

V. Soromenho-Marques, “Política Internacional de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Balanço e Perspectivas”, *Metamorfoses. Entre o Colapso e o Desenvolvimento Sustentável*, Mem Martins, Publicações Europa-América, 2005, pp. 37-62.

POLÍTICA INTERNACIONAL DE AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL BALANÇO E PERSPECTIVAS¹

Não deveriam restar dúvidas sobre a gravidade da crise global que afecta o conjunto da humanidade. O nosso modelo de civilização, as nossas instituições políticas, o que designamos como sistema internacional – apesar da sua acelerada entropia em curso –, a nossa tecnologia e os nossos saberes. Todas essas dimensões estão envolvidas no complexo e espesso manto de uma crise que com inteira justeza se poderá designar como *crise global e social do ambiente*. Se há 30 anos, aquando da publicação do relatório ao Clube de Roma, produzido pela equipa do MIT (*Massachusetts Institut of Tecchnology*) dirigida por Dennis e Donella Meadows, com o título de *Os Limites do Crescimento* (1972), choveram as críticas ao que parecia ser uma catastrófica especulação, com base científica, mas apesar de tudo uma especulação, hoje, a leitura dos mais recentes relatórios e trabalhos científicos, por exemplo, sobre o estado do clima e os cenários da sua evolução, são de molde a causar fundadas inquietações.²

1. Da ideologia do progresso à sociedade de risco. Onde estamos, afinal? Encontramo-nos no limiar de uma viragem radical do processo de civilização. As raízes dessa viragem foram iniciadas na alvorada da modernidade, através da complexa combinação entre a primeira globalização levada a cabo pelas caravelas de Vasco da Gama e a fundação do moderno espírito científico, com Copérnico, Brahe, Kepler, Galileu, Bacon e Descartes. A entrada em cena de uma nova mentalidade, que olhava para a Natureza como objecto de domínio e conquista, foi acompanhada, a partir da Revolução Industrial inglesa (iniciada na década de 1750) com a

¹ Este ensaio retoma e reescreve o seguinte texto: “A crise da política internacional de ambiente: balanço e perspectivas”, *O Desafio da Água no Século XXI. Entre o Conflito e a Cooperação*, coordenação de Viriato Soromenho-Marques, Lisboa, Editorial Notícias, 2003, pp. 11-31.

² Donella Meadows e Dennis Meadows, *The Limits to Growth*, [1972].

efectivação concreta dessa intenção de apropriação do mundo natural. Durante 250 anos a industrialização do mundo prosseguiu sem tréguas, com o seu surto de destruição ecológica, e a eclosão de sinais contraditórios de esperança e sofrimento, entrou nesta transição milenar num período decisivo.

Ao longo de sucessivas décadas tornou-se dogmática a tese segundo a qual a qualidade de vida implicava o crescimento económico contínuo, medido através da inevitável trindade constituída pela intensificação do consumo de energia, pelo aumento da utilização de matérias-primas (não renováveis ou exploradas acima da taxa de renovação natural, no caso das renováveis), e pela explosão nos volumes de resíduos (com diferentes graus de perigosidade). A questão fundamental é que já atingimos um ponto em que a insustentabilidade desse dogma se revelou em toda a sua crueza. Mesmo no seio do pensamento económico a ideia de que não poderíamos separar a economia das leis gerais da física (e os sistemas ecológicos são sistemas biofísicos) fez o seu caminho.

A nossa visão do mundo depende das 'lentes' metodológicas com que nos encontramos equipados. Esta tese geral é absolutamente extensível ao domínio da concepção de progresso que tem sido dominante na nossa civilização tecnocientífica.

Só um realismo ingénuo atribuiria às coisas graves e dignas de serem pensadas o estranho sortilégio de se projectarem por mérito próprio para o foco da reflexão subjectiva. Na verdade, o périplo do (des)conhecimento humano segue exactamente a rota inversa: só é objecto para o pensamento aquilo que cai no âmbito da visibilidade permitida pela 'lente' das nossas grelhas teóricas e mentais. Tudo o mais, mesmo que seja vertiginoso como um abismo, ou letal como um explosivo, se não entra na esfera da transparência que nos é situada e historicamente possível não chega a tombar no círculo da nossa percepção, não chegando a constituir sequer um objecto, quanto mais um problema grave e sério.

É por esta limitação gnosiológica tipicamente humana -- o de só vermos o que é visível no ângulo limitado da nossa perspectiva -- que, retrospectivamente, somos capazes de identificar no passado as ameaças e os perigos que foram majestaticamente ignorados, ou apenas tardiamente entrevistados pelos nossos antepassados. É,

aliás, essa perspicácia intempestiva que confere ao olhar do historiador a sua característica de profetismo retrospectivo, como alguém, com sábia ironia, soube designar.

Será que estaremos, nesta questão tão vital e omnipresente dos conceitos de progresso e desenvolvimento, também a caminhar sobre as brasas sem nos apercebermos do risco de por elas sermos consumidos? Esta interrogação poderia parecer alarmista se não fossem a convergência de dois factores essenciais, ocorridos ao longo das últimas duas décadas, cuja combinação de incógnitas e incertezas promete tudo menos a ausência de risco: por um lado, o surgimento de problemas sem explicação conceptual satisfatória, e por outro lado, a falência progressiva de todos os paradigmas da ciência económica que durante mais de um século disputaram entre si a hegemonia no reino do planeamento e da gestão económicos.

Na verdade, há duas décadas que subsiste a figura do 'desemprego estrutural', isto é, a manutenção fora do âmbito do trabalho remunerado de uma grande percentagem da força activa, particularmente a dos países desenvolvidos, sem que nenhuma doutrina seja capaz de explicar cabalmente a sua persistência, mesmo convivendo com elevadas taxas de crescimento do PIB das economias nacionais (que cada vez menos o podem ser...), não existindo, por consequência, nenhuma receita em matéria de articulação estratégica de políticas públicas que pareça em condições de ter êxito no combate a esse gravíssimo problema, com consequências económicas, políticas, sociais, e até éticas, que escapam a qualquer esforço de quantificação rigoroso.

Em segundo lugar, só por distração é que muitos observadores não tomaram ainda consciência que, em matéria de teoria económica, vivemos como náufragos disputando os destroços flutuantes dos grandes modelos recentemente afundados na voragem da modernidade e da globalização, a saber:

- O crescimento exponencial.
- As receitas keynesianas.
- O binómio planificação central e propriedade colectiva dos meios de produção.
- O ressurgimento da aposta ultra-liberal nos automatismos de mercado.

A falência destes quatro modelos reflecte-se na completa imprevisibilidade dos discursos e das políticas económicas dos governos. Nos nossos dias já nem causa uma pálida surpresa que sejam os sociais-democratas a efectuar programas de privatizações radicais e os conservadores a reclamar que o Estado conserve nas suas mãos alguns sectores fundamentais do tecido económico, que possam servir de instrumento, na tempestade dos fluxos automáticos e impessoais do mercado, à expressão, mesmo que tímida e contra-a-corrente, de uma certa vontade política.

O crepúsculo dos modelos acima enunciados não se traduz no seu desaparecimento total, mas sim na sua sobrevivência de forma híbrida e eclética. Qualquer governante, por mais míope que seja o seu horizonte de longo prazo, compreende hoje que o crescimento exponencial é limitado ecológica e ontologicamente pelo segundo princípio da termodinâmica. O nosso planeta tem limites que afectam os 'stocks' disponíveis de matéria e energia utilizáveis e absorvíveis no processo produtivo. A corrida para o progresso infinito, que era a crença dominante nos anos 50 e 60 do século passado, é hoje uma miragem de pesadelo. A única corrida antecipável hoje, se não existirem profundas reorientações de rumo, é uma *race to the bottom*, uma corrida para o abismo.

As narrativas auto-descritivas da nossa civilização começaram sob o signo das esperanças luminosas do progresso e do esclarecimento ilimitados. A aliança entre a técnica e a ciência, por um lado, e o Estado e o poder económico, por outro, transformavam as expectativas, aparentemente mais improváveis e prometeicas, em utopias que o engenho e a acumulação construtiva do trabalho social poderiam fazer emergir com nitidez no horizonte do espaço e do tempo. A economia de mercado transformou-se no palco onde as grandes mutações se poderiam plasmar no concreto. A crise global do ambiente constitui, inversamente, um profundo revés nessas esperanças. A teologia laica do progresso sem limites esbarra, finalmente, com a resistência, a fragilidade e a finitude de um mundo material demasiado exíguo para poder ser compatível com uma sede tão incomensurável de expansão e crescimento. Os alicerces da ideologia do crescimento exponencial tremem e a mesma sociedade que se pensava indefinidamente plástica e adaptável descobre-se inteiramente vulnerável perante as primeiras catástrofes com ressonância planetária. Depois de Chernobil, toda gente percebe a mensagem de Ulrich Beck quando identifica o

risco, e já não a esperança, como o traço mais apropriado para caracterizar a nossa sociedade.³

2. Paradigmas e tarefas. Ainda é muito cedo para vislumbrar, com antecipação, os caminhos de saída. O que é seguro, todavia, é a face poderosa, e por vezes horrenda, dos riscos e dos perigos. Há meio século Bertrand Russell alertava para a grandeza do que estava em jogo: a própria sobrevivência de uma sociedade planetária orgulhosa do seu poderio técnico.⁴ É ainda prematuro falarmos de modo demasiado seguro em mudanças de paradigma, transferindo o conceito da reflexão epistemológica de Thomas S Kuhn para o campo mais vasto de uma análise cultural e societal praticamente sem limitações muito precisas.⁵ Podemos e devemos fazê-lo sim, mas com a modéstia de um exercício, simultaneamente, heurístico e hermenêutico. Com efeito, a escolha do ambiente como a categoria que nos permite definir o que é crucial ou axial, para usarmos um termo caro a Karl Jaspers, na nossa época obriga-nos a uma atitude necessariamente humilde, pois coloca-nos perante o carácter gigantesco, diria titânico, das tarefas que temos, como sociedades e como indivíduos, diante de nós.⁶

Toda a crise implica uma dupla constatação. Em primeiro lugar, a consciência de uma via que deixou de permitir o abrir de horizontes, uma estrada que se cerrou, tornando-se aporética. Em segundo lugar, a consciência de que urge fundar uma nova rota, caso não queiramos estiolar e sucumbir. Quando se fala na emergência de um novo paradigma ambiental é a isto que se alude, mas nem sempre com o devido rigor. Na verdade, a tomada de consciência da crise ambiental obriga a profundas deslocações e metamorfoses no corpo das ciências, nos seus conceitos operatórios e nas suas alianças disciplinares. As alterações, de uma profundidade telúrica, percorrem as ciências sociais e humanas no seu conjunto bem como o entendimento mais tradicional das ciências da natureza, já não falando nos sintomas da insegurança e incerteza crescentes que a todas avassala.

³ Ulrich Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne* [1986].

⁴ Bertrand Russell, *The Impact of Science on Society* [1952].

⁵ Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions* [1962].

⁶ Hemínio Martins, "Catastrofismo e plenitude. Para uma sociologia das calamidades revista e ampliada", pp. 31-68

Contudo, a crise ambiental não é um mero itinerário para professores e cientistas. Acima de tudo o que nela se pode considerar decisivo é o volumoso caderno de encargos prático que o seu enfrentar acarreta. No fundo, o que está em causa é, nada mais nada menos, do que o reinventar radical do relacionamento humano com e na natureza. A crise do ambiente obriga-nos, usando uma sugestiva terminologia de Nietzsche, à transmutação de todos os valores. Desde a ética à economia, passando pelas formas de governo e governância, não esquecendo os nossos hábitos como produtores e consumidores. Os desafios são de uma magnitude tal que o conceito de novo paradigma só não será leviano se o usarmos para designar os trabalhos hercúleos que aguardam, pelo menos, as três ou quatro próximas gerações, estendendo-se mesmo para além do século XXI.⁷

3. Uma crise cada vez mais global. Não terá existido outra década na história humana em que mais se tenha avançado no conhecimento dos problemas ambientais, como os dez anos que separam o Rio (1992) de Joanesburgo (2002). Por outro lado, mais do que nunca a humanidade tem hoje uma consciência clara do carácter global da maioria esmagadora das grandes questões da agenda ambiental (ver Quadro n.º 1). Porém, a gravidade em crescendo da situação ambiental continua a ser a nota dominante. Ainda não atingimos um ponto que possamos considerar como de viragem e recuperação em relação ao presente rumo de derrapagem em que nos encontramos. Os êxitos nas reduções drásticas dos responsáveis pela depleção da camada de ozono (os clorofluorcarbonetos, CFC), ou dos poluentes responsáveis pelas chuvas ácidas, não são suficientes para colmatar os insucessos em matéria de alterações climáticas e de destruição da biodiversidade, assim como os crescentes receios associados à proliferação de organismos geneticamente modificados (OGM).⁸

⁷ Gareth Porter e Janet Welsh Brown, *Global Environmental Politics. Dilemmas in World Politics*, 1991; Martin Jänicke *et al.*, *Umwelt Global. Veränderungen. Probleme. Lösungsansätze*, 1995; Oran R. Young, *Global Governance. Drawing Insights from the Environmental Experience*, 1997; OECD/UNDP, *Sustainable Development Strategies. A Resource Book*, 2002

⁸ Mostafa K. Tolba, *Global Environmental Diplomacy. Negotiating Environmental Agreements for the World- 1973-1992*, 1998.

Economicamente, acentuou-se o abismo entre os países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento.⁹ A diferença de rendimentos entre o país mais rico e o país mais pobre a nível mundial era de 3:1, em 1820. A diferença aumentou para 35:1, em 1950. Atingindo em 1992 a impressionante desproporção de 72:1.¹⁰ Politicamente, estiolou-se a promessa de novas respostas em matéria de instituições que permitissem uma governância global em matéria de ambiente, em grande parte devido à relativamente recente opção dos EUA, contrariando a sua tradição fundada em compromissos de cunho federal, por uma gestão da sua agenda externa, exclusivamente orientada por uma estreita interpretação realista do seu “interesse nacional”.¹¹

Quadro n.º 1: A Globalização ambiental entre o Rio e Joanesburgo

1-Oceanos e zonas costeiras:
• Convenção das N.U. para o Direito do Mar (1982>1994)
• Directiva-Quadro da Água (2000)
• Degradação crescente dos ecossistemas marinhos.
2-Protecção da camada de ozono («a história de sucesso»)
• Convenção de Viena (1985)
• Protocolo de Montreal (1987)
3-Alterações climáticas:
• IPCC: 1988
• <i>UN Framework Convention on Climate Change</i> (1992)
• 2º relatório do IPCC (1995)
• Protocolo de Quioto (1997)
• 3º Relatório (2001)
• EUA rompem com o Protocolo de Quioto (2001).
4- Diversidade biológica, agricultura e recursos alimentares:
• <i>Convention on Biological Diversity</i> (1992)
• Nova <i>Red List of Endangered and Threatened Species</i> , do IUCN (<i>World Conservation Union</i>) (1994)
• Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (1994)
• Conferência do Cairo sobre População e Desenvolvimento (1994)

⁹ PNUD (UNDP), *Relatório do Desenvolvimento Humano 2003*; The World Bank, *World Development Report 2003. Sustainable Development in a Dynamic World. Transforming Institutions, Growth, and Quality of Life*, 2003.

¹⁰ Angus Maddison, *Monitoring the World Economy 1820-1992*, 1995: 22.

¹¹ Viriato Soromenho-Marques, “Globalisation, Risk, And International Environmental Policy”, 2003, pp. 45-50.

<ul style="list-style-type: none">• Protocolo de Cartagena (<i>Biosafety Protocol</i>) sobre OGM (2000)
<ul style="list-style-type: none">• Resultados do <i>Human Genome Project</i> (2001).
5-Comércio e Ambiente:
<ul style="list-style-type: none">• Aprofundamento da clivagem Norte-Sul
<ul style="list-style-type: none">• <i>World Trade Organisation</i> (1995)
<ul style="list-style-type: none">• Resistência à coordenação entre as regras da WTO e os Acordos Multilaterais de Ambiente.
<ul style="list-style-type: none">• Necessidade de integrar WTO no sistema das N.U.
<ul style="list-style-type: none">• Protesto de Seattle contra a globalização (1999).

A globalização de muitos dos mais cruciais problemas ambientais (alguns dos quais estão inscritos no Quadro n.º1) não esvazia a necessidade das agendas nacionais em matéria de política pública de ambiente. O abastecimento em água potável, o saneamento básico, a redução, reciclagem e destino final de resíduos, o ordenamento do território e a conservação da natureza, entre outros temas capitais, são matérias que continuam não só a ser uma forte competência dos governos nacionais, como devem, até, ser consideradas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, como atribuição a ser desempenhada, pelo menos parcialmente, a uma escala regional e até municipal.

Todavia, a globalização da crise ambiental é, assim o sustentamos, o tema central de clivagem da nossa época. É em seu torno que se desenham e se constituirão os principais desafios que exigirão a mobilização do melhor da nossa inteligência, imaginação e forças morais, pois é a própria sobrevivência da possibilidade de uma civilização humana altamente complexa que está em causa. Para a resposta a esse repto de múltiplas dimensões existirão, certamente, instrumentos científicos, tecnológicos e financeiros. Serão convocadas forças éticas, estéticas e religiosas. Mas o cadinho unificador destas diferentes linhas de força passará pelo plano da política, e em particular pela nossa capacidade de construir instituições que melhorem os sistemas de governação e de governância em todos os domínios e em todas as latitudes. A política internacional de ambiente é uma das áreas onde se joga, criticamente, a possibilidade de sermos, ou não, bem sucedidos nessa construção vital e indispensável.¹²

¹² Peter M. Haas *et al.* (eds.), *Institutions for the Earth. Sources of Effective International Environmental Protection*, 1998; Lorraine Elliot, *The Global Politics of the Environment*, 1998; José Manuel Pureza, *O Património Comum da Humanidade: Rumo a um Direito Internacional*

4. Para uma hipótese teórica cíclica da política internacional de ambiente. Desde o final da guerra fria que se registou uma verdadeira explosão nas perspectivas teóricas e doutrinárias sobre o papel do ambiente -- incluindo-se aí as questões da água e dos seus respectivos regimes – na reconstrução da ordem internacional, na alteração do papel do Estado, na recomposição das relações entre o Estado e a sociedade civil. Contudo, uma análise mais ampla e rigorosa da evolução da política internacional do ambiente exige que se incluam as mais de quatro décadas que nos separam da publicação da obra *Silent Spring*, de Rachel Carson (1962), bem como as notícias menos promissoras provenientes dos resultados das eleições federais norte-americanas de Novembro de 2000, repetidos quatro anos depois. Semelhante análise deverá contribuir para separar o trigo do joio, as esperanças fundamentadas e legítimas da mera projecção de desejos e ilusões.

Se quisermos compreender os limites da política internacional de ambiente teremos de aceitar a necessidade de se considerarem as diferentes texturas e características dos acontecimentos e tendências que compõem as quatro décadas dessa nova política, cada vez mais importante na modelagem do nosso futuro comum. Muito longe de se poder falar em linhas de força contínuas e progressivas, as quatro décadas de diplomacia ambiental podem ser, na hipótese de trabalho que aqui se apresenta, integradas em quatro grandes períodos, como se pudéssemos falar, usando como expediente uma analogia algo grosseira, numa oscilação cíclica semelhante à que alguns autores do século XVIII, como Vico e Herder, propuseram para as suas filosofias da história (ver Quadro n.º2).

Quadro n.º 2: CICLOS NA POLÍTICA DE AMBIENTE

Períodos	Ano de início	Acontecimento relevante	Ano de mudança	Acontecimento relevante
1º período crescimento	1962	Rachel Carson: <i>Silent Spring</i>	1973	GuerraYom Kippur
1º período declínio	1973 1974	1ª crise petrolífera	1983	<i>Die Grünen no Bundestag</i>

da *Solidariedade?*,1998; Karen T. Liftin (ed.), *The Greening of Sovereignty in World Politics*, 1999.

2º período crescimento	1984 1985	Acidente Bhopal>Convenção Viena	1997	Protocolo Quioto
2º período declínio	1998	Bloqueio ambiental nos EUA	Por determinar	Por determinar

4.1. O nascimento. O primeiro ciclo foi claramente expansivo e estendeu-se de 1962 (data da publicação da obra já referida de Rachel Carson) a 1973, tendo sido interrompido pela guerra do Yom Kippur (Outubro de 1973), a que se sucederam as duas crises petrolíferas dos anos 70. Essa década foi caracterizada pelo lançamento das primeiras infra-estruturas das políticas nacionais de ambiente. As primeiras leis-quadro ambientais surgem nesta altura (em 1967 no Japão, e em 1969 nos EUA e na Suécia), assim como os primeiros ministérios ou, pelo menos, os seu embriões (a EPA nos EUA, em 1970, ou o ministério do ambiente nipónico, em 1971). Para além dos horizontes legal e administrativo, o contributo da ciência convergiu, igualmente, na produção dos primeiros relatórios sobre o estado do ambiente (em 1969 no Japão, em 1970 nos EUA). Portugal não passou incólume a este padrão genético: sob a dinâmica e esclarecida direcção de José Correia da Cunha, é fundada em 1971, no âmbito da Presidência do Conselho de Ministros, a Comissão Nacional do Ambiente (CNA). Também nesse ano é publicado o primeiro relatório sobre o estado do ambiente, visando Portugal e os seus antigos territórios ultramarinos. Deve salientar-se, ainda, que a fundação de uma política pública hídrica para Portugal, aberta à vertente ambiental, antecede mesmo a criação da CNA, pois foi já em 1970 que se formou o Núcleo de Estudos de Problemas da Água.¹³ O tema da água seria objecto, igualmente, de importantes publicações por parte da CNA e da Secretaria de Estado do Ambiente na fase inicial da política ambiental portuguesa.¹⁴

No auge deste primeiro período assiste-se à consagração da indispensável dimensão internacional das questões ambientais. A

¹³ José Correia da Cunha, "Núcleo de Estudos de Problemas da Água (um pequeno passo para a mudança que se impunha na gestão dos recursos hídricos)", 2000.

¹⁴ Zozimo Castro Rego, *A Água. A Escassez na Abundância*, 1977; José Pinto Peixoto, *O Ciclo da Água em Escala Global*, 1979; José Pinto Peixoto, *A Água no Ambiente*, 1989; Luís Veiga da Cunha, Luis, *As Secas. Caracterização, Impactos e Mitigação*, 1982..

Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente Humano, realizada em Estocolmo (1972), criou um estilo de intervenção que a Cimeira de Joanesburgo parece ter acabado, provavelmente, por esgotar.

4.2. O primeiro recuo. O segundo período estende-se de 1973 até 1983, data em que pela primeira vez um partido reclamando-se da ecologia política (os *Die Grünen*) consegue constituir um grupo parlamentar, num país europeu tão vital como o é a Alemanha. Este período de recuo da agenda ambiental, substituída pelas prioridades do combate ao desemprego, à recessão económica, às crises energéticas, não foi, contudo, completamente negativo. A necessidade de aumento da eficiência e conservação energéticas, sentidas particularmente na Europa e no Japão, acabaram por trazer alguns ganhos gratuitos e indirectos para o ambiente. É neste cenário algo deprimido que, não obstante, é assinada em 1982 a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar.¹⁵

4.3. Um novo ímpeto. A terceira fase da política de ambiente é a mais longa de todas, estendendo-se de 1983 até 1997, data da assinatura do Protocolo de Quioto. É caracterizada por uma crescente internalização do discurso ambiental na actuação dos governos e das próprias empresas. A legislação ambiental, tanto interna como internacional, sofre avanços vigorosos. No final da década de 80 a totalidade dos países desenvolvidos apresentava ministérios do ambiente. Em meados da década de 90, após, a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro (1992), muitas dezenas de Estados desenvolveram planos nacionais de política ambiental, destinados a traduzir ao nível da acção estratégica o carácter horizontal e integrador inerente à política pública de ambiente.

Também na esfera internacional, antes e depois do Rio, são dados passos gigantescos. A Convenção de Viena (1985) e o seu Protocolo de Montreal (1987) iniciam o longo combate à depleção da camada de ozono; a Convenção de Basileia (1989) disciplina o movimento transfronteiriço de resíduos perigosos; no Rio assinam-se Convenções para enfrentar os problemas das alterações climáticas, da destruição da biodiversidade, da desertificação. Portugal não escapa a este movimento. A partir de 1987, o país beneficia do grande impulso na política ambiental europeia, tornada

¹⁵ Martin Jänicke, *et al.*, *Umweltpolitik*, 1999.

numa das vanguardas no esforço de maior integração política do Velho Continente. A Lei Quadro do Ambiente de 1987 é um marco fundamental de referência.¹⁶

4.4. Um novo refluxo. O Protocolo de Quioto marcou, de certa forma, o completar agónico deste longo ciclo virtuoso. O traço mais marcante da nova fase de refluxo, em que agora nos encontramos mergulhados, reside na posição recalcitrante dos Estados Unidos. Mesmo nos últimos anos da administração Clinton-Gore era possível sentir a nova vaga de demissionismo crescente na política norte-americana de ambiente. Programas como o da 'justiça ambiental', destinado a combater a forte externalização ambiental sobre as comunidades de afro-americanos e hispânicos, foram praticamente liquidados. O *Superfund*, verba anual votada pelo Congresso para reduzir o passivo ambiental de mais de um século de industrialização foi fortemente reduzido. O rasgar do Protocolo de Quioto, por George W. Bush, em Março de 2001, está longe de poder ser considerado como um evento isolado e sem precedentes. Tanto no plano interno como internacional a nova administração norte-americana defende uma agenda ambiental reduzida à sua mínima expressão, não sendo por isso de estranhar o medíocre desempenho da mais poderosa potência internacional na última Cimeira internacional de ambiente realizada em Joanesburgo.

5. Um método de avaliação do grau de êxito da política internacional de ambiente. Se é verdade que as grandes cimeiras internacionais de ambiente promovidas pelas Nações Unidas assinalam os momentos mais elevados das intensas negociações multilaterais e bilaterais entre Estados e outros agentes activos da política internacional de ambiente, então uma parte relevante da avaliação do grau de (in)sucesso dessa política passará pela nossa capacidade de exercer uma adequada monitorização, e um rigoroso escrutínio crítico dos resultados oferecidos por essas magnas assembleias.

O modelo de análise que agora se propõe -- para imediata aplicação numa perspectiva comparativa às três grandes cimeiras até hoje realizadas -- assenta numa identificação de quatro tipos

¹⁶ Viriato Soromenho-Marques, *O Futuro Frágil. Os desafios da Crise Global do Ambiente*, 1998 (b).

distintos de resultados, a saber: a) declarações; b) regimes; c) instituições; d) acções.

As *Declarações* podem considerar-se como um elemento fortemente retórico, mas com uma capacidade de influência posterior, ética e política, que não deve ser negligenciada. Elas marcam uma vontade de consenso entre países e actores com capacidades económicas e estruturas de mobilização política e administrativa muito diversas. A sua expressão tende, progressivamente, a ser vertida na política interna, modelando o discurso e a prática de muitas instituições nacionais. Não sendo assimilável a uma norma jurídica imperativa, o conteúdo das declarações, quando é resultado de ampla discussão, pode funcionar como um catalisador significativo na mudança de valores e práticas tanto por parte dos Estados como por parte das empresas e outras esferas relevantes da sociedade civil.

Os *Regimes* constituem compromissos entre Estados e entidades deles dependentes, que entram com inteira e plena dignidade no corpo do direito internacional público. Os regimes visam, geralmente, objectos temática e/ou geograficamente localizados. Seja a protecção da cama da de ozono, ou a boa gestão de uma bacia hidrográfica internacional. Os regimes podem comprometer toda a comunidade internacional, ou uma parte dela, quando a sua incidência é regional. A assinatura de uma Convenção resulta de um longo e complexo processo negocial onde, cada vez mais, os argumentos científicos têm um papel importante a desempenhar, embora seja prudente considerar que a argumentação científica continua a ser uma razão necessária, mas não suficiente para a produção de regimes. Entre a assinatura e a ratificação de um regime, em condições que permitam a sua plena entrada em vigor pode mediar um longo intervalo, que geralmente é acompanhado pela polémica elaboração de protocolos que vão permitir calibrar com mais precisão a verdadeira eficácia prática dos regimes em causa.¹⁷

As *Instituições* procuram ser uma resposta política da comunidade internacional ao desajustamento cada vez maior entre a escala onde se colocam os problemas e a escala onde se procuram encontrar as decisões. A primeira cada vez mais global e

¹⁷ Edith Brown Weiss e Harold K. Jacobson, *Engaging Countries. Strengthening Compliance with International Environmental Accords*, 1998.

a última ainda fortemente marcada pelas fronteiras de Estados cada vez mais limitados em recursos e instrumentos.¹⁸ Há trinta anos, desde a Cimeira de Estocolmo em 1972, que as Nações Unidas têm seguido o mesmo caminho de multiplicação das agências internacionais para enfrentar as novas dificuldades que a problemática ambiental vai introduzindo na agenda política, perante as quais os clássicos mecanismos de «comando e controlo» do Estado nacional se têm revelado impotentes. A multiplicação de agências era, aliás, a solução teórica que David Mitrany, Karl Deutsch e outros teóricos das relações internacionais encontravam para tentar dar uma resposta a um mundo cada vez mais interdependente e complexo, mas incapaz, contudo, de optar pela construção de instituições mais densas, passando, por exemplo, pela partilha de soberania própria dos modelos federais.¹⁹

As Acções constituem o tipo de resultado mais pragmático e imediato. Residem na boa vontade dos Estados para a mobilização rápida de recursos humanos, materiais e financeiros organizados com o fito da realização de objectivos tangíveis e integrados na agenda perseguida pela grandes cimeiras internacionais. Na maioria dos casos, as acções obedecem a um mínimo de planificação e a dispositivos multilaterais de transferência de recursos, incluindo tecnologia. Noutros casos, as acções podem limitar-se a ser o mero prolongamento de relações bilaterais entre Estados, assentes em parcerias, fundadas na história e interesses comuns, embora sob o abrigo dos objectivos mais ecuménicos abordados nas grandes conferências internacionais.

A aplicação deste modelo no sentido do estabelecimento de uma análise comparativa do desempenho das três grandes cimeiras até hoje realizada (Estocolmo, 1972; Rio de Janeiro, 1992; Joanesburgo, 2002) revela-se particularmente negativa para o saldo desta última (ver Quadro n.º 3)

Quadro n.º 3: TRÊS CIMEIRAS EM PERSPECTIVA

Cimeiras	Resultados: Declaratório	Resultados: Regimes	Resultados: Instituições	Resultados: Acções
UNCHE	Declaração	Nenhum	<i>United Nations</i>	Plano de Acção para

¹⁸ Liesbett Hooghe e Gary Marks, “Unravelling the Central State, but how? Types of multi-level Governance”, 2003, pp.233-243.

¹⁹ Ben Rosamond *Theories of European Integration*, New York, St. Martin's Press, Inc., 2000.

Estocolmo (1972)	Estocolmo (26 princípios)		<i>Environment Programme</i> (UNEP)	o Desenvolvimento Humano (109 recomendações)
UNCED Rio (1992)	Declaração Rio de 27 princípios (em vez da <i>Carta da Terra</i>)	>Biodiversidade >Alterações Climáticas (FCCC) > semente da Convenção da Desertificação (1994)	>Comissão Desenvolvimento Sustentável (CDS) >Consolidação <i>Global Environment Facility</i> (GEF)	Agenda 21 40 capítulos (US\$ 625 mil. milhões anuais)
WSSD Joanesburgo (2002)	37 pontos Inócuos	Nenhum	Nenhum	>Plano de Implementação (ou de Acção)

Na verdade, se percorrermos os quatro tipos de resultados constantes no modelo proposto, depressa constatamos o carácter decepcionante do que (não) se conseguiu em Joanesburgo. Não foi criado nenhum novo regime. Não foi avançada nenhuma reestruturação institucional. Não foi produzida qualquer Declaração digna de suscitar qualquer reflexão ética ou mobilização cívica. Mesmo o Plano de Implementação limitou-se, na maioria dos casos, a retomar estradas antigas. Tal foi o caso das metas em matéria de política hídrica, no tocante à redução para metade, até ao ano de 2015, das pessoas sem acesso a água potável e saneamento básico, que, depois de longas e pesadas negociações se limitaram a retomar o estabelecido na Declaração do Milénio das Nações Unidas.

6. O que de essencial faltou em Joanesburgo. A componente institucional do modelo proposto mais acima merece, contudo, uma meditação mais detalhada. Com a excepção de uma curtíssima alusão na intervenção final de Jacques Chirac, ninguém na Cimeira de Joanesburgo se referiu, seriamente, à necessidade de avaliar o enquadramento institucional da política internacional de ambiente. Na verdade, o modelo que tem norteado essa política parece ter atingido o seu limite, já que os seus dois problemas centrais não encontraram ainda qualquer espécie de solução

Nos últimos trinta anos foram criadas numerosas organizações, no quadro da ONU, desempenhando funções no âmbito do ambiente e do desenvolvimento sustentável: o Programa

das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Fundo Mundial para o Ambiente (GEF, na sigla inglesa), o Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas (IPCC, na sigla inglesa), a Comissão do Desenvolvimento Sustentável (CSD, na sigla inglesa), os numerosos secretariados das Convenções internacionais, entre outras instituições. Ora, essa fragmentação tem conduzido a uma situação de duplicação, redundância e ruído burocrático no funcionamento institucional, que reduz a eficácia do desempenho agregado dessa multiplicidade de organizações. A ideia de construir uma Organização Mundial do Ambiente (OMA) apareceria, assim, como um passo indispensável para racionalizar esforços e investimentos, bem como para garantir o respeito e credibilidade no cumprimento dos regimes internacionais estabelecidos no quadro do direito internacional público, actualmente a atravessar uma perigosa fase de erosão e desinvestimento, na sequência do mau exemplo de Washington ao rasgar o Protocolo de Quioto.

Ora, a Cimeira de Joanesburgo não se revelou, apenas, incapaz de introduzir o tema da reforma institucional das Nações Unidas, assunto tão aludido como sucessivamente adiado, a partir da sua vertente ambiental. Joanesburgo silenciou também uma dificuldade de igual, ou até de maior magnitude. Com efeito, desde que a oitava ronda do GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), o famoso Uruguay Round, deu origem à Organização Mundial do Comércio (OMC, ou WTO na sigla inglesa), o incremento exponencial do comércio internacional tem sido um dos factores marcantes do processo de globalização em curso. Ao contrário do que sucede com as convenções internacionais de ambiente, que se podem genericamente classificar como “lei leve” (*soft law*), a verdade é que os acordos da OMC são vinculativos até ao ponto de limitarem seriamente a soberania dos Estados e condicionarem os direitos das populações atingidas pela liberalização comercial. Com efeito, em Joanesburgo a primazia da OMC e a prioridade do comércio, mesmo à custa do equilíbrio de importantes ecossistemas regionais, esteve no centro das atenções.

Já não será prematuro perguntar por que não se encontra ainda a OMC integrada no âmbito do sistema das Nações Unidas? Quando o GATT se formou, na sequência do colapso da Organização Internacional de Comércio (OIC) -- uma instituição liquidada pelo advento da guerra fria -- ainda poderiam existir

explicações para a singularidade desta instituição, cuja génese foi pensada no espírito das outras instituições de Bretton Woods, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Agora, todavia, com a economia de mercado tornada indiscutível em todo o planeta, a excepcionalidade da OMC só pode ser entendida com um factor de discriminação positiva a favor do comércio, em detrimento de outras considerações, nomeadamente, as ambientais.

Por outro lado, uma Organização Mundial do Ambiente deveria ser constituída por três vertentes: uma científica, outra institucional, e uma última financeira. A vertente científica deveria aperfeiçoar os dispositivos de avaliação e monitorização do estado do ambiente a nível global, permitindo prevenir, ou, no mínimo, antecipar os riscos. A experiência da Convenção das Alterações Climáticas, que é dotada de um importante painel científico (o IPCC), poderia e deveria ser generalizada a outras Convenções, nos domínios da biodiversidade, dos solos, e dos oceanos, por exemplo. No vértice institucional, esta organização poderia constituir uma valorização, um *upgrading*, de entidades já no terreno, como o são, as já mencionadas UNEP e CSD, não esquecendo os secretariados das principais Convenções em vigor. Finalmente, na vertente financeira desta organização, fundamental para a implementação de efectivas políticas de sustentabilidade, poderia obter-se uma maior racionalidade e um maior rendimento no uso dos fundos públicos (como os do Banco Mundial, do Fundo Mundial para o Ambiente [GEF na sigla inglesa], do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e privados.

7. Limites e dificuldades actuais da política internacional de ambiente. A herança imediata de Joanesburgo perfila-se como uma série de sombrias interrogações sobre o futuro. Embora a interpretação cíclica que aqui apresentámos da evolução ocorrida nos últimos quarenta anos da política internacional de ambiente contenha, em si mesma, a chave da superação, mais tarde ou mais cedo, da actual fase de refluxo, a verdade é que os custos ambientais e sociais da presente situação de impasse e relativa paralisia não devem ser subestimados.

Deixemos um breve enunciado crítico das quatro principais dificuldades com que nos debatemos nesta abertura do século XXI,

que parece teimar em assumir a sua vocação de “século do ambiente”²⁰:

a) A inquietante ruptura da indispensável cumplicidade estratégica entre os EUA e a União Europeia em matéria ambiental. O presente conflito em torno da ratificação do protocolo de Quioto ilustra, dramaticamente, o crescente isolacionismo ambiental dos EUA. Ao recusarem assumir as suas responsabilidades planetárias no domínio ambiental os EUA parecem abdicar do papel de liderança planetária, em sentido amplo, no quadro do que se poderia designar como um modelo de ‘hegemonia benévola ou benigna’.²¹

b) Regista-se, de modo generalizado, entre os diversos actores da ‘constelação ambiental’ o sentimento de que o modelo prevalecente ao longo das últimas décadas, de produção de grandes Convenções-Quadro atingiu um ponto de saturação e esgotamento. O seu desempenho parece não apresentar um nível suficientemente satisfatório para responder, com a indispensável celeridade, às ameaças mais urgentes. Os tempos de ratificação das Convenções parecem, em muitos casos, excessivos, os meios para monitorizar o seu efectivo cumprimento e punir os infractores revelam-se claramente desajustados.. O tempo da *soft law* e das *soft institutions* parece ter atingido o auge, sem que se vislumbrem alternativas teóricas e práticas, que não sejam uma mera repetição retocada dos ensaios funcionalistas e integracionistas, que, geralmente, levantam mais perguntas do que aquelas a que deveriam responder.

c) O método de tentativa e erro prevalecente na procura de políticas públicas ambientais mais integradas (por exemplo: planos nacionais na década de 1990, estratégias de desenvolvimento sustentável na actual década) acaba por trair uma sensação de impotência e inadequação das burocracias e lideranças políticas face à complexidade crescente dos problemas ambientais. O resultado conduz, inevitavelmente, ao refúgio em políticas de curto prazo, uma espécie de navegação de cabotagem onde se abandonam as medidas de verdadeira prevenção e combate às causas dos problemas, externalizando para a geração seguinte os

²⁰ Ernst U. von Weizsäcker, *Erdpolitik. Ökologische Realpolitik an der Schwelle zum Jahrhundert der Umwelt*, 1990.

²¹ Al, Gore, *Earth in the Balance-Ecology and the Human Spirit*, 1992.

custos decorrentes de opções estritamente voltadas para a mera adaptação/mitigação de base regional e numa óptica, que em vez de um olhar amplo e solidário, se situa num quadro do simples cálculo do custo-benefício.

d) Verifica-se uma visível assimetria entre o incremento do conhecimento científico e a(s) resposta(s) do(s) sistema(s) político(s). A aparente inércia destes sistemas é escudada num debate acerca do efectivo valor e papel da ciência na fundamentação dos processos de tomada de decisão em políticas públicas. A diferente apreciação do significado do “princípio da precaução”, uma peça fundamental na diplomacia ambiental, por parte dos representantes dos EUA e da União Europeia é, a esse respeito, muito esclarecedora.

8. Barreiras e cenários para os próximos trinta anos. No âmbito da preparação da Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável (WSSD, na sigla inglesa), realizada em Joanesburgo entre Agosto e Setembro de 2002, o Programa das Nações Unidas para o Ambiente (UNEP, na sigla inglesa) publicou o seu terceiro relatório global (no âmbito do projecto GEO), onde se traçam linhas retrospectivas, bem como cenários e perspectivas para a evolução da comunidade internacional, tendo como horizonte de referência as actuais fragilidades e vulnerabilidades, bem como a esperança de se poder caminhar em direcção a um modelo de desenvolvimento sustentável.

Nesse relatório são identificadas quatro grandes barreiras que fragmentam a humanidade, conferindo à crise contemporânea as tonalidades de violência, conflito e tensão social, que caracterizaram todas as crises fundamentais que estabelecem clivagens indeléveis na história:

>A barreira ambiental. Trata-se do profundo divórcio que se regista entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento no que diz respeito às tendências de evolução da degradação ambiental nos respectivos territórios soberanos. Enquanto décadas de políticas públicas de ambiente na Europa e Estados Unidos permitiram alguns êxitos significativos na recuperação regional do estado do ambiente, em muitos países do Sul o ambiente e os recursos naturais continuam a ser delapidados a um ritmo catastrófico.

>A barreira política. Diferentes desempenhos dos sistemas políticos e administrativos traduzem-se, igualmente, numa maior ou menor capacidade para implementar estratégias de desenvolvimento sustentável. Muitos países, sobretudo em vias de desenvolvimento, padecem, não só (e já seria muito) dos custos enormes da injustiça social e da pobreza, como da existência de sistemas políticos caracterizados pela falta crónica de legitimidade democrática e pela corrupção endémica

>A barreira da vulnerabilidade. O risco ambiental e tecnológico está hoje disseminado por uma linha de demarcação mais complexa do que a divisão entre o Norte e o Sul. Os diferentes níveis de exposição ao perigo não coincidem com as fronteiras dos países, estendem-se pelo interior das sociedades, ao nível das regiões e dos municípios, colocando graves problemas de tensão social e de (in)justiça ambiental.

>A barreira dos estilos de vida. É a escalada da pobreza na sua face mais cruel. Como será possível mobilizar a humanidade numa luta comum pela sustentabilidade de modos de vida, produção e consumo, se continuamos a admitir que 1, 2 mil milhões de seres humanos vivam com menos de US\$1 diário, ou que apenas um quinto da população planetária seja responsável por 90% do consumo pessoal?²²

A estas barreiras temos de juntar os cenários que se podem desenhar para os próximos trinta anos (ver Quadro n.º 4). Facilmente se compreende que existe uma proximidade entre os cenários números 1 e 3 e os cenários números 2 e 4. Na verdade, o primado dos mercados está longe de poder ser vislumbrado como algo que se pudesse manter por si próprio, numa espécie de equilíbrio homeostático. Pelo contrário, a sua viabilidade futura exigirá uma crescente militarização das sociedades e uma verdadeira regressão da política internacional a uma idade inadequadamente securitária. Uma afinidade de sentido inverso pode e deve estabelecer-se entre o primado da política e o primado da sustentabilidade. Sem uma imaginação política e institucional verdadeiramente produtiva e operativa o modelo de uma sociedade sustentável, que restabeleça um novo equilíbrio entre a Humanidade e a Terra, capaz de garantir o futuro, não passará de uma diáfana miragem.

²² UNEP, *Global Environment Outlook 3. Past, Present and Future Perspectives*, 2002

Quadro n.º 4: Quatro cenários para 2002-2032²³

1.O PRIMADO DOS MERCADOS: Globalização e liberalização de fluxos comerciais e financeiros em aceleração; estilos de vida e valores ocidentais tornados incontestáveis; reacção com potencial limitado por parte de investidores com preocupações éticas e ONG; diminuição da capacidade de desempenho das políticas públicas e dos Estados.
2.O PRIMADO DA POLÍTICA: Alargamento da rede multilateral de combate à crise ambiental e à pobreza; internalização dos custos ambientais nos processos económicos e nas políticas fiscais; aperfeiçoamento das políticas nacionais e da cooperação regional; visão global com espaço para a subsidiariedade.
3.O PRIMADO DA SEGURANÇA: A planetarização do modelo da «sociedade de condomínio fechado»; reforço das funções repressivas (militares e policiais) dos Estados; falência das políticas sociais num quadro do império das leis de mercado; aumento dos conflitos civis, internacionais e da degradação ambiental.
4.O PRIMADO DA SUSTENTABILIDADE: Um novo paradigma de desenvolvimento num quadro de novas instituições e valores; justiça intergeracional; responsabilidades dos indivíduos e das empresas; gestão social e partilhada dos riscos e das soluções; aprofundamento e qualificação das práticas democráticas.

9. A água entre o conflito e a cooperação compulsiva. É à luz desta noção de uma crise global, ampla, profunda, duradoura e multifacetada que quisemos introduzir, neste ensaio, a importância maior das questões associadas à água, aos seus usos, às suas interpretações, e às suas políticas. No interior deste enquadramento epocal, esclarecido pela crise ambiental, a questão da água não dispensa a sua especificidade técnica e científica, mas não se deixa enredar nas malhas potencialmente redutoras da sua consideração como simples “recurso hídrico”.

²³ UNEP, *ob. cit.*

A água é vital em múltiplos sentidos. Não apenas porque os organismos vivos terrestres, incluindo os humanos, dela dependem para a sobrevivência no muito curto prazo, mas também porque a água esteve sempre presente nos grandes sobressaltos da odisseia da nossa espécie. Certamente que sem as primeiras modalidades de irrigação, introduzidas por pioneiros que habitaram há 7 500 anos a orla oriental da Mesopotâmia, não teríamos passado da era do neolítico para a história propriamente dita.²⁴ Com efeito, a agricultura e a metalurgia não seriam suficientes por si só para dar o impulso que conduziu à criação do Estado, da escrita e dos restantes elementos culturais do que poderemos denominar como a constelação genética da história. A água é vital também no sentido em que sem ela, sem o esforço colectivo de planeamento, mobilização e organização de recursos humanos e materiais que as grandes obras hidráulicas do Tigre, Eufrates ou Nilo implicaram, jamais teria irrompido a dinâmica civilizacional de que hoje somos legítimos e problemáticos herdeiros.

As primeiras formas de artificialização da utilização da água, conducentes a um uso mais conforme às necessidades humanas do que ao eventual respeito pelo seu ciclo natural, podem servir de inspiração para perceber o lugar da água no presente quadro caracterizado pela crise global do ambiente. Tal como há quase oito milénios, as exigências com as quais hoje a humanidade se confronta no que diz respeito à água como recurso essencial são avassaladoras. Alguns traços rápidos ajudam a melhor compreender o que se encontra em causa:

- No último século a intensificação do uso da água doce aumentou ao ponto de a capitação hídrica ter duplicado.
- O uso da água está marcado pela irracionalidade e pelo desperdício (sobretudo no sector agrícola, que corresponde a 90% do consumo humano).
- A poluição dos recursos hídricos tem não só aumentado os custos do seu uso como conduzido à degradação acelerada de preciosos ecossistemas (10 000 espécies desaparecidas ou em perigo).

²⁴ Clive Ponting, *A Green History of the World. The Environment and the Collapse of Great Civilizations*, 1991.

- Apesar do gigantismo de milhares de projectos hidráulicos, dispersos pela superfície planetária, erguidos na maioria dos casos sem uma adequada consideração pelos impactes ambientais, mais de 1,1 mil milhões pessoas vivem sem acesso seguro a água, 2,4 mil milhões não possuem condições adequadas de saneamento, registando-se, anualmente 5 milhões de mortes associadas a esta deplorável falta de condições.
- A pressão humana sobre a água tem conduzido a uma crescente escassez nos recursos disponíveis, motivando situações de grande *stress* hídrico. Actualmente, 40% da população mundial vive com menos de 2000 m³ *per capita* anuais. Estima-se que em 2025 metade a dois terços da população do globo habite em áreas com níveis diversificados de *stress* hídrico.
- A escassez hídrica reveste-se cada vez mais de delicados problemas estratégicos e de segurança. A existência de cerca de 300 bacias hidrográficas constitui um repto ambiental e técnico, mas também diplomático, político e cultural, no sentido de proporcionar um acesso equitativo e pacífico a esse bem precioso a todas as partes e actividades interessadas.²⁵

10. O desafio da água como exemplo de cooperação compulsiva. O problema essencial da água pode ser considerado sob o duplo prisma do risco e da oportunidade. Num certo sentido a gestão sustentável da água constitui uma tarefa que condensa e sintetiza a panóplia de outras questões associadas à agenda central

²⁵ Marc Schmitz (ed), *Les Conflits Verts. La détériorations de l'environnement, source de tensions majeures*,1992; The World Bank, *Water Resources Management*, 1993; Robin Clarke, *Water: The International Crisis*, Cambridge, MA,1993; Alexander Carius e, Kurt M. Lietzmann (eds.), *Umwelt und Sicherheit. Herausforderungen für die internationale Politik*,1998; Evan Vlachos e Francisco Nunes Correia (eds.), *Shared Water Systems and Transboundary Issues with Special Emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisbon, FLAD, 2000; Yves Lacoste, "Géopolitique de l'eau", 2001, pp.3-18. Diane Raines Ward, *Water Wars: Drought, Flood, Folly and the Politics of Thirst*, 2002; Mark W. Rosegrant *et al.*, "Will the World Run Dry? Global Water and Food Security", *Environment*, 2003, pp.24-36.

do século XXI, que é, como já foi afirmado, a da construção de uma civilização planetária sustentável. Nessa medida, acreditamos que as políticas da água nos planos regional, nacional, internacional e global oferecem condições propícias para o desenvolvimento de iniciativas, políticas e instituições apontando no sentido da *cooperação compulsiva*, que consiste na valorização dos factores de cooperação sobre os elementos de competitividade, criando com isso condições para uma paz efectiva, em lugares onde a ruptura bélica poderia aparecer como o desenlace mais provável.