

Movimento ambientalista na China contemporânea: ambiente em disputa

*Environmentalist movement in contemporary china:
environment in dispute*

Mariana Delgado Barbieri¹

RESUMO

Este artigo busca apresentar uma reconstrução histórica do desenvolvimento do movimento ambientalista, a partir da compreensão da estruturação e funcionamento das Organizações Não-Governamentais-ONGs ambientalistas. Apresentamos um breve panorama da questão ambiental na China e das políticas ambientais governamentais. A partir desses elementos é possível refletir sobre o papel das ONGs na contemporaneidade, sua posição de diálogo com o Estado e sociedade, exemplificados a partir dos protestos ambientalistas e da atuação pública em dois casos distintos de construção de hidrelétricas. É observável uma mudança na postura do governo chinês com relação ao movimento ambientalista nas últimas três décadas, evidenciando uma maior incorporação de suas reivindicações, sendo possível considerar as ONGs como um novo

1 Socióloga, doutoranda em Ambiente e Sociedade pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). É pesquisadora do LABGEC (Laboratory of Social Dimensions of the Global Environmental Changes in the Global South), no NEPAM/UNICAMP. É associada à RBCHINA.

ator social ativo na política ambiental chinesa. Utiliza-se a noção de sociedade de risco e governança ambiental multiator como princípio teórico para se analisar o objeto de estudo deste artigo, a partir do uso de fontes primárias e secundárias.

Palavras-chave: China; Movimento Ambientalista; Mudanças ambientais; ONGs

ABSTRACT

This article seeks to present a historical reconstruction of the development of the environmental movement, based on the understanding of the structure and functioning of environmental NGOs. We present a brief overview of the environmental issue in China and of governmental environmental policies. From these elements it is possible to reflect on the role of NGOs in the contemporary world, their position of dialogue with the State and society, exemplified by environmental protests and public action in two different cases of hydroelectric construction. A change in the position of the Chinese government over the environmental movement in the last three decades has been observed, evidencing a greater incorporation of its demands, and it is possible to consider NGOs as a new active social actor in Chinese environmental policy. The notion of risk society and environmental multiator governance is used as a theoretical principle to analyze the object of study of this article.

Keywords: China; Environmentalist Movement; Environmental changes; NGOs

1 INTRODUÇÃO

No presente artigo buscamos apresentar a questão do desenvolvimento do movimento ambientalista na China, a partir de uma reconstrução histórica, baseada em fontes primárias e secundárias, e análise dos principais elementos político-econômicos que se relacionam diretamente com seu surgimento e ampliação, buscando compreender como

sociedade civil, Estado e questão ambiental se interligam na contemporaneidade, refletindo sobre a internalização dos novos riscos².

A temática do movimento ambientalista chinês desperta interesse pois trata-se de uma ferramenta de ação local, a partir de participação de membros da sociedade, que identificam a questão ambiental como tema central para o século XXI e para a sobrevivência da espécie humana.

Compreender a organização e desenvolvimento do movimento ambientalista é entender a forma como as articulações políticas e sociais podem influenciar a percepção de meio ambiente e a relação homem-natureza. Estudar esse movimento é algo fundamental, afinal o século XXI está sendo marcado pela ausência do outro, isto é, não mais é possível identificar apenas alguns grupos ou localidades como vítimas das mudanças ambientais e climáticas. Somos todos atingidos indistintamente. Os riscos não distinguem classe social, o rico e o pobre, ou origem, o chinês ou o americano. Funda-se uma nova era, em que a humanidade é uma só, sem barreiras territoriais ou de classe. Diferentemente da pobreza, não há como isolarmos os riscos em guetos, ou condená-los a uma vivência à margem da sociedade. É o fim do distanciamento (BECK, 2010). Apesar dos novos riscos atingirem a todos, as consequências sofridas serão muito mais graves para os pobres, negros, mulheres, por exemplo, que já sofrem outros tipos de riscos, exclusões e desigualdades.

Num momento em que “os novos conflitos não são inflamados por problemas de distribuição, mas por questões que tem a ver com a gramática das formas de vida” (HABERMAS, 1989, p. 392) é preciso focarmos a análise em como a sociedade interioriza os riscos e responde a eles. Conforme afirma Beck (2010), corremos o perigo de o medo agir sobre a sociedade, e ao invés de permitir o conhecimento e reconhecimento dos riscos, permitir o engodo e a negação do risco, protelando cada vez mais a tomada de decisão e conscientização.

2 Esse artigo é um resultado parcial da pesquisa desenvolvida para a tese *Sociedade Civil, Estado e questão ambiental na China contemporânea*, conduzida no Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Sociedade, no IFCH/NEPAM/UNICAMP, com financiamento da CAPES.

Conforme afirma Lúcia da Costa Ferreira (1996), o movimento ambientalista se propõe a atuar na esfera de reconhecimento dos riscos e estabelece uma nova relação entre os indivíduos e os órgãos decisórios de poder:

O ambientalismo contemporâneo, justamente por seu caráter multissetorial, apresenta inúmeras facetas e tendências. Mas apesar disso, ou talvez por isso mesmo, apresenta-se na maioria das vezes como uma possibilidade de projeto social inacabado, incompleto, reconhecidamente em construção; mas se arrisca, de qualquer maneira, a prever um reordenamento do mundo e das relações entre a sociedade e a biosfera, de modo a buscar novas mediações para a resolução de conflitos, depois do esgotamento desse papel tradicional no âmbito do Estado moderno (FERREIRA, 1996, p. 242).

A questão das mudanças climáticas é hoje um dos cerne da questão geopolítica mundial. A maneira como a comunidade internacional e os diversos tipos de organizações se articulam está diretamente ligada ao futuro da governança global.

O papel dos movimentos ambientalistas em um contexto como esse é fundamental, ainda mais se tratando da China, país que hoje sofre com erosão em mais de 19% de seu solo, salinização em 9% e desertificação em 25%. Calcula-se que 90% das pradarias naturais encontram-se destruídas em diversos níveis. Em relação à água, a situação também é crítica. Apenas 20% da água utilizada nos lares é tratada, os principais rios estão todos poluídos. A poluição do ar afeta milhões de pessoas, e é uma ameaça real à saúde humana (LUCOTTE, 2009).

Dessa forma, primeiramente apresentamos alguns elementos pertinentes à questão ambiental na China, principalmente relacionados às mudanças climáticas. Em seguida contextualizamos o desenvolvimento do movimento ambientalista chinês e apresentamos um estudo de caso representativo das conquistas da atuação ambiental. Por fim, uma reflexão acerca da importância da governança ambiental e da articulação dos diversos sociais em prol do ambiental.

2. CHINA E A QUESTÃO AMBIENTAL

A China, o gigante asiático com enorme poderio econômico, representa hoje um grande risco aos limites planetários ligados à questão ambiental. Para sustentar um crescimento econômico de mais de 10% ao ano durante a década de 1990, o país ignorou as consequências ambientais que tal empreendimento traria, tanto localmente quanto globalmente (JAHIEL, 1997). Poluição atmosférica, chuva ácida, poluição dos rios, erosão do solo e desertificação são os principais problemas ambientais enfrentados hoje (SHAPIRO, 2011; MARQUES, 2015).

O crescimento econômico chinês, a partir da década de 1980, veio acompanhado do adensamento populacional e do aumento no consumo energético, gerando conseqüente aumento vertiginoso da poluição e emissão de GEE (gases de efeito estufa), atuando diretamente nas atuais mudanças climáticas sentidas em todo mundo. Dados indicam que a China, em 2008, era responsável por 23% da emissão mundial de GEE, com crescimento de 5% ao ano, sendo então considerada uma *potência climática*, que juntamente com EUA e Rússia contribuem com 60% das emissões de GEE (VIOLA, 2010; WORLD BANK, 2018). O aumento da queima de carvão, principal fonte de energia na China, contribui diretamente com o aumento da poluição e eleva os índices de gases tóxicos e material particulado, afetando localmente a saúde da população, e contribuindo globalmente com as mudanças ambientais (IPCC, 2007; IPCC, 2013).

As mudanças ambientais globais que vem ocorrendo nas últimas duas décadas trazem à tona a necessidade de uma nova compreensão da sociedade global, a partir da noção de sociedade de risco, conceito criado por Ulrich Beck (2010), após o acidente nuclear de Chernobyl. Beck vislumbra a noção de que na contemporaneidade os riscos, que são imperceptíveis num primeiro olhar, permeiam os mais diversos tipos de relação e estão presentes de maneira indistinta em todo o globo. Esses riscos hoje se constituem em uma ameaça global, e o esforço deve ser feito no sentido de conscientização do risco civilizacional que estamos vivendo.

A complexidade dos riscos, a abrangência global, sua permeabilidade por toda a sociedade, transforma a questão da mudança climática em um dos temas fundamentais do século XXI (BECK, 2010; GIDDENS, 2010). Essa preocupação fez com que o chamado *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), criado em conjunto pela ONU (Organização das Nações Unidas) e pela Organização Meteorológica Mundial (WMO), reunisse esforços para compreender o fundamento do sistema climático global, e os últimos relatórios indicam que a ação humana é a maior responsável pelo aquecimento global nos últimos cinquenta anos.

O aumento da temperatura na superfície terrestre traz inúmeras consequências ao globo: aumento de tufões e secas, extinção de espécies, elevação da temperatura dos oceanos, derretimento das camadas polares e consequente elevação dos oceanos – o que causa o desaparecimento de ilhas e obriga centenas de pessoas a se transformarem em refugiados ambientais, pessoas obrigadas a deixar o local de habitação em virtude das alterações ambientais (IPCC, 2013).

Consequentemente, como resposta à necessidade de conter o avanço das emissões de GEE, buscando controlar o aumento da temperatura na superfície terrestre, a atuação dos governos é elemento fundamental. A constituição de uma governança preocupada com a questão ambiental é primordial para o controle dos riscos. Reconhecendo tal importância, acordos como o de Copenhague ou o Tratado de Kyoto buscam apresentar metas a serem cumpridas pelos governos, entretanto ainda enfrentam uma efetividade limitada (VIOLA, 2010). A partir do reconhecimento que apenas o governo é insuficiente para responder aos desafios das mudanças ambientais e climáticas, novos atores passam a ser mobilizados, permitindo a criação de processos multiníveis e dialógicos, que substituem a política *top-down*, e propiciam o alargamento do processo político (NEWELL; PATTERBERG; SCHROEDER, 2012).

Para fortalecer a governança ambiental é primordial que os múltiplos atores sociais participem ativamente dela, afinal a noção de governança traz embutida a perspectiva de que nenhum ator, público ou privado, possui conhecimento ou informações suficientes

para resolverem os novos problemas complexos, dinâmicos e diversificados que a modernidade nos traz (YU; GUO, 2012). “Nenhum ator tem uma visão geral suficiente para tornar efetiva a aplicação dos instrumentos necessários e nenhum ator único tem potencial de ação suficiente para dominar unilateralmente um modelo de governo específico” (YU; GUO, 2012, p. 4).

Por conta da complexidade da problemática ambiental, sua espacialidade, temporalidade e multiplicidade de causas e consequências, é importante o desenvolvimento de uma governança multiatores (que envolva Estado, Mercado, Ciência, Sociedade Civil), mas também precisa ser multinível e multiescalar, em virtude de buscar soluções para um problema transversal e complexo, que deve ser enfrentado nos diversos níveis do setor político: local, regional, estadual, nacional, transnacional, global, que implementam políticas de adaptação e mitigação em seus níveis, mas com resultados que impactam todos os demais níveis (DEWULF *et al*, 2015; NEWELL; PATTBURG; SCHROEDER, 2012).

3. O MOVIMENTO AMBIENTALISTA

Como resultado do reconhecimento dos novos riscos, pela necessidade de ação política e mobilização popular, os movimentos ambientalistas passam a ganhar importância e conquistar espaço no interior da governança ambiental. Esses movimentos são marcados pela ação social coletiva, se voltam para as preocupações com o meio ambiente, preservação, educação ambiental, ativismo político. Reforçando essa ideia, Giddens afirma: “Não se pode discutir a política da mudança climática sem mencionar o movimento ambientalista, que tem sido uma influência preponderante na política ambiental há muitos anos” (2010, p. 24).

Na China, o movimento ambientalista ganha evidência a partir de 1994, com a constituição oficial da primeira organização não governamental voltada para atuação ambiental – Friends of Nature (FoN), fundada em Pequim (WU, 2009).

Já a questão ambiental na China se tornou um problema para o Estado na segunda metade da década de 1970, quando após a Confe-

rência de Estocolmo em 1972, e objetivando a integração econômica e política no mercado global, os líderes do governo passaram a se preocupar com a preservação da natureza (SHOUQIU; VOIGTS, 1993, MACBEAN, 2007; TSANG; KOLK, 2010). Temos então na década de 1970 e 1980 uma série de leis e diretrizes criadas por delegações governamentais, que em parceria com núcleos de estudo e pesquisa identificam os principais problemas e correções necessárias para se obter um melhor gerenciamento do meio ambiente (FERREIRA; BARBI, 2012). Apesar de uma legislação bem formulada, complexa e atenta aos diversos aspectos da preocupação ambiental (FERREIRA, 2017), a atuação e implementação nem sempre foi eficaz, e a necessidade de expansão industrial e crescimento econômico fez com que a questão ambiental sempre ficasse em segundo plano.

Dados indicam que até 2008 havia 3.539 grupos ambientalistas, formalmente registrados pelo Ministério de assuntos locais, excluindo nessa soma as organizações formadas na internet ou as registradas como organizações econômicas. Estima-se que naquele momento mais de 2.000 organizações funcionavam de maneira ilegal, sem registro (XIE, 2011; FERREIRA; BARBI, 2012).

Com a expansão do acesso à internet, o número de associações com existência apenas virtual se ampliou durante toda a década de 2000, atraindo principalmente jovens estudantes interessados em obter informações sobre meio ambiente, mas também como forma de divulgação das mobilizações promovidas por ONGs.

Bruce Gilley (2012) argumenta que o modelo chinês de políticas ambientais segue o padrão autoritário até a metade da década de 1990, afinal toda política ambiental é centrada no governo, que estabelece políticas regulatórias e coercitivas, no modelo *top-down*, sem participação pública nas decisões, com uma mídia defensora das propostas governamentais, e por fim, com um ativismo ambiental baseado apenas nos pesquisadores e cientistas com vínculo direto ao Estado. Nesse modelo, não há espaço para qualquer tipo de mobilização popular, atuação dos atores sociais ou constituição de um movimento ambiental.

Com esse contexto, a atuação de movimentos sociais tem um marco inicial tardio: 1991. Com as fortes inundações ocorridas no verão, e centenas de vidas perdidas³, a China percebe que necessita de ajuda internacional para recuperar as perdas calculadas em mais de US\$ 7 bilhões. Com isso permite a instalação no país de diversas ONGs internacionais que objetivavam a reconstrução das áreas destruídas. Esse episódio marca formalmente o início de um novo período, em que paulatinamente a China se abre para a atuação não governamental, permitindo que diversos movimentos sociais passassem a atuar no interior da sociedade, fortalecendo a sociedade civil e intermediando a relação desta com o Estado (HOWELL, 1995).

Os grupos ambientalistas aproveitaram esse momento, em que o Estado permitiu a ação de ativistas, depois de um período de intensa repressão por ocasião das manifestações de Tian'anmen em 1989⁴, quando a sociedade chinesa foi silenciada e intelectuais, ativistas, diferentes atores sociais foram proibidos de incitar a população a demonstrar seus anseios e interesses, numa forte contenção das ideias contrárias ao governo ou que suscitassem qualquer tipo de mobilização popular (WU, 2009).

Foi nesse momento também que o Estado chinês, após a Rio 92⁵, passou a idealizar uma política econômica e ambiental que demons-

3 As inundações do rio Yangtze marcam a história da China há muitos séculos, porém elas têm se intensificado nas últimas décadas. As inundações ocorridas no centro da China, em 1991, atingiram mais de 200 milhões de pessoas, matando ao menos 1.729 pessoas. Foi um dos principais episódios de inundações do século XX. Ver: KRITSTOF, N. China Mobilizes Flood Relief as Rains Let Up, **NY Times**, July 18, 1991. Disponível em <https://www.nytimes.com/1991/07/18/world/china-mobilizes-flood-relief-as-rains-let-up.html> acesso em 15 de março de 2019.

4 Em 4 de junho de 1989 estudantes e intelectuais contestadores tomaram conta da praça *Tiananmen*, em Beijing, erguendo a “deusa da democracia”, uma escultura inspirada na Estátua da Liberdade, com o objetivo de reivindicar maior liberdade política. O Exército reprimiu violentamente a manifestação, matando dezenas de manifestantes, ainda que não divulgue o número oficial de mortos. O episódio foi um desfecho depois de mais de dois meses de constantes manifestações populares (Lull, 1992; Sanjuan, 2010).

5 Rio 92 foi como ficou conhecida a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em junho de 1992, no Rio de Janeiro. Nessa reunião os países participantes reconheceram o conceito de desenvolvimento sustentável e começaram a moldar ações com o objetivo de proteger o meio ambiente.

trasse preocupação com o bem-estar humano, proteção do meio ambiente, buscando elaborar formas de obter um desenvolvimento econômico que permitisse o equilíbrio ambiental, pensando nas gerações futuras. Nesse sentido, o governo chinês se antecipou às pressões do movimento ambientalista, e antes que esse se consolidasse o aparato governamental já demonstrava preocupação com a agenda climática (FERREIRA; BARBI, 2012). Alguns analistas defendem a ideia de que esse fato pode ter evitado, posteriormente, um enfrentamento direto entre as ONGs e a política governamental, afinal o governo ao tomar a dianteira se mostrou preocupado com a questão ambiental (ainda que apenas no plano teórico e legislativo) e se posicionou de maneira defensiva frente às reivindicações e questionamentos das ONGs (HO, 2001; KUEN, 2008).

Nesse contexto se estabeleceu a FoN (Friends of Nature), ONG responsável pela divulgação da questão ambiental enquanto um problema primordial a ser enfrentado pelo Estado. Com forte apoio de ativistas internacionais, diversos debates foram promovidos, artigos do Ocidente traduzidos e divulgados, e pouco a pouco houve o fortalecimento do movimento ambientalista (WU, 2009). Seguindo os passos dessa organização, na segunda metade da década de 1990, outras organizações são constituídas, alcançando o número de 18 organizações formais atuando em Pequim até o ano de 1996 (XIE, 2011). Com o passar dos anos esse número foi exponencialmente aumentando, chegando a 69 ONGs entre 1997 e 1999, mais de 2700 ONGs ambientalistas em 2006 e a 8000 em 2013 (LIN, 2007; HEYI INSTITUTE, 2017).

Um primeiro ponto a merecer importante destaque é a questão do posicionamento das organizações não governamentais ambientalistas enquanto esfera intermediária entre a sociedade e o Estado. Recuperando a noção de ambientalismo autoritário apresentada anteriormente (GILLEY, 2012) podemos propor uma compreensão de que na ausência de espaço para uma atuação política do movimento ambientalista chinês, esse se molda ao ambientalismo autoritário do Estado e se distancia da atuação política direta. O que os movimentos propõem não são questionamentos das políticas adotadas pelo Estado chinês ou confronto político direto, conforme Peter Ho (2001)

defende, o que temos na China é um ambientalismo dotado de delicadeza e suavidade, que foge dos conflitos políticos e é praticado à distância das direções políticas.

Diretamente relacionado com a estruturação do Estado e a constituição da sociedade civil, identifica-se que as organizações ambientalistas, durante toda a década de 1990 e início da década de 2000, são caracterizadas por uma grande concentração em Beijing e Shanghai, com difusão restrita no restante do país. Ademais, há uma fragmentação no movimento e a ausência de constituição de um movimento capaz de agir nacionalmente e representar interesses da sociedade chinesa como um todo (WU, 2009; XIE, 2011).

Com 34% das organizações sendo mediadas pelo governo (chamadas de GONGOs – *government organized nongovernmental organization*), 26% de organizações internacionais, apenas 39% representa a atuação das organizações criadas na própria China e de maneira desvinculada do Estado (XIE, 2011). A modalidade de organização que apresenta apoio do governo, GONGO, seja ele financeiro, estrutural, organizacional ou político, é demonstrativo do modelo de ambientalismo adotado no país.

Segundo levantamento de Lei Xie (2009), no final da década de 2000 havia 1382 GONGOs, e muitas delas atuando na área ambiental. Grande parte dessas organizações foram criadas pelo governo, que indicava quadros do partido para serem líderes das organizações. As GONGOs desempenham importante papel por serem privilegiadas pela presença de membros do partido e da íntima relação que se cria com o Estado. Elas conseguem maiores verbas e boa implementação de seus projetos, auxiliando outras ONGs nas conquistas de seus interesses. Principalmente em áreas rurais e distantes dos grandes centros, as GONGOs conquistam maior legitimidade perante a população e às autoridades, estabelecendo relações de cooperação entre as ONGs e as GONGOs, possibilitando um melhor sucesso frente aos objetivos dessas organizações (XIE, 2009). Mais uma vez vemos a adaptação frente ao modelo de ambientalismo adotado na China.

Se alguns analistas defendem a fraca atuação e baixa capacidade de mobilização e liderança, conforme defende Peter Ho (2001), Carlos

L. Lo e Sai Wing Leung (2000), outros acreditam que apesar da delicada situação política, as organizações paulatinamente tem conseguido conquistar espaço na agenda política, apresentando suas intenções e reivindicações, alcançando seus objetivos e superando os desafios políticos (FERREIRA; BARBI, 2012; WU, 2009).

Alterações profundas na relação atual entre Estado e sociedade civil, permitem identificar a década de 2000 como um momento de transição para um ambientalismo *democrático* (HO, 2001; GILLEY, 2012). Esse é marcado pela participação pública em dois níveis: no processo de participação política, em que paulatinamente a atuação pública é possível desde a identificação do problema, formulação de políticas e implementação delas, e no nível de participação, que passa de um baixo envolvimento público a um alto envolvimento, com constituição de fóruns deliberativos, influência direta nas legislações etc.

Apesar do processo de democratização em andamento, o movimento ambientalista ainda enfrenta uma série de dificuldades conforme foi apresentado pela *China Association for NGO Cooperation* (2007). A distribuição desigual de benefícios ocasionado por uma seleção feita pelos meios de comunicação, que privilegiam as organizações mais famosas; a falta de oportunidades de divulgação e compartilhamento de informações; a falta de transparência nas informações; a desigual alocação de recursos entre as pequenas e grandes organizações; além das restrições ao desenvolvimento das ONGs ocasionadas pelas políticas governamentais são alguns desses desafios enfrentados (CHATAM HOUSE, 2007).

O ano de 2007 marcou um novo momento no desenvolvimento do movimento ambientalista. Nesse ano intensificaram os protestos ambientais, alguns promovidos por ONGs, mas outros como resultado direto da articulação da sociedade civil. Esses protestos, cada vez mais frequentes na década de 2010, fazem intenso uso das novas formas de comunicação, como a internet, a partir do uso de aplicativos (como o Weibo, Wechat), por meio dos quais são organizados os protestos (XUE; SHEN; ZHAO, 2018).

Podemos caracterizar esses protestos de duas maneiras: protestos reativos e protestos preventivos. São reativos quando os protestos

são induzidos por uma poluição ocorrida ou um dano ambiental, isto é, eles respondem a algo que já aconteceu e solicitam reparações ou punições. Já os protestos preventivos acontecem antes do efetivo dano ambiental, eles se antecipam ao problema, e requerem uma atuação governamental de forma a evitar o dano previsto (ROOJI et al, 2016; WANG, 2015; XUE; SHEN; ZHAO, 2018). Entre os protestos preventivos destaca-se o chamado *NIMBY (not-in-my-backyard)*, que se tornou comum após protestos em Xian, em 2007, contra projetos de instalação de indústrias que fazem uso do paraxileno, um componente utilizado na produção de plástico, mas que traz alto risco à saúde humana, além de contaminação do ambiente. Os protestos preventivos se direcionam às autoridades governamentais, às empresas passíveis de causar dano ambiental, mas também visam conseguir apoio popular a partir da divulgação dos protestos nas mídias sociais.

Apesar da censura e do desfecho violento de alguns protestos ambientais é significativo reconhecer que na década de 2000 houve avanços nas conquistas obtidas por meio dos protestos e da participação popular (WANG, 2015; XUE; SHEN; ZHAO, 2018). O exemplo mais conhecido é dos protestos contra a construção da hidrelétrica no Rio Nu, em contraposição à experiência dos protestos contra a construção da hidrelétrica das Três Gargantas, no início da década de 1990.

4. EXPERIÊNCIAS CONCRETAS DE ATUAÇÃO

Os exemplos de atuação nos casos da Hidrelétrica das Três Gargantas e na hidrelétrica do Rio Nu são significativos para ilustrar a mudança de postura governamental perante o movimento ambientalista e o espaço conquistado pela sociedade civil para participação política.

No caso da Hidrelétrica das Três Gargantas, o projeto de construção foi aprovado em 1992, apesar dos inúmeros danos ambientais e sociais vinculados ao projeto. Mais de 2 milhões de pessoas tiveram que se deslocar da área, 1300 vilarejos foram inundados, alterando completamente o ecossistema da região, não indenizando a população local, intensificando os riscos geológicos da região (em função do peso do reservatório de mais de 40 bilhões de metros cúbicos)

(LIANG, 2010; MAHER, 2010). Diversos protestos foram organizados na época de aprovação do projeto, entretanto o processo decisório “foi marcado por autoritarismo e repressão, onde contradições intragovernamentais não foram tornadas visíveis ao público e a sociedade civil contrária à usina sofreu repressão e não tinha canais para manifestação e participação no processo decisório” (FONSECA, 2013, p. 10). Em um único protesto contra o reassentamento forçado da população foram presos 179 participantes (LIN, 2007).

Apesar das manifestações contrárias, a construção da hidrelétrica foi realizada, com enormes danos ao ambiente, alterando profundamente a vida das pessoas que moravam na região, e impactando todo o entorno do rio ao longo dos 600 km de extensão do reservatório da hidrelétrica (BARBIERI, 2018).

Já o projeto de construção das barragens no Rio Nu foi anunciado em 2003. Naquele momento a Lei de Proteção do Impacto Ambiental havia acabado de ser aprovada, e determinava que houvesse a participação pública nas decisões desses projetos. O engajamento público somado com as alterações na própria legislação permitiu frear a construção das barragens:

Já o caso do Nu River Project, reflete um momento no qual a legislação ambiental chinesa contempla um processo de licenciamento ambiental, conflitos intragovernamentais são visibilizados e a sociedade civil encontra formas de manifestação e influência no processo decisório, permitidas por um governo que cada vez mais se preocupa com sua legitimidade e adere a pactos globais para a sustentabilidade ambiental. A mobilização contrária ao Nu River Project teve sucesso em frear – pelo menos por um breve período – a construção do complexo de hidrelétricas (FONSECA, 2013, p. 10).

O exemplo das construções das hidrelétricas deixa claro alterações fundamentais entre a década de 1990 e 2000. Se inicialmente a participação pública era impossível, ela paulatinamente conquista espaço. Há um reconhecimento público e governamental do papel desempenhado pelo movimento ambientalista, que auxilia direta-

te na conquista de melhorias ambientais, fiscalizando, promovendo conscientização ambiental e divulgando para toda a sociedade as leis e regulamentações que devem ser respeitadas. Outros exemplos de participação pública podem ser encontrados na história recente da China, entretanto um novo marco histórico surge em 2015, com a Nova Revisão da Legislação Ambiental Chinesa (FALK; WEE, 2015).

Alteração fundamental da relação entre Estado e sociedade civil ocorre com a revisão da legislação ambiental em 2015⁶, na qual as organizações assumiram um importante papel, ao se ter reconhecido em uma lei a possibilidade de abertura de processos de poluição e impacto ambiental a partir de denúncia das ONGs. A nova lei passa a permitir a legalização e incentivo às denúncias e aberturas de processos ambientais pelas organizações não governamentais. Tal mudança é um grande avanço na legislação chinesa, afinal, até então era praticamente impossível a denúncia de crimes ambientais pela população ou mesmo pelas organizações, pois não havia nada na legislação que expusesse tal possibilidade. O artigo 58 da nova legislação tenta amenizar essa dificuldade, ao possibilitar que ONGs deem entrada em processos e denúncias de poluição ou de conduta ambientalmente irregular (CHUN, 2015).

A legislação estabelece que para ter direito à abertura do processo a ONG precisa estar devidamente registrada nos órgãos oficiais e deve ter uma atuação ambiental há mais de cinco anos. Calcula-se que em torno de 300 ONGs atendam a essas determinações (KING & WOOD, 2014). Esse já é um limite à atuação das ONGs, afinal, num país com dimensões continentais e com população de mais de 1,4 bilhão de pessoas, 300 ONGs é um número ainda muito baixo. Outros desafios são grandes: falta maior clareza, tanto para as autoridades quanto para as ONGs, dos caminhos a serem percorridos para se fazer valer esse direito; os custos com os processos são altíssimos; é preciso maior conscientização (na

6 A legislação de proteção ambiental chinesa está disponível em chinês: http://www.gov.cn/zhengce/2014-04/25/content_2666434.htm acesso em 14 de março de 2019.

Uma tradução não-oficial pode ser encontrada: <https://www.chinadialogue.net/Environmental-Protection-Law-2014-eversion.pdf> acesso em 14 de março de 2019.

esfera da sociedade civil e nos órgãos oficiais) do papel que essas organizações têm no controle da poluição.

O primeiro caso de sucesso vinculado à essa revisão da legislação foi registrado na província de Fujian, onde um processo foi aberto por ONGs, denunciando uma empresa de mineração da cidade de Nanping. Tal empresa extraía pedras ilegalmente e despejou resíduos tóxicos entre 2008 e 2011. Por meio da ação movida pelas ONGs Friends of Nature e pela Fujian Green Home Environmental Friendly Center, a empresa foi condenada por danos ambientais, destruição de floresta, poluição do solo e da água. Três responsáveis foram presos. A empresa foi obrigada a remover os equipamentos do local e a restaurar a floresta. A multa aplicada foi de US\$ 230.000 (CHUN, 2015).

Tal sucesso e atuação dos tribunais abrem precedentes para novas ações no futuro. Tal caso é emblemático, afinal, partiu de um processo impetrado por ONGs e obteve bons resultados, ao se punir os responsáveis, aplicar multas e exigir o restauro ambiental.

Os casos das hidrelétricas somados às alterações da nova revisão da legislação trazem a compreensão que os últimos 25 anos foram marcados por grandes conquistas do movimento ambientalista chinês, que se tornou um importante ator na governança ambiental, incentivou uma transição rumo a um ambientalismo democrático, em que há uma participação popular maior. Tais mudanças permitem afirmar que há, ao menos, três fases do desenvolvimento do movimento ambientalista: a primeira que vai do surgimento das primeiras ONGs, em 1994, até 2002. O segundo momento surge com a Lei de avaliação de impacto ambiental de 2002, que estimula diretamente a participação popular na avaliação das grandes obras e seus impactos, inaugurando uma fase de forte expansão das ONGs, que podem atuar com um pouco mais de liberdade e conquistam reconhecimento popular. A última fase, atual, surge com a revisão de 2015, que amplifica os modos de atuação das ONGs, que se tornam parceiras do governo e podem executar tarefas antes restritas aos órgãos governamentais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Num século que será marcado pela questão ambiental e os problemas diretamente relacionados a ela e à sobrevivência da espécie humana, as ONGs ambientalistas devem assumir um importante papel, afinal, com o enfraquecimento das instituições políticas tradicionais cada vez se torna mais importante a ascensão de novos atores sociais aptos a promoverem melhorias e conscientização ambiental (KUEN, 2008; BECK, 2010).

É notório percebermos que quando o Estado não mais consegue responder adequadamente às demandas sociais e a crise ambiental questiona o aparato político-instrumental enquanto elemento apto a lidar com a questão, os movimentos ambientalistas podem assumir a dianteira da questão, ao atuar de maneira multidisciplinar, com ação direta na sociedade civil, mas também na intensificação das relações com o Estado.

O que está em jogo na atual conjuntura, e é fundamental entender, é a relação entre homem e natureza que se transformou ao longo do século XX. Se antes era temida, no último século a natureza passou a ser intensamente controlada, e num descontrole de forças hoje encontra-se ameaçada em virtude do alto grau de intervenção humana, que ocasiona dificuldades de reprodução e manutenção do meio ambiente, chegando ao ponto de tornar incerta a sobrevivência do homem, que depende diretamente dos recursos naturais para viver (TAVOLARO, 1998).

Os movimentos ambientalistas atuam então na tentativa de entender essa relação homem e natureza, direcionando a ação humana, exigindo posturas governamentais, auto-reflexão, identificando os riscos, assumindo fundamental importância na condução da problemática ambiental e se transformando em importante ator social no século XXI.

Ao se indagar quais são as políticas eficazes para enfrentar os problemas, o movimento, ao lado de instituições e organizações, possibilita que ao reconhecer e identificar os riscos possa ser possível emergir respostas e ações que controlem as ameaças que tornam o futuro duvidoso.

O que o caso chinês nos mostra é que paulatinamente as mobilizações na sociedade civil estão ocorrendo, há cada vez um número maior de envolvidos, e essa participação tem pressionado o governo a adotar uma postura mais receptiva às ações das ONGs ambientalistas, que tem conquistado importantes espaços, apesar de ainda enfrentar muitas dificuldades.

A resposta governamental indica claramente duas percepções por parte dos quadros do governo: a questão ambiental é elemento primordial para o desenvolvimento do país e manutenção do crescimento econômico a longo prazo; por outro lado, garantir condições de vida adequadas à população evita possível embate e descontentamento com a política vigente. O governo, ao incorporar as demandas que o movimento ambientalista traz à tona, impede o fortalecimento de posições contrárias ao governo, minimizando o impacto político que o crescente número de protestos pode ocasionar.

Podemos afirmar que as recentes transformações vivenciadas na China indicam o fortalecimento de uma governança ambiental multiatores, na qual atores públicos e privados, como o Estado, Mercado, Sociedade Civil, Cientistas, Mídia, etc, atuam lado a lado na condução da governança ambiental. Os diversos atores assumem responsabilidades e desempenham papéis diversos, apresentando novas formas de organização e cooperação para enfrentamento de um problema tão complexo quanto é a problemática ambiental e as recentes mudanças ambientais e climáticas.

A globalização, as relações transnacionais, a complexificação dos riscos e a radicalização da modernidade demandam uma transição do *governo* para a *governança*. Os desafios da governança são enormes, afinal para uma boa governança global é preciso superar os padrões ocidentais de governança e também o domínio dos atores ocidentais e dos países desenvolvidos. A globalização traz em si a necessidade de se superar a diferença existente entre os países do ocidente e oriente, entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, entre países do Norte e do Sul global. Essas dicotomias precisam desaparecer para que a governança global passe a atuar adequadamente, com ampla participação dos governos, or-

ganizações, e demais atores sociais (DENG, 2011). No caso chinês, a incapacidade política e administrativa do Estado em enfrentar sozinho os problemas ambientais fez com que a transição governo-governança surgisse e esse é um episódio recente da história da China e que terá ainda muitos desdobramentos.

REFERÊNCIAS

BARBIERI, Mariana D. Conflitos socioambientais na construção de hidrelétricas e os dilemas da produção energética: o caso de Três Gargantas (China). **PerCursos**, v. 19, n. 41, set/dez, 2018.

BECK, U. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Ed. 34, 2010.

CHATAM HOUSE. Civil Society and Environmental Governance in China. Workshop Report: Forging alliances for environmental protection between NGOs in diferente regions and sectors, 2007. Disponível em: <http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Asia/300107workshop.pdf> acesso em 23 de abril de 2015.

CHUN, Zhang. NGOs Win China's First Public Interest Environmental Lawsuit. *The Diplomat*. November 14, 2015. Disponível em: <http://thediplomat.com/2015/11/ngos-win-chinas-first-public-interest-environmental-lawsuit/> acesso em 23 de março de 2015.

DENG, Zhenglai. Global Governance and Good Governance in the Chinese context. In: DENG, Zhenglai; SUJIAN, Guo. **China's search for good governance**. New York, NY: Palgrave Macmillan, 2011.

DEWULF, Art. et al. The governance of adaptation to climate change as a multi-level, multi-sector and multi-actor challenge: a European comparative perspective. **Journal of Water and Climate Change**, n. 06, v. 01, 2015.

FERREIRA, Leila C. (org.) **O Desafio das Mudanças Climáticas: os casos Brasil e China**. Jundiaí: Paco Editorial, 2017.

FERREIRA, Leila. C. e BARBI, F. Questões ambientais e prioridades políticas na China. **ComCiência**. Volume. 137, p. 01-05, 2012.

FERREIRA, Lucia C. Os Ambientalistas, os Direitos Sociais e o Universo da Cidadania. In: FERREIRA, Leila C.; VIOLA, E. **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas: Ed. UNICAMP, 1996.

Fonseca, Igor Ferraz da. Licenciamento ambiental, conflitos socioambientais e coordenação intragovernamental: os casos da usina hidrelétrica de Belo Monte, no Brasil; do completo hidrelétrico do Rio Nu, na China; e da barragem de Sardar Sarovar, na Índia. **IV Colóquio Internacional de Doutorandos/as do CES**, 6-7 de dezembro, 2013.

GIDDENS, A. **A Política da mudança climática**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

GILLEY, B. Authoritarian environmentalism and China's response to climate change. **Environmental Politics**, v. 21, n. 2, March 2012.

HABERMAS, J. **The Theory of Communicative Action**. V. 2. Boston: Beacon Press, 1989.

HO, P. Greening without conflict? Environmentalism, NGOs and Civil Society in China. **Development and Change**. Oxford: Blackwell Publishers, vol 32, 2001.

HEIY INSTITUTE. **China environmental organizations map**. 2017. Disponível em: <http://www.lvziku.cn> acesso em 10 de março de 2019

HOWELL, J. Prospects for NGOs in China. **Development in Practice**, vol. 5, n. 1, 1995.

IPCC - INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the International Panel on Climate Change'. Cambridge, Cambridge University Press. 2007.

IPCC – INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. Working Group I Contribution to the IPCC Fifth Assessment Report.

Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Summary for Policymakers. 2013.

JAHIEL, Abigail R. The Contradictory Impact of Reform on Environmental Protection in China. **The China Quarterly**, n. 149, 1997.

KUEN, S. La Participation du public em droit environnemental chinois. In: EBERHARD, C. **Traduire nos responsabilités planétaires. Recomposer nos paysages juridiques**. Bruxelles: Bruylant, 2008.

LIANG, Jiaqi. The impact of China's Three Gorges Project: an Evaluation of its effect on energy substitution and carbon dioxide reduction. **The Public Purpose**, v. 8, 2010.

LIN, Teh-Chang. Environmental NGOs and the Anti-Dam Movements in China: A Social Movement with Chinese Characteristics. **Issues & Studies**, n. 4, 2007.

LO, C. W. H. e LEUNG, S. W. Environmental agency and public opinion in Guangzhou: the limits of a popular approach to environmental governances. **The China Quarterly**, v. 163, 2000.

MACBEAN, Alasdair. China's Environment: Problems and Policies. **The World Economy**, 2007.

MAHER, Robert. Three Gorges Dam, Yangtze River, China. **ENGR 125CS**, 2010. Disponível em http://www.montana.edu/rmaher/engr125_fl06/Three%20Gorges%20Dam.pdf acesso em 25 de setembro de 2018.

MARQUES, Luiz. **Capitalismo e colapso ambiental**. Campinas: Editora Unicamp, 2015.

NEWELL, Peter; PATTBERG, Philipp; SCHROEDER, Heike. Multiactor Governance and the Environment. **Annual Review of Environment and Resources**, n. 37, 2012.

ROOJI, B. *et al.* The authoritarian logic of regulatory pluralismo: understanding china's new environmental actors. **Regulation & Governance**, v.10, n. 1, 2016

SANJUAN, Thierry (org.) **China contemporânea**. São Paulo: Edições 70, 2009.

SHAPIRO, Judith. **China's environmental challenges**. Malden: Polity Press, 2011.

SHOUQIU, Cai; VOIGTS, Mark. The development of China's environmental diplomacy. **Pacific Rim Law & Policy Journal**, v. 3, Special Edition, 1993.

TAVOLARO, S. **Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral**. Dissertação. Campinas: UNICAMP, 1998.

VIOLA, E. A dinâmica das potências mundiais e o acordo de Copenhague. **Boletim da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica**. N. 23, 2010.

WANG, W.Q. Amplification of risk, collective actions and political game: the Evolution path of violent environmental protest. **Journal of Contemporary China**, v. 1, 2015.

WORLD BANK. **World Bank Open Data**, 2018. Disponível em: <http://data.worldbank.org> acesso em 21 de janeiro de 2019.

WU, F. Environmental Activism in China: 15 years in review, 1994-2008. Paper prepared for Harvard-Yenching Institute Working Paper Series. With author's permission, 2009.

XIE, L. China's Environmental Activism in the Age of Globalization. **Asian Politics & Policy**, Volume 3, Number 2, 2011.

XIE, Lei. **Environmental Activism in China**. Oxon: Routledge, 2009.

XUE, Ming; SHEN, Huizhang; ZHAO, Jidi. Risk fator influencing environmental protest severity in China. **International Journal of Conflict Management**, 2018.

YU, Jianxing; GUO, Sujian. **Civil Society and Governance in China**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.