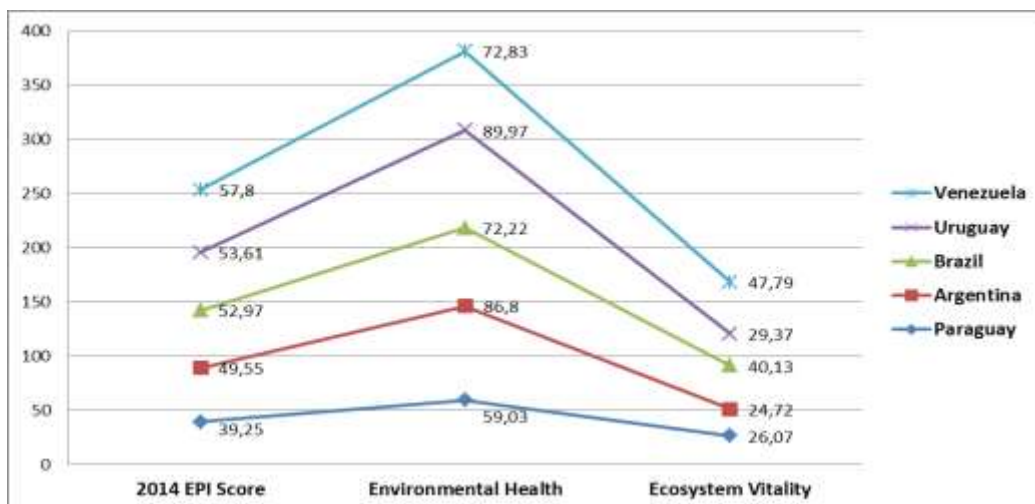
No contexto dos referidos países, a questão ambiental ganhou relevância com o fortalecimento do processo de integração regional e com a adoção de instrumentos legais e de políticas comuns na área da preservação ambiental. Nos anos 1990

destacaram-se alguns problemas comuns entre os países do Mercosul, tais como: a poluição do ar e da água, a degradação do solo, o desmatamento, e a perda da biodiversidade. Em 1992, o Grupo Mercado Comum (GMC) criou a Reunião Especializada do Meio Ambiente (REMA), que se tornou um subgrupo de trabalho do meio ambiente (SGT 6) com o objetivo de elaborar diretrizes para assegurar a proteção ao meio ambiente. Por meio da Resolução nº 10/94, o GMC aprovou as “Diretrizes Básicas de Política Ambiental” que regulamenta a política ambiental entre os países do Mercosul, com destaque para adoção de práticas de manejo sustentável, uso de tecnologias adequadas de produção, reciclagem e tratamento de resíduos, emissão de Selo Verde Mercosul (certificação ambiental), e situações emergenciais como queimadas e enchentes. De acordo com os autores Irachande, Almeida e Vieira (2010, p. 220), uma integração regional equilibrada, pautada no compromisso e na cooperação, pode contribuir para assegurar políticas ambientais mais sustentáveis, uma vez que,

a questão da proteção ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais se impõem como pontos centrais por sua própria natureza e dinâmica e, sobretudo, pelo apelo intrínseco representado pela ameaça imposta pela contínua degradação do ambiente para os indivíduos, particularmente para a espécie humana como um todo, ou ainda, para todas as formas de vida no planeta, segundo os tipos de degradação e consequências.

A aprovação de novas legislações e políticas ambientais, com base em medidas restritivas ao comércio visando à proteção ambiental, continuará sendo pauta no Mercosul. Contudo, a ausência de uma “agenda verde comum”, clara e definida quanto às questões ambientais, pode atrasar ações mais efetivas de sustentabilidade socioambientais na região. Apesar de uma legislação moderna, que visa garantir proteção ambiental, os dados do Gráfico 1 revelam que os países membros do Mercosul possuem baixos indicadores de desempenho ambiental e carecem de uma fiscalização e monitoramento eficaz para o cumprimento da legislação prevista.

**Gráfico 1: *Environmental Performance Index, 2014***



Fonte: <http://epi.yale.edu/epi/country-rankings - epi 2014>

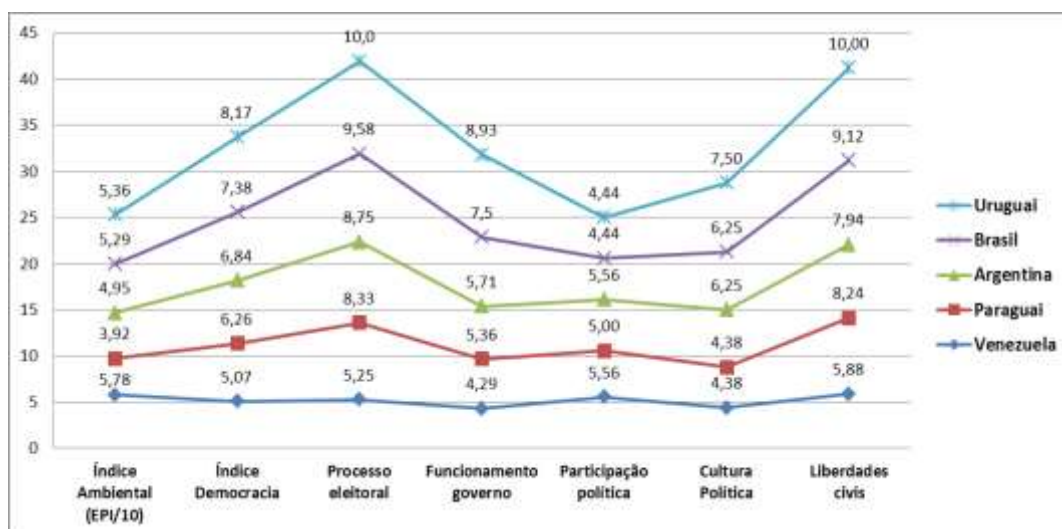
Ainda que a Venezuela apresente uma pontuação de 57,8, está aquém de cumprir a meta de redução da perda e degradação dos ecossistemas e recursos naturais. A Venezuela, dada a sua complexidade geográfica e populacional<sup>5</sup>, instituiu o Ministério do Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (MARNR), em 1977, sob a Lei Orgânica do Ambiente de 1976 e posteriormente Lei Orgânica para ordenação do Território, de 1983. As autorizações para ocupação de territórios e de atividades que afetem diretamente os recursos naturais renováveis são concedidas diretamente pelo MARNR, a partir de consultas públicas, a depender dos estudos de impactos ambientais.

O Brasil foi um dos primeiros países do bloco a elaborar normas e diretrizes para a avaliação de impactos ambientais e ocupa o 3º lugar na classificação do EPI (52,97). Em 1981 instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) que prevê a realização de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) como instrumentos legais obrigatórios para o licenciamento ambiental. Entretanto, a efetividade do EIA/RIMA na realidade dos Estados e dos Municípios tem sido comprometida por problemas operacionais e institucionais dos órgãos ambientais, que alegam falta de recursos humanos, materiais e financeiros para a realização dos estudos de impactos ambientais.

<sup>5</sup> Expressiva população indígena, com cerca de 25 etnias.

O Paraguai, por sua vez, revela-se o país do bloco com os menores indicadores de desempenho ambiental, especialmente no tocante à vitalidade do ecossistema que envolve variáveis relacionadas à biodiversidade, florestas, clima e energia, e às atividades de agricultura e pesca. A Lei que normatiza a avaliação de impactos ambientais no Paraguai foi instituída em 1993 e, no Uruguai, em 1994. Em ambos os países a lei prevê a realização de audiências públicas e de participação popular no monitoramento dos impactos. No caso da Argentina não há uma lei de âmbito nacional, mas as Províncias adotam legislação de avaliação de impactos ambientais desde o final dos anos 1990. Sua classificação no EPI é de 49,55, ocupando 93º lugar no ranking de 178 países. O Gráfico 2, a seguir, apresenta o comparativo de indicadores ambientais e democráticos entre os países do Mercosul, para o período de 2014<sup>6</sup>.

**Gráfico 2: Environmental Performance Index, 2014 e Democracy Index, 2014**



Fonte: *Environmental Performance Index, 2014; Democracy Index, 2014*<sup>7</sup>

Partimos do pressuposto de que a democracia contribui para garantir maior qualidade ambiental e utilização sustentável dos recursos naturais nos países. Estudos mostram que há uma correlação positiva entre desempenho democrático e proteção político-institucional dos recursos naturais, com consequente aumento do desempenho ambiental (RODRIGUES et al, 2015). A democracia tem sido

<sup>6</sup> A título de comparação gráfica os valores do EPI foram divididos por 10.

<sup>7</sup> Acessar: <http://epi.yale.edu/epi> e <http://www.sudestada.com.uy/Democracy-index-2014.pdf>.

fundamental para viabilizar projetos políticos voltados para a qualidade ambiental, pois possibilita o envolvimento político dos cidadãos no processo decisório das políticas ambientais. Os dados revelam que os países que alcançaram elevados índices de democracia, como foi o caso da Suíça (*Democracy Index* = 9,09), sinalizaram melhores indicadores de desempenho ambiental (EPI = 87,67), ao passo que os países que ocuparam os últimos lugares na classificação do desempenho ambiental, como o Haiti (com pontuação EPI 19,01), a maioria foi classificado como regimes autoritários pelo *Democracy Index* (Haiti = 3,82).

Pela classificação do *Democracy Index*, a Venezuela encontra-se na categoria de Democracia Híbrida, com pontuação 5,07. O hibridismo é decorrente da coexistência de instituições democráticas e de práticas autoritárias. Apesar de tal classificação, o país apresentou indicadores ambientais favoráveis, comparativamente aos demais países do bloco. Há muita polêmica em torno das restrições às liberdades civis, especialmente liberdade de imprensa e direito à manifestação, bem como denúncias de corrupção na política, e ausência de alternância de partido político no governo (PETERLEVITZ, 2011). Foi instaurado um marco legal bem definido e rigoroso na Venezuela para o enfrentamento dos problemas socioambientais, entretanto, ainda há uma grande distância entre norma e realidade, especialmente no tocante ao processo de expropriação de territórios indígenas e de desmatamento em prol de atividades de mineração, de agricultura extensiva e de criação de gado.

Os demais países do bloco confirmam o pressuposto de que quanto melhores os indicadores de democracia, melhor a classificação na qualidade ambiental. O Uruguai apresenta os melhores indicadores de qualidade democrática e de desempenho ambiental, como mostra o Gráfico 2. É classificado como democracia plena, que se caracteriza pela existência de instituições políticas consolidadas e de uma cultura política democrática, com amplas liberdades civis. A satisfação e o apoio dos cidadãos se devem a avanços protagonizados por governos pós-1985, como a exigência de transparência para a prestação de contas, o acesso a informações, o combate à corrupção através de leis rígidas, e a promoção do crescimento econômico associado ao bem-estar e às melhorias nas condições de vida.

No ranking do Mercosul, o Brasil posiciona-se em segundo lugar no índice democrático, com 7,38. É classificado como democracia imperfeita, regime que vivencia crises de instabilidade política e escândalos de corrupção na arena governamental, o que gera baixa confiança dos cidadãos nas instituições democráticas, e afastamento dos mesmos dos espaços de participação política. Os pontos fortes da democracia no Brasil se devem aos fatores político-institucionais, e os

pontos fracos à fragilidade dos mecanismos de prestação de contas (participação e pressão popular) e aos índices de corrupção na política.

Nos últimos anos, as instituições de controle e fiscalização, como a Polícia Federal, o Ministério Público e os Tribunais de Contas, têm se empenhado nas investigações e nas punições aos corruptos, computando avanços para a qualidade da democracia. Houve avanços consideráveis das políticas ambientais no Brasil, do ponto de vista legal, especialmente com relação à preservação da biodiversidade, do equilíbrio ecossistêmico, da sustentabilidade ambiental e da melhoria da qualidade de vida e da segurança alimentar. Contudo, do ponto de vista prático, falta ainda uma efetiva aplicabilidade da lei e das políticas nos Estados e Municípios brasileiros. Apesar da existência de políticas ambientais, implementadas na forma de programas e projetos, estudos apontam para vasta degradação ambiental, provocada por queimadas, desmatamento de áreas de vegetação nativa, uso intensivo do solo e de agrotóxicos, construção de barragens, coleta indiscriminada de espécies vegetais raras, atividade de mineração, entre outros (MATTA, 2006).

A qualidade ambiental no Brasil também tem sido afetada, entre outros fatores, pela fragmentação do processo decisório das políticas públicas, envolvendo diminuição de recursos e insuficiente implementação de políticas ambientais voltadas para uma sustentabilidade mais efetiva. De acordo com Rodrigues (2011, p. 159), ao observar a dinâmica institucional brasileira,

nos últimos anos houve um incremento de investimento no orçamento destinado ao Ministério do Meio Ambiente e maior atenção às diversas políticas ambientais, por outro lado, a implementação dessas políticas sofreu uma diminuição de aplicação dos recursos, significando, então, que embora cresça o montante de recursos destinados ao MMA, a aplicação dos mesmos sofre queda, ou seja, a implementação e execução de políticas sofre restrições.

A Argentina é o terceiro país do bloco que apresenta indicador de democracia mediano (6,84), acompanhado de relativo desempenho ambiental. Também é classificado como democracia imperfeita. O país alcançou um patamar de democracia político-eleitoral, contudo carece de resultados políticos mais substantivos, especialmente em relação à redução da pobreza e das desigualdades sociais (IAZZETTA, 2010). A Constituição de 1994 incorporou a dimensão ambiental no intuito de conceber um desenvolvimento econômico e cultural mais sustentável. Boa parte dos problemas e conflitos socioambientais na Argentina é decorrente da expansão da soja (nos últimos trinta anos) e de um modelo agropecuário associado ao

desmatamento das florestas e bosques nativos, atingindo diretamente populações indígenas e famílias camponesas.

O Paraguai é o país que apresenta os menores indicadores de democracia e de qualidade ambiental, conforme aponta os dados do Gráfico 2. Classificado como democracia imperfeita, o cenário político atual é de instabilidade política, permeada por denúncias de fraudes eleitorais e de corrupção na política, e de graves desigualdades sociais. Em 2012, devido a uma grave crise política que culminou na destituição do presidente Fernando Lugo, o Paraguai foi suspenso do Mercosul. O seu retorno se deu no início de 2014, após as eleições presidenciais de 2013. Apesar dos objetivos de integração regional, o Paraguai não se constitui em um dos principais parceiros dos países do Mercosul, tanto em exportação quanto em importação, indicando a sua pouca relevância comercial dentro do bloco. No tocante à questão ambiental, a Constituição do Paraguai, promulgada em 1992, estabeleceu direitos e obrigações sobre o desempenho ambiental do país. A criação de uma Política Ambiental de Estado se pautou em estudos e diagnósticos realizados nas diversas Províncias e comunidades do país. Conforme Rivas e Penã (2012),

los efectos acumulados por el mal uso de los recursos naturales han comprometido seriamente la sustentabilidad de los ecosistemas naturales, la calidad del aire, del agua y de los suelos. Existe consenso respecto a que el ambiente está hoy fuertemente presionado por el modo como se ha encarado el desarrollo económico y social.

O atual modelo de desenvolvimento econômico na América Latina tem gerado desequilíbrios sociais e ambientais, uma verdadeira desordem ecológica. O Mercosul possui muitos desafios, entre eles estabelecer normas mais austeras para o enfrentamento do desmatamento, da poluição do ar e da água, da redução de emissão de resíduos (investimento em reciclagem), investimento em fontes alternativas de energia (solar, eólica), etc. Neste contexto, existem grupos e comunidades interessadas em adotar práticas sustentáveis, de modo a enfrentar os problemas ambientais decorrentes de um modelo de desenvolvimento que degrada os recursos naturais em toda a América Latina.

## **Considerações Finais**

A região do Mercosul é rica em biodiversidade, mas também possui alta densidade populacional e elevados índices de pobreza e desigualdades sociais. Ainda que os países apresentem indicadores de uma democracia político-institucional, variáveis de desempenho ambiental como segurança alimentar, bem-estar material e equilíbrio da biodiversidade e dos ecossistemas são fundamentais para o alcance da qualidade democrática dos países latino-americanos.

A importância da integração regional consiste em criar marcos regulatórios comuns na área ambiental, de modo a possibilitar investimentos reais e concretos em iniciativas de preservação do meio ambiente, como, por exemplo, energias renováveis, uso e captação de água, produção agrícola sustentável, dentre outras.

Foi possível observar que cada realidade dos países do Mercosul congrega questões locais e problemas peculiares, de ordem econômica, social e política, mas o enfrentamento das questões ambientais tem se dado no cumprimento de acordos internacionais e na implementação de políticas e programas de base sustentável, aquelas que estimulam o uso mais eficiente dos recursos naturais, a conservação e a recuperação de áreas degradadas. As principais populações atingidas pelos impactos ambientais na região são os povos indígenas, os agricultores familiares, as comunidades quilombolas, os pescadores artesanais e ribeirinhos. São diretamente afetadas pelas atividades da mineração, dos grandes empreendimentos, do turismo de massa, e do agronegócio, atividades que causam grandes impactos socioambientais nas localidades tais como poluição da água e do solo, desmatamento, assoreamento dos rios, alteração do ciclo reprodutivo da flora, déficit de polinização, entre outros.

Os indicadores apontam para a fragilidade da democracia na região, onde parte dos países vivencia grave crise política e econômica, e baixo desempenho ambiental. Em linhas gerais, os dados e a literatura endossam o pressuposto de que a democracia, por mais frágil que seja, é um regime que tende a assegurar a aprovação de políticas e projetos que visem a sustentabilidade ambiental da América Latina. Dessa forma, os acordos internacionais no âmbito do Mercosul refletem um esforço conjunto dos países membros para a adoção de medidas restritivas para a preservação ambiental.



## Referências

ACHTERBERG, Wouter. Sustainability, community and democracy. In: Democracy and green political thought: sustainability, rights and citizenship. Edited by: Brian Doherty and Marius de Geus, Routledge, London; New York, 1996.

AMORIM, Maria Salete S. Democracia e confiança política no Paraguai. Paper apresentado no 7º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política – ABCP, Recife, Pernambuco, 04 a 07 de agosto, 2010.

AMORIM, Maria Salete S. Democracia, desigualdades e corrupção: uma análise da qualidade democrática na América Latina. Século XXI, Revista de Ciências Sociais, v.5, no 2, p.80-108, jul./dez. 2015.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O Caribe (CEPAL), Horizontes 2030: a igualdade no centro do desenvolvimento sustentável (LC/G.2660, SES.36/3), Santiago, 2016.

DEMOCRACY INDEX 2014: Democracy and its discontents. A report from The Economist Intelligence Unit, 2015. Available in: [www.eiu.com](http://www.eiu.com)

ENVIRONMENTAL PERFORMANCE INDEX (EPI), 2014. In Yale Center for Environmental Law and Policy - YCELP - Yale University, Center for International Earth Science Information Network - CIESIN - Columbia University, and World Economic Forum - WEF. Palisades, NY: NASA Socioeconomic Data and Applications Center (SEDAC). <http://dx.doi.org/10.7927/H4416V05> e <http://www.epi.yale.edu>.

FREY, Klaus. A dimensão político-democrática nas teorias de desenvolvimento sustentável e suas implicações para a gestão local. In: Ambiente & Sociedade - Ano IV - No 9 - 2o Semestre de 2001.

IAZZETTA, Osvaldo. Luzes e sombras da democracia na Argentina: conquistas e temas pendentes. In: FAUSTO, Sérgio (org.). Difícil democracia. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

IRACHANDE, Aninho M.; ALMEIDA, Lucimar B.; VIEIRA, Marilene M. A. O Mercosul e a construção de uma política ambiental para os países do Cone Sul. In: Revista Política & Sociedade, Vol. 9, No 16, Abril de 2010, pp. 205-223.

LENZI, Cristiano Luis. A política democrática da sustentabilidade: os modelos deliberativo e associativo de democracia ambiental. In Ambiente & Sociedade, Campinas v. XII, n. 1, p. 19-36, jan.-jun. 2009.

MATTA, Paulo Magno. O garimpo na Chapada Diamantina e seus impactos ambientais: uma visão histórica e suas perspectivas futuras. Dissertação, UFBA, 2006. 212p.

PETERLEVITZ, Thiago. Conceituando e medindo a democracia em Colômbia e Venezuela. Dissertação (Mestrado), FFLCH/USP, 187 f., São Paulo, 2011.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Água não se Nega a Ninguém (a necessidade de ouvir outras vozes). In: PARREIRA, Clélia; ALIMONDA, Héctor. Políticas Públicas Ambientais Latino-Americanas. Brasília : Flacso-Brasil, Editorial Abaré, 2005.

RELATÓRIO BRUNDTLAND. Nosso Futuro Comum. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1991.

RIVAS, Oscar; PEÑA, Elías Díaz. Sustentabilidad Socioambiental del Desarrollo y la Democracia en el Paraguay. In Paraguay Debate. CADEP Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, Dez, 2012. Disponível em <http://www.cadep.org.py/uploads/2012/12/Nota-1-Sustentabilidad-socioambiental.pdf>

RODRIGUES et all. A sustentável leveza da democracia? Os efeitos da qualidade democrática sobre o desempenho ambiental. In: Desenvolv. Meio Ambiente, v. 33, p. 81-99, abr. 2015.

RODRIGUES, Diego de Freitas. Dinâmica Institucional, Políticas Públicas e o Desempenho Político Ambiental Brasileiro. In Sustentabilidade em Debate - Brasília, v. 2, n. 2, p. 149-164, jul/dez 2011.

TRUITT NAKATA, Ginya; ZEIGLER, Margaret. O próximo celeiro global: como a América Latina pode alimentar o mundo: um chamado à ação para o enfrentamento dos desafios e a busca de soluções. Banco Interamericano de Desenvolvimento, FAO, 2014.

VEIGA, José Eli. Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro, Garamond, 2005.