

Desenvolvimento sustentável na perspectiva da cultura política e da participação democrática

Maria Salete Souza de Amorim¹

RESUMO

Abordar a temática do desenvolvimento sustentável no contexto latino-americano implica debater propostas alternativas que combinem participação democrática, justiça social e qualidade de vida. Tal abordagem parte do pressuposto de que a participação e o envolvimento político dos cidadãos contribui para construir estratégias de desenvolvimento incluyente e sustentável, que agrega iniciativas de inclusão social, de bem-estar econômico e de preservação ambiental. O objetivo deste artigo é identificar as percepções e atitudes políticas dos cidadãos sobre a problemática ambiental e a sua relação com os índices de participação política presentes nas cidades de Porto Alegre (Brasil), Montevideú (Uruguai) e Santiago (Chile). Os resultados sugerem que a participação da população nos processos políticos decisórios é essencial para construir uma proposta de desenvolvimento sustentável que articule diferentes sustentabilidades: ambiental, social, econômica e política.

Palavras-Chave: Cultura política. Desenvolvimento sustentável. Participação política.

Introdução

O debate sobre desenvolvimento sustentável e qualidade de vida foi impulsionado nos anos 80 com a criação da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Na ocasião da Assembléia Geral da ONU, a presidente da comissão, Gro Harlem Brundtland, caracterizou esse debate como uma questão política. Desde então, pesquisadores de diferentes áreas buscam contribuir com propostas mais efetivas no estabelecimento de padrões sustentáveis de desenvolvimento, articulando as dimensões ambiental, social, econômica e política nas discussões sobre o tema.

O desenvolvimento sempre foi tratado como sinônimo de crescimento econômico. Entretanto, esse não tem se traduzido em maior acesso das populações pobres a bens materiais e culturais. Dessa forma, o desenvolvimento deveria ser visto como um processo de expansão das liberdades substantivas, permitindo aos indivíduos revelar suas capacidades

e talentos na busca da auto-realização. De acordo com Amartya Sen (2000, p. 18), em geral, “a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, ter acesso a água tratada ou saneamento básico”. Ampliar as oportunidades e os direitos políticos e civis dos cidadãos é requisito básico para o desenvolvimento econômico, político e social de uma nação.

O termo “sustentabilidade” normalmente associa-se ao uso mais responsável e eficiente dos recursos ambientais. Nas sociedades latino-americanas, marcadas pela pobreza e exclusão social, a sustentabilidade relaciona-se diretamente a uma distribuição de renda mais equitativa, à justiça social e à garantia dos direitos humanos. Nesse sentido, alcançar o desenvolvimento sustentável exige mudanças nos padrões atitudinais e comportamentais dos cidadãos no tocante à democracia e à resolução dos problemas socioambientais, predominantes nas áreas urbanas das cidades latino-americanas. Nesse contexto, o objetivo deste artigo é analisar as percepções e as atitudes políticas dos cidadãos em relação ao desenvolvimento sustentável e verificar o grau de interesse e de participação política presente nas cidades de Porto Alegre (Brasil), Montevideú (Uruguai) e Santiago (Chile). Busca-se testar a hipótese de que quanto maior a participação política dos cidadãos, maior a sua postura crítica frente à problemática ambiental.

O texto divide-se em três seções. A primeira examina questões teóricas sobre a democracia e os estudos de cultura política na América Latina. A segunda verifica a relação entre a degradação ambiental e a crescente pobreza vivenciada nas cidades estudadas e seus desdobramentos para a qualidade de vida da população. A terceira seção busca averiguar a correlação entre o índice de participação política não convencional com as percepções dos cidadãos a respeito de problemas ambientais predominantes nessas cidades.

DEMOCRACIA E CULTURA POLÍTICA NA AMÉRICA LATINA

Estudos de cultura política representam um marco significativo na pesquisa comparada, pois permitem a observação de regularidades e de padrões atitudinais em relação ao sistema político. Segundo a teoria da cultura política, as orientações políticas dos cidadãos, internalizadas na dimensão cognitiva, afetiva e avaliativa, são de fundamental importância para promover a organização social, a participação e a legitimidade do sistema político (ALMOND e VERBA, 1965).

Mudanças políticas ocorridas nas sociedades contemporâneas, decorrentes do crescimento demográfico e econômico, da expansão da educação e da mídia, imprimem um caráter dinâmico aos estudos de cultura política. A literatura analisa que o declínio da importância dos partidos políticos e o surgimento de novos movimentos sociais, especialmente aqueles vinculados à questão ambientalista, feminista e de direitos humanos, se dão em resposta às mudanças socioculturais e às tendências do contexto internacional (INGLEHART, 2002; ALMOND, 2001). No caso específico da questão ambiental, o

desafio consiste em promover mudanças nos padrões de consumo, hábitos culturais e atitudes dos cidadãos frente ao desenvolvimento sustentável e à participação política.

Pesquisas têm sido realizadas, de forma sistemática, em diversos países do mundo², com o objetivo de avaliar as percepções, os valores e as atitudes políticas dos cidadãos em relação à democracia e ao funcionamento das instituições políticas. Particularmente, na América Latina, as pesquisas indicam que a democracia é percebida como a melhor forma de governo, capaz de potencializar a liberdade e a igualdade política entre os cidadãos. Observam-se, contudo, uma decepção com o desempenho socioeconômicos do regime democrático e um distanciamento e descrédito dos cidadãos em relação à política e às instituições democráticas.

A população tem reagido negativamente à incapacidade dos governos em tomar medidas mais eficazes diante do aumento da pobreza, da desigualdade social, do desemprego e da corrupção na política. Os dados do Latinobarômetro mostram que a adesão ao regime democrático reflete um apoio difuso, baseado em laços de lealdade e de afeição, e não necessariamente um apoio específico que, na acepção de David Easton (1968), diz respeito ao grau de satisfação dos cidadãos com o funcionamento das instituições políticas.

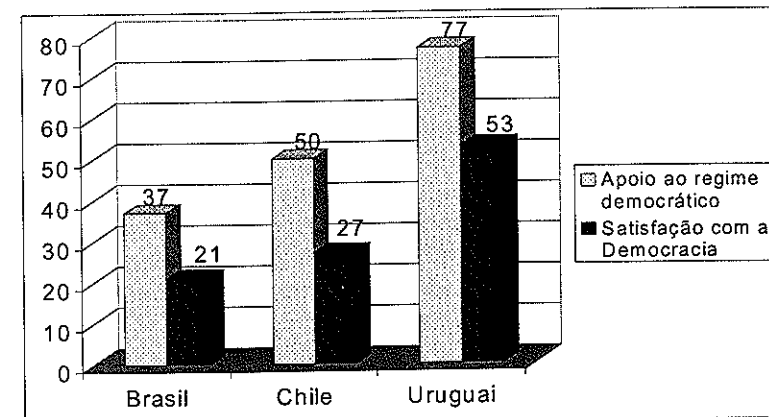


Gráfico 1 - Apoio e Satisfação com a Democracia (%)

Fonte: Latinobarômetro, 2002.

De acordo com os dados do Gráfico 1, observa-se que, apesar do apoio e adesão dos cidadãos à democracia, predomina na América Latina um alto índice de insatisfação com o funcionamento do regime democrático. Entre os países mencionados, o Brasil é aquele que apresenta o menor percentual de apoio e de satisfação com a democracia. A pesquisa do Latinobarômetro revela que a percepção das pessoas sobre a situação política e econômica do regime afeta o grau de confiança que elas depositam nas instituições democráticas. Verifica-se que a desconfiança política é maior entre as pessoas que avaliam a situação econômica como ruim ou péssima e que se mostram insatisfeitas com o funcionamento da democracia.

Neste contexto, avalia-se que a crença nas instituições políticas, a participação dos cidadãos nos processos decisórios e a igualdade social são elementos fundamentais na consolidação da democracia latino-americana. Segundo Weffort (1992), a democracia social pressupõe uma sociedade integrada e organizada, que promova uma redistribuição de renda e de poder entre os cidadãos. Dessa forma, pode-se vislumbrar a construção de uma sociedade pautada na justiça social, na qualidade de vida e no bem-estar da população.

Na mesma linha de argumentação, Pablo González Casanova (2002) afirma que a construção da *democracia não excludente e de todos* é possível e requer um nível de complexidade e articulação superior ao das teorias e experiências anteriores. “Os valores de liberdade e de justiça social, de tolerância e de solidariedade ou fraternidade deverão ser determinados como parte de um projeto universal de democracia de todos com mediações a serem incentivadas e criadas a partir da sociedade civil” (CASANOVA, 2002, p. 302). O autor propõe a criação de redes de ação social e política capazes de romper com a situação de exploração e pobreza vivenciada nas democracias latino-americanas. Nesse sentido, analisar estratégias de crescimento e de sustentabilidade econômica envolve pensar na melhoria da qualidade de vida e da democracia nesses países.

POBREZA E DEGRADAÇÃO AMBIENTAL

De maneira geral, os países da América Latina vivenciam uma profunda degradação ambiental, refletida no fracasso das políticas econômicas, no aumento do desemprego e nas desigualdades sociais, decorrente de seu padrão de desenvolvimento. Essa situação se agrava com o crescimento das cidades, que vem acompanhado pela deterioração da qualidade de vida e do meio ambiente. Diante desse quadro, surge um movimento mundial de cidades no qual as autoridades locais se comprometem com metas de desenvolvimento sustentável como forma de combater a pobreza e o desequilíbrio ambiental. Existem cinco compromissos de ação ambiental que devem pautar o desempenho das cidades: 1) o controle de doenças contagiosas e parasitárias, via saneamento básico; 2) a redução dos perigos químicos e físicos no lar, no local de trabalho e na cidade em geral, através da regulamentação de atividades de empresas e indivíduos; 3) a universalização de um ambiente urbano de boa qualidade para todos; 4) a minimização da transferência de custos ambientais aos moradores e ecossistemas em torno da cidade; e 5) o incentivo ao “consumo ambiental” (SATTERTHWAITE, 2004).

As cidades vivenciam uma urbanização predatória que gera graves problemas ambientais, afetando sobremaneira os setores mais pobres da população. De acordo com Rattner (2005),

a concentração ininterrupta de desempregados, miseráveis e excluídos nos espaços urbanos e metropolitanos caracterizados por desigualdades extremas produz fenômenos de anomia social – marginalidade, delinquência e narcotráfico que enfraquecem ainda mais a precária governabilidade. O Relatório das Nações Unidas estima 800 milhões da população urbana vegetando abaixo da linha de pobreza e extremamente vulnerável a desastres naturais e mudanças ambientais.

Essas condições desfavoráveis são diretamente responsáveis pela saúde deteriorada e a baixa qualidade de vida, sendo a falta de saneamento básico e a poluição do ar responsáveis pela maior parte das doenças e mortes.

O autor avalia que, decorridos trinta anos desde a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, poucos foram os avanços reais e as mudanças na política socioambiental. Algumas conquistas são significativas, como a assinatura de tratados e protocolos e a constituição de redes, locais e internacionais, em defesa do meio ambiente. A questão ambiental deixa de ser tratada apenas em suas dimensões ecológica e econômica e passa a ser contextualizada e inserida dentro dos processos sociais e políticos (Rattner, 2005).

A pobreza e a desigualdade social são apontadas em diversas pesquisas como os principais problemas das sociedades latino-americanas. De acordo com o Índice de Pobreza Humana, que lista 95 países, o Brasil ocupa a 18ª posição, seguido pelo Paraguai, Colômbia, Chile, Venezuela e Uruguai, que apresentam melhores índices em relação ao Brasil. Na pesquisa que mede a distância da distribuição de renda em relação à igualdade (Índice de Gini, 2004), o Brasil aparece entre os sete países mais desiguais em termos de renda.

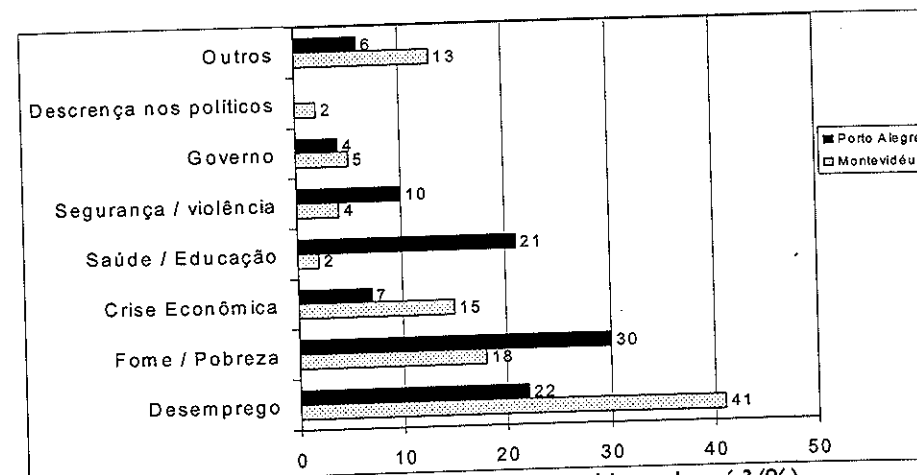


Gráfico 2 - Na sua opinião, qual o principal problema do país? (%)
Montevideu n=486/Porto Alegre n=466. Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Sustentável e Capital Social na Promoção da Cidadania e Qualidade de vida na América Latina - NIEM/ NUPESAL/ UFRGS/ CNPq – 2005.

Na pesquisa realizada em Porto Alegre e em Montevideu, em 2005, foi solicitado aos entrevistados que opinassem sobre os principais problemas vivenciados pelos respectivos países. De acordo com o Gráfico 2, os dados revelam uma preocupação com a crise econômica, materializada no desemprego, no aumento da pobreza e da fome. As áreas da saúde, educação e segurança pública também são avaliadas como defasadas, especialmente em Porto Alegre. Os resultados da pesquisa, como um todo, indicam que grande parte

dos cidadãos responsabiliza o Estado pelo não cumprimento de suas funções e pela falta de vontade política em resolver os problemas sociais. Debatendo essa questão, autores argumentam que a pobreza e a desigualdade devem ser enfrentadas a partir de uma divisão mais equitativa dos recursos, por se tratar de um problema relacionado à má distribuição dos recursos e não à sua escassez. A estratégia de redução da pobreza requer uma combinação de políticas que estimulem o crescimento econômico e diminuam as desigualdades, e uma combinação de democracia com maior eficiência econômica e justiça social. De acordo com Barros, Henriques e Mendonça (2005),

é imperativo reduzir a desigualdade tanto por razões morais, como por motivações relativas à implementação de políticas eficazes para erradicar a pobreza. A tradição brasileira, contudo, tem reforçado a via única do crescimento econômico, sem gerar, como vimos, resultados satisfatórios no que diz respeito à redução da pobreza.

Dentro dessa perspectiva, Ignacy Sachs (2004) afirma que ampliar as oportunidades de emprego, reduzir a pobreza e atenuar as desigualdades é a melhor forma de assegurar a sustentabilidade social e o crescimento econômico. O autor trabalha com o conceito de desenvolvimento incluyente e sustentado, que se fundamenta, entre outras coisas, no pleno emprego, na equitativa distribuição de renda, no apoio à agricultura familiar e ao microcrédito. Defende que as experiências sociais e comunitárias que encontram saídas e soluções para os problemas sociais devem receber mais atenção do que as políticas compensatórias.

Nesse contexto, a qualidade de vida é considerada um dos critérios fundamentais do desenvolvimento sustentável, pois reflete as condições ambientais e sociais das sociedades, e tem como referência o conforto material e o bem-estar físico. A qualidade de vida diz respeito à satisfação das necessidades mais elementares do ser humano, como alimentação, água potável, habitação, trabalho, educação, saúde e lazer. Contudo, o termo abrange outros significados que refletem valores não materiais, como amor, liberdade, solidariedade, realização pessoal e felicidade. Qualidade de vida significa todo esse conjunto de benefícios, definidos pela própria sociedade e que se relacionam com os direitos humanos, com a democracia e com o desenvolvimento sustentável. "Quanto mais aprimorada a democracia, mais ampla é a noção de qualidade de vida, o grau de bem-estar da sociedade e de igual acesso a bens materiais e culturais" (BUSS, HARTZ e MINAYO, 2005).

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), é um dos instrumentos de medida mais difundidos que sintetizam a noção de qualidade de vida. Resulta da média aritmética de três índices que captam renda (avaliada pelo Produto Interno Bruto); longevidade (esperança de vida ao nascer) e escolaridade (avaliada pelas taxas de alfabetização e de matrículas). De acordo com José Eli da Veiga (2005), o processo de desenvolvimento é muito mais amplo e complexo do que qualquer medida sumária poderia captar. Apontando as limitações do IDH, o autor argumenta:

Mesmo que se considere inevitável a ausência de outras dimensões do desenvolvimento para as quais ainda não há disponibilidade de indicadores tão cômodos – como a ambiental, a cívica ou a cultural –, é duvidoso que seja essa média aritmética a que melhor revele o grau de desenvolvimento atingido por uma determinada coletividade. Ao contrário, é mais razoável supor que o cerne da questão esteja justamente no possível descompasso entre o nível de renda obtido por determinada comunidade e o padrão social que conseguiu atingir, mesmo que revelado apenas pela escolaridade e longevidade (p.88).

Por exemplo, o Brasil apresenta um índice de desenvolvimento humano de 0,792 e está entre os países que possuem um IDH médio. O Chile e o Uruguai, por sua vez, apresentam um alto IDH, 0,854 e 0,840 respectivamente (ONU, 2005)³. Tais índices nem sempre refletem a realidade do desenvolvimento humano e da qualidade de vida nesses países. Na busca por um índice mais abrangente de desenvolvimento e de qualidade de vida, o diretor técnico do Instituto Nacional de Altos Estudos (INAE) elabora o Índice de Desenvolvimento Social (IDS), resultante de cinco componentes com pesos iguais: saúde, educação, trabalho, rendimento e habitação (VEIGA, 2005). Outros índices como o Índice de Condições de Vida (ICV) e o Índice de Qualidade de Vida (IQV), que avaliam aspectos objetivos e subjetivos da qualidade de vida, incluindo indicadores de trabalho, segurança, moradia, serviços de saúde e educação, qualidade do ar, lazer e serviços de transporte, são também bastante utilizados.

Um dos objetivos da criação de índices e indicadores é possibilitar a fiscalização e a cobrança por parte dos cidadãos sobre as políticas governamentais. O uso de medidas objetivas e quantificáveis sobre as várias dimensões do desenvolvimento, da sustentabilidade ambiental e da qualidade de vida também favorece a elaboração de novos projetos socioambientais. "Mesmo que ainda esteja longe o surgimento de uma medida mais consensual de sustentabilidade ambiental, é imprescindível entender que os índices e indicadores existentes já exercem papel fundamental nas relações de fiscalização e pressão que as entidades ambientalistas devem exercer sobre governos e organizações internacionais" (VEIGA, 2005, p. 182). Assegurar os compromissos de sustentabilidade e de qualidade de vida requer mudanças nos hábitos culturais, políticos e econômicos arraigados na sociedade e a adoção de mecanismos de participação que envolva amplos setores da população. A seção seguinte analisa as variáveis sobre atitudes e comportamentos participativos, relacionando-os com as percepções dos cidadãos em relação às questões socioambientais.

PERCEPÇÕES E ATITUDES POLÍTICAS FRENTE À PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

A abordagem economicista do desenvolvimento sustentável tem sido ampliada pela perspectiva sociopolítica que enfatiza a importância da redistribuição de renda, da justiça social e da melhoria da qualidade de vida. De acordo com a literatura, trata-se de promover padrões sustentáveis de desenvolvimento a partir da inversão de valores, de mudanças efetivas na distribuição de renda e no comportamento dos cidadãos frente à

questão ambiental, especialmente em relação à sua participação política nas decisões governamentais. O pressuposto é de que quanto maior a participação e o envolvimento político dos cidadãos, maior a probabilidade de se efetivar uma política que garanta direitos de cidadania, no tocante à educação, às oportunidades de trabalho, à melhoria das condições de vida da população e à equidade social (FREY, 2004; SACHS, 2004).

A democracia, para além de normas e regras, deve ser entendida como um conjunto de práticas participativas que promovam a cooperação, a confiança e o desenvolvimento de valores e hábitos democráticos. A competência cívica e a eficácia política, conceitos que se referem ao sentimento de competência política para influenciar e participar do processo decisório são componentes (ALMOND e VERBA, 1965; PUTNAM, 1996). A baixa participação política verificada nas democracias contemporâneas é analisada pela literatura como parte de um processo de transformação global e estrutural dos padrões dos valores nas sociedades ocidentais. Pontualmente, no caso da América Latina, os baixos índices de participação política e de confiança nas instituições democráticas refletem o afastamento dos cidadãos da esfera política e a insatisfação com o desempenho das instituições democráticas.

Estudos realizados em Porto Alegre, em Montevidéu e em Santiago, no período de maio/julho de 2005, sobre capital social e desenvolvimento sustentável corroboram com tais dados. A partir de análise fatorial, com rotação varimax, se verificou a correlação entre 11 variáveis, possibilitando a construção de três índices que serão analisados nessa seção: interesse por política, participação política convencional e participação política não convencional. Para tanto, foram considerados apenas os entrevistados que responderam a todas as questões, e não foram incluídos os casos "NR".

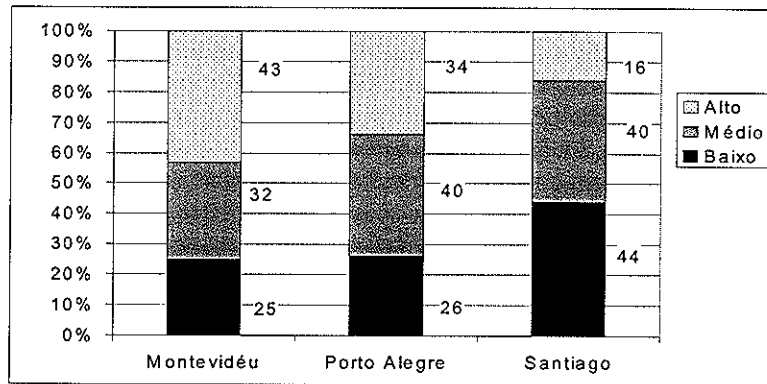


Gráfico 3 - Índice de Interesse por Política (%)

Montevidéu n=500 /Porto Alegre n=496 /Santiago n=493. Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Sustentável e Capital Social na promoção da Cidadania e Qualidade de vida na América Latina - NIEM/ NUPESAL/ UFRGS/ CNPq - 2005.

De acordo com os dados do Gráfico 3, constata-se que há um relativo interesse por política nas três cidades pesquisadas. Os entrevistados alegam que se mantêm informados sobre assuntos políticos e conversam com seus familiares e amigos sobre os problemas do

seu país. Os percentuais mais altos de interesse por política são encontrados em Montevidéu, e os mais baixos, em Santiago. Recentes estudos sobre a democracia no Chile mostram que, depois das eleições competitivas de 1989, os cidadãos demonstram um sentimento de apatia e alheamento político, especialmente através do baixo comparecimento às urnas e do alto número de votos brancos e nulos. Dados de pesquisa realizada pelo Centro de Estudos da Realidade Contemporânea (CERC, 1998)⁴ indicam que a insatisfação dos cidadãos com a democracia e a falta de confiança nos políticos devem-se a três razões: demandas não atendidas, promessas não cumpridas e crescentes desigualdades sociais (EPSTEIN, 2006).

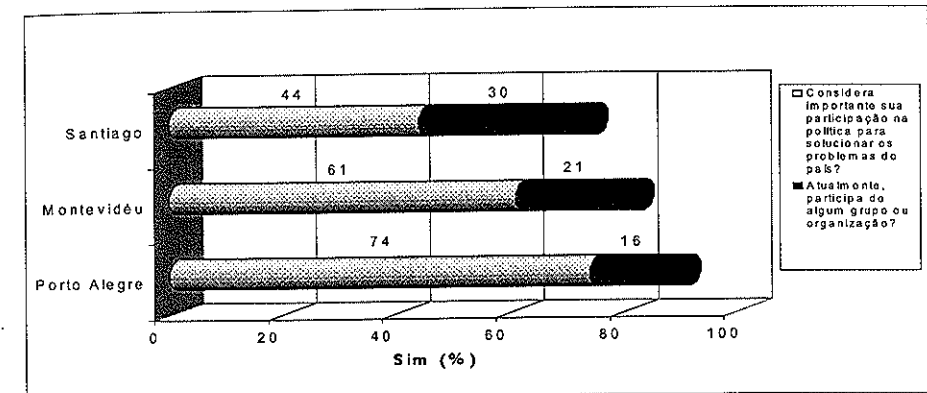


Gráfico 4 - Opinião sobre a Participação Política (%)

Porto Alegre - n=501/509 - Montevidéu - n=488/500 - Santiago - n=493/498. Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Sustentável e Capital Social na promoção da Cidadania e Qualidade de vida na América Latina - NIEM/ NUPESAL/ UFRGS/ CNPq - 2005.

A baixa participação e envolvimento político é reflexo da insatisfação dos cidadãos em relação ao desempenho do regime democrático. Pode-se depreender dos dados apresentados no Gráfico 4 que há uma predisposição por parte dos cidadãos em participar da política, especialmente através do voto. Entretanto, tal disposição não se efetiva na prática, revelando uma incoerência entre atitude e comportamento participativo. Apesar de considerar importante a sua participação na política, a maioria dos entrevistados afirma que atualmente não participa de nenhum grupo ou organização social. No caso de Porto Alegre, 74% alegam ser importante a sua participação na política para solucionar os problemas do país, mas, na prática, 84% não participam de grupos ou organizações. O mesmo ocorre entre os cidadãos de Montevidéu e de Santiago. Os motivos mencionados para justificar a baixa participação referem-se à falta de tempo, de interesse e de informação sobre os grupos e movimentos existentes no bairro. Segundo os entrevistados, a opinião da maioria das pessoas não é levada em conta no país, o que contribui para distanciar os cidadãos das esferas de participação.

A participação política caracteriza-se pelas ações coletivas ou individuais, de apoio ou de pressão, direcionadas a selecionar governos e a influenciar as decisões tomadas por eles. A participação eleitoral apresenta-se como a forma mais convencional de envolvimento

político e limita-se ao ato de votar em eleições, plebiscitos e referendos, e de participar de partidos políticos. A participação política não convencional caracteriza-se por ações e atividades fora dos canais formais e da arena institucional, tais como manifestações e protestos. A participação em movimentos feministas, ambientalistas e de defesa dos direitos humanos, petições encaminhadas a órgãos públicos, doação de dinheiro para ONG's e atuação em boicotes são algumas das ações que a literatura analisa como novas formas de participação e ativismo político (TEORELL, TORCAL e MONTERO, 2003).

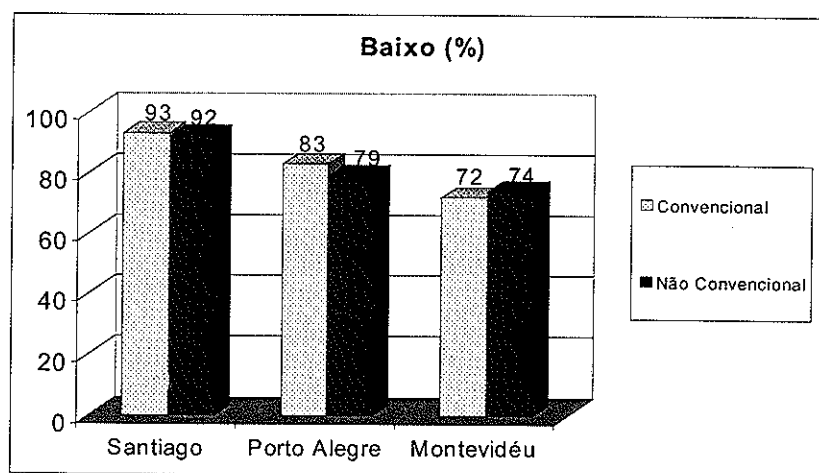


Gráfico 5 - Índice de Participação Política

Santiago n=500 / Porto Alegre n=506 / Montevidéu n=500. Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Sustentável e Capital Social na Promoção da Cidadania e Qualidade de Vida na América Latina - NIEM/ NUPESAL/ UFRGS/ CNPq - 2005.

A partir dos dados coletados nas três cidades estudadas, foram selecionadas variáveis referentes à participação política e construídos os índices de participação política convencional e não convencional. O Gráfico 5 evidencia baixos índices de participação política, tanto em atividades convencionais como em atividades consideradas não convencionais. A participação em atividades fora dos canais formais da política merece atenção por estar crescendo em alguns países latino-americanos. De acordo com Sánchez-Parga (2005), os movimentos sociais se mobilizam reativamente, adotando formas de protesto e empreendendo uma crescente politização frente a um sistema incapaz de representar seus interesses e reivindicações. A questão que se coloca é: esses ciclos de conflitos e de protestos influenciam, direta ou indiretamente, as percepções e o comportamento dos cidadãos a respeito do desenvolvimento sustentável? O objetivo, portanto, é verificar se há uma correlação entre o índice de participação política não convencional e a percepção dos entrevistados sobre a problemática ambiental.

Nos últimos anos, verifica-se crescente desequilíbrio climático, causado pela extração predatória de recursos naturais e minerais, pelas transformações no uso de solos, pelo desmatamento e pela destruição da biodiversidade. A prolongada estiagem ocorrida

na região Sul do Brasil e no Uruguai no primeiro semestre de 2005, classificada como a mais grave dos últimos 60 anos, comprometeu a produção agrícola e causou uma série de problemas socioambientais. Tendo em vista essa problemática, a pesquisa sondou a opinião dos entrevistados sobre os responsáveis por essa situação.

As respostas abertas, lançadas nos bancos de dados de Porto Alegre e de Montevidéu, foram categorizadas da seguinte maneira:

- 1) *Naturalização do Problema*: respostas que atribuem responsabilidade a Deus e à natureza. De acordo com os entrevistados, a seca é um fenômeno natural e não se pode evitar, portanto, não há responsáveis.
- 2) *Dimensão Crítica/Ecológica*: respostas que atribuem responsabilidade às ações humanas, como o desmatamento, cultura do desperdício, degradação da natureza.
- 3) *Dimensão Governamental*: respostas que apontam a falta de competência dos órgãos públicos na preservação do meio ambiente.

Tabela 1 - Índice de Participação Política Não Convencional por Responsável pelos Problemas Ambientais - Porto Alegre (%)

A seca causou uma série de problemas (acionamento de água, prejuízos na agricultura, etc). Para o/a sr/a quem é o responsável por esta situação?						
Índice de Participação Política Não Convencional	Baixo	Naturalização do Problema	Dimensão Crítica/Ecológica	Dimensão Governamental	Não sabe	Total
		44	24	16	16	100
Médio	40	34	16	10	100	
	25	35	40	-	100	

$n=483 / \chi^2 = 15,868 / p. < .01,05$. Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Sustentável e Capital Social na Promoção da Cidadania e Qualidade de Vida na América Latina - NIEM/ NUPESAL/ UFRGS/ CNPq - 2005.

Ao cruzar as variáveis "índice de participação política não convencional" e "responsável pelos problemas ambientais", observa-se uma correlação significativa entre a maneira como as pessoas percebem a problemática ambiental e o grau de sua participação política. Apesar do predomínio de respostas que naturalizam o problema, a Tabela 1 mostra que o percentual de respostas que envolvem as dimensões crítica e governamental é mais alto entre aqueles que participam. Pode-se denotar dos dados referentes a Porto Alegre que quanto maior a participação política dos cidadãos, maior o número de respostas que responsabilizam a sociedade pela degradação ambiental.

O município de Porto Alegre conta com uma série de programas e projetos que

visam alcançar uma gestão ambiental urbana pautada em quatro pilares: participação popular, programas de gestão socioambiental, conhecimento dos sistemas natural e construído, educação e informação ambiental. A maior parte dos programas e políticas de proteção ao meio ambiente envolve parcerias com a sociedade. De acordo com Almeida e Menegat (2004), "os programas de gestão e educação ambiental constituem-se como elementos decisivos para a composição de um sistema integrado de gestão, pois, assim, o desenvolvimento sustentável é um processo social de tomada de consciência da totalidade do sistema urbano-ambiental e das possibilidades de garantir qualidade de vida para todos" (p.228). Diante da baixa participação e envolvimento político dos cidadãos, ainda é preciso muito investimento para despertar a consciência ecológica e fomentar atitudes críticas e participativas na população.

Tabela 2 - Índice de Participação Política Não Convencional por Responsável pelos Problemas Ambientais - Montevideu (%)

A seca causou uma série de problemas (acionamento de água, prejuízos na agricultura, etc). Para o/a sr/a quem é o responsável por esta situação?						
Índice de Participação Política Não Convencional	Baixo	Naturalização	Dimensão	Dimensão	Não	Total
		do Problema	Crítica/Ecológica	Governamental	sabe	
		46	6	19	29	100
	Médio	42	10	35	13	100
	Alto	42	12	29	17	100

n=498 / $\chi^2 = 21,223$ / p. < .01, .05 Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Sustentável e Capital Social na Promoção da Cidadania e Qualidade de Vida na América Latina - NIEM/ NUPESAL/ UFRGS/ CNPq - 2005.

Em Montevideu se concentra quase a metade da população total do país. A cidade vivencia problemas ambientais como contaminação de cursos da água, contaminação sonora e dificuldade no manejo dos recursos sólidos. De acordo com os dados da Tabela 2, observam-se um alto percentual de respostas que naturalizam o problema da seca e um significativo número de respostas "Não sabe". Ao contrário de Porto Alegre, que atribui maior responsabilidade dos problemas ambientais à sociedade, em Montevideu há um número maior de respostas que atribuem responsabilidade ao governo, e esse número varia em função do índice de participação política não convencional. Verifica-se que a dimensão governamental predomina entre aqueles que participam, e isso pode ser associado à realização de uma série de campanhas educativas na região, as quais têm por objetivo promover nos cidadãos um comportamento mais consciente e responsável no meio em que habita.

Na cidade de Santiago, a principal problemática ambiental é a contaminação atmosférica, que se origina do uso inadequado dos recursos sólidos e de emissões líquidas e gasosas no ecossistema. Dessa forma, a pesquisa procurou sondar qual a percepção dos

cidadãos sobre os responsáveis pela contaminação do ar na região metropolitana. Segundo a Comissão Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), as metas propostas pelo Plano de Prevenção e Descontaminação Atmosférica da Região Metropolitana (PPDA) visam ao cumprimento das normas da qualidade do ar e devem ser alcançadas através de medidas estruturais que reduzam as emissões de monóxido de nitrogênio emitidas pelos transportes e pelo setor industrial.

La contaminación atmosférica que afecta a la Región Metropolitana es causada principalmente por el desarrollo de ciertas actividades humanas, las cuales emiten a la atmósfera sustancias que provocan daño a las personas, animales, plantas y materiales. De esta forma, el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica de la Región Metropolitana (PPDA) publicado en el D.S. 16/1998 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, es el instrumento de gestión ambiental de largo plazo que persigue reducir las emisiones al aire de sustancias dañinas y así cumplir con las normas primarias de calidad de aire vigentes en Chile².

Diante dessa problemática, foi solicitado aos entrevistados que opinassem sobre os responsáveis por essa situação, problema que se agrava ao longo dos anos, causando uma série de problemas à saúde da população.

Tabela 3 - Índice de Participação Política Não Convencional por Responsável pelos Problemas Ambientais - Santiago (%)

A contaminação atmosférica causa uma série de problemas ambientais e de saúde. Para o/a sr/a quem é o responsável por esta situação?						
Índice de Participação Política Não Convencional	Baixo	Empresas	Transporte	Governo	Outro	Total
			Público/Privado			
		40	33	17	10	100
	Médio	37	37	19	7	100
	Alto	27	37	27	9	100

n=471 / $\chi^2 = 19,254$ / p. < .01, .05 Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Sustentável e Capital Social na Promoção da Cidadania e Qualidade de Vida na América Latina - NIEM/ NUPESAL/ UFRGS/ CNPq - 2005.

A distribuição de respostas abertas apresentadas na Tabela 3 mostra que os entrevistados atribuem maior responsabilidade às empresas e aos transportes pela contaminação atmosférica em Santiago, indicando uma percepção crítica dos cidadãos em relação a essa problemática. Entre aqueles que participam, é maior o percentual de respostas que atribuem responsabilidade ao governo, a quem cabe fiscalizar o cumprimento das normas da qualidade do ar e realizar programas estratégicos de controle da contaminação atmosférica, de fortalecimento da gestão ambiental local, de participação

cidadã e de educação ambiental. Aos cidadãos cabe monitorar, pressionar e cobrar dos líderes políticos ações e compromissos com o desenvolvimento sustentável e com a qualidade de vida.

A maioria dos países latino-americanos possui legislações ambientais específicas em relação aos recursos hídricos e minerais, áreas marinhas, de pesca e caça, recursos florestais, turismo, produtos químicos e poluição atmosférica. Apesar disto, o meio ambiente na região continua ameaçado devido à ausência de implementação e fiscalização da legislação existente. As emissões de substâncias danosas à atmosfera provenientes de atividades mineradoras na Bolívia e no Chile continuam causando danos ao meio ambiente, apesar de existirem leis regulamentando essas atividades. Nas três cidades estudadas, existem programas de educação ambiental e projetos de prevenção e proteção ambiental. Contudo, falta maior envolvimento, participação e fiscalização dos cidadãos sobre a realização desses projetos. Os resultados da pesquisa mostram que ainda é minoria o número de cidadãos que têm consciência dos riscos gerados pela degradação ambiental e da necessidade de mudar as atitudes e comportamentos frente aos problemas ambientais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os países da América Latina estão sendo pressionados a melhorar a sua gestão ambiental com a finalidade de manter o seu desenvolvimento e a sua competitividade. Isto requer mudanças nas políticas, nas instituições e nas tecnologias utilizadas, onde um ingrediente essencial é a disponibilidade de recursos humanos capazes de formular e implementar as modificações necessárias.

A proposta de desenvolvimento sustentável, debatida desde os anos 70, poderá se efetivar e tornar-se viável mediante a articulação das diferentes sustentabilidades: 1) a ambiental, que implica na manutenção e sustentação dos ecossistemas; 2) a ecológica, referente à conservação dos recursos naturais; 3) a social, que tem como referência o índice de desenvolvimento humano e a melhoria da qualidade de vida; 4) a econômica, que requer uma gestão eficiente dos recursos públicos e da redistribuição de renda; e 5) a política, que visa promover maior envolvimento e participação dos cidadãos nos processos decisórios.

Alcançar padrões sustentáveis de desenvolvimento pressupõe transformações nas relações interpessoais e atitudinais com o meio e frente às políticas socioambientais; pressupõe cooperação, confiança e participação política. A emergência de iniciativas locais e internacionais que exercem fiscalização e pressão sobre governos constitui importante fator de mudança e de construção de uma sociedade sustentável amparada por um sistema político democrático.

Os resultados da pesquisa sugerem que a maneira como os cidadãos percebem, atuam e se comportam em relação à política interfere na sua visão sobre a problemática ambiental. No caso de Porto Alegre e Montevideu, os dados mostram que a percepção dos cidadãos em relação à questão ambiental varia em função do seu interesse e de sua participação política. A probabilidade de se encontrar respostas que naturalizam o problema da seca aumenta com a diminuição da participação política. O número de respostas que responsabilizam a sociedade e o Estado pelos problemas ambientais é maior

entre aqueles que expressam participar dos canais informais da política. No caso do Chile, o problema da contaminação atmosférica é percebido de maneira crítica pelos cidadãos, que exigem do governo solução do problema. Os resultados da pesquisa sugerem ainda que a participação da população nos canais formais ou informais da política constitui pressuposto decisivo para o fortalecimento das instituições políticas e para a melhoria da qualidade de vida e da democracia. Fortalecer o sistema democrático é componente essencial do processo de desenvolvimento e da sustentabilidade socioambiental.

Sustainable development in the political culture and democratic participation perspective

ABSTRACT

To approach the topic of sustainable development in the Latin-American context implies the debate of alternative proposals that combine democratic participation, social justice and quality of life. Such approach assumes that citizen's political involvement contributes for developing strategies of inclusive and sustainable development, that incorporates social inclusion initiatives of economic well being and environmental preservation. The objective of this article is to identify the political attitudes and perceptions related to the environmental problem and relate them to the indexes of political participation in Porto Alegre (Brazil), Montevideo (Uruguay) and Santiago (Chile). The results suggest that the participation of the population in the political decision-making process is essential in the construction of a sustainable development proposal, which articulates different sustainabilities: environmental, social, economic and political.

Keywords: Political culture. Sustainable development. Political participation.

Notas

- ¹ Professora na Universidade Estadual do Oeste do Paraná e Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: saleteamorim@brturbo.com.br.
- ² Dados disponíveis no Eurobarômetro, no World Values Surveys (WVSs), no Latinobarômetro e no Latin American Public Opinion Project (LAPOP).
- ³ Disponível no site www.pnud.org.br/idh.
- ⁴ Acesso pelo site www.cerc.cl.
- ⁵ Disponível no site www.conama.cl/articulos.

Referências

- ALMEIDA, G. e MENEGAT, R. Desenvolvimento sustentável, participação popular e conhecimento: a gestão ambiental urbana em Porto Alegre. In: ALMEIDA, G. e MENEGAT, R. (orgs.). *Desenvolvimento Sustentável e Gestão Ambiental nas Cidades: estratégias a partir de Porto Alegre*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.
- ALMOND, G. e VERBA, S. *The Civic Culture. Political Attitudes and democracy in five nations*. Boston: Little, Brown and Company, 1965.
- ALMOND, G. *The Civic Culture: Prehistory, Retrospect and Prospect. The Center for the Study of Democracy* [online], University of California, 1996. Disponível em: <<http://www.democr.uci.edu/democr/papers/almond.htm>>. Acesso em 21 fev. 2001.
- BARROS, R.P. de; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* [online], Fev. 2000, v. 15, n. 42. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em 23 julho 2005.
- BRAVO, BUSS, P.M.; HARTZ, Z.M.A.; MINAYO, M.C.S. Qualidade de vida e saúde: um debate necessário. *Ciência & Saúde Coletiva* [online], 2000, v. 5, n. 1. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em 23 julho 2005.
- CASANOVA, P.G. *Exploração, colonialismo e luta pela democracia na América Latina*. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes; Rio de Janeiro: LPP; Buenos Aires: CLACSO, 2002.
- EASTON, D. *Uma Teoria de Análise Política*. Rio de Janeiro: Zahar Ed, 1968.
- EPSTEIN, E. C. Apatia e alheamento político numa sociedade paralisada: os limites da nova democracia chilena. *Opin. Pública*. [online]. 2001, v.7, n.1 [cited 01 February 2006], p. 16-32. <<http://www.scielo.br/scielo.php>>, 2006.
- FREY, K. A dimensão político-democrática nas teorias de desenvolvimento sustentável e suas implicações para a gestão local. *Ambiente & Sociedade* [online], Jul/Dez 2001, n. 9. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em 07 dezembro 2004.
- INGLEHART, R. Cultura e Democracia. In: HARRISON, L. e HUNTINGTON, S. (orgs.). *A Cultura Importa*. Rio de Janeiro: Record, 2002.
- PUTNAM, R.D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- RATTNER, H. Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável: o mundo na encruzilhada da História. *Revista Espaço Acadêmico* [online]. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/014/14_craattner.htm>. Acesso em 06 julho 2005.
- SACHS, I. *Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- SÁNCHEZ-PARGA, J. Del conflicto social al ciclo político de la protesta. In: *Ecuador Debate*,

n. 64, Quito-Ecuador, Abril 2005 [online]. Disponível em: <<http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate>>. Acesso em 06 julho 2005.

SATTERTHWAITE, D. Como as cidades podem contribuir para o desenvolvimento sustentável? In: MENEGAT, R. e ALMEIDA, G. (Orgs.). *Desenvolvimento Sustentável e Gestão Ambiental nas Cidades Estratégicas a partir de Porto Alegre*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.

SEN, A. K. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TEORELL, J., TORCAL, M. e MONTERO, J. R. Political Participation. In: *Second Draft of Chapter 12 of Volume B: Population Studies*, unpublished manuscript, Department of Government, Uppsala University, 2003.

VEIGA, J.E. *Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro, Garamond, 2005.

WEFFORT, F. *Qual democracia?* São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

Data do recebimento: 25/05/2006

Data do aceite: 17/08/2006