Universidade do Grande Rio "Professor José de Sousa Herdy"

UNIGRANRIO

Tássia Camila de Oliveira Carvalho

A agenda ambiental na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: discutindo conflitos entre o Estado e a sociedade civil na Cooperação Sul-Su oficial do Brasil

Rio de Janeiro

2013

Tássia Camila de Oliveira Carvalho

A agenda ambiental na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: discutindo conflitos entre o Estado e a sociedade civil na Cooperação Sul-Sul oficial do Brasil

Dissertação apresentada à UNIGRANRIO parte dos requisitos parciais para obtenção do grau de mestre em Administração

Área de concentração:
Estudos Organizacionais

Orientador: Professor Dr. Carlos R. S. Milani

Rio de Janeiro
2013

C331a Carvalho, Tassia Camila de Oliveira.
A agenda ambiental na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: discutindo conflitos entre o Estado e a sociedade civil na Cooperação Sul-Sul oficial do Brasil / Tassia Camila de Oliveira Carvalho. – 2013.
171 f. : il. ; 30 cm.

Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado em Administração) – Universidade do Grande Rio "Prof. José de Souza Herdy", Escola de Ciências Sociais Aplicadas, 2013.
"Orientador: Prof. Carlos Roberto Sanchez Milani."
Bibliografia: f. 162.

1. Administração. 2. Meio ambiente. 3. Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. 4. Cooperação Sul-Sul. I. Milani, Carlos Roberto Sanchez. II. Universidade do Grande Rio "Prof. José de Souza Herdy". III. Título.

CDD – 658

Tassia Camila de Oliveira Carvalho

"A Agenda Ambiental na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: discutindo conflitos entre o Estado e a Sociedade Civil na Cooperação Sul-Sul".

Dissertação apresentada à Universidade do Grande Rio "Prof. José de Souza Herdy" como parte dos requisitos para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Área de Concentração:
Gestão Organizacional.

Aprovada em 12 de Maio de 2006.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani
Universidade do Grande Rio

Profª. Drª. Ana Lúcia Medeiros Queiroz
Universidade do Grande Rio

Profª. Drª. Maria Priscila Soares
Universidade Estadual de Campinas

Dedico este trabalho a alguém que tem o dom de transformar tudo à sua volta: meu grande mestre Carlos R. S. Milani, por toda sua dedicação, amizade e compreensão!

Agradecimentos

Em primeiro lugar, agradeço a Deus pelo aprendizado cotidiano, por guiar meu caminho e por me proporcionar tantos momentos de felicidade.

A meus pais Ângelo e Marise e a minha irmã, Michele, pelo apoio e amor incondicional à decisão de vir morar no Rio de Janeiro, apesar de toda saudade.

A Marcelo, meu companheiro, com quem compartilho meu cotidiano, medos e anseios. Obrigada meu amor, por estar sempre ao meu lado!

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoas de Nível Superior (CAPES) e seu Programa de Suporte à Pós-graduação de Instituições de Ensino Particulares (PROSUP) que viabilizou meus estudos e pesquisa e, sem o qual, eu não poderia manter-me na "cidade maravilhosa".

Ao meu grupo de pesquisa, o Laboratório de Análise Política Mundial (LABMUNDO) fonte inesgotável de aprendizado, por todos esses anos de apoio institucional e enriquecimento intelectual. Agradeço também aos companheiros tanto do Rio quanto da Bahia pela solidariedade e comprometimento.

Ao Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da UNIGRANRIO, seus professores e funcionários por toda dedicação e presteza. Em especial, agradeço ao Professor Rui Otávio, à Professora Rejane Prevot, ao Professor Michael Thiollent, ao professor José Rezende e a Marcelo Vianna pela amizade, respeito, convívio e paciência nestes dois últimos anos...

Aos meus colegas de mestrado pelo carinho quase maternal e pelo convívio. Gostaria de agradecer especialmente a Roberta Lopes, Simone Mello e Janete Romeiro por anseios, conquistas e crises compartilhadas!

Aos meus entrevistados Júlio Baena (MMA) e Armando Cardoso (ABC) pela atenção e presteza e à professora Iara Leite por toda ajuda e apoio que em muito contribuíram para o desfecho deste trabalho.

Finalmente, agradeço ao meu orientador, professor Carlos Milani, a quem jamais poderei retribuir todo o bem que me proporcionou e sem o qual esse mestrado não seria possível. Obrigada professor, por ter me dado a oportunidade de ter alguém em quem me inspirar!

RESUMO

Desde o final da II Guerra Mundial a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) encontra posição de destaque nas agendas internacionais dos países ricos na promoção de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento dos países mais pobres. Observamos um período de rearticulação da CID em que países tradicionalmente receptores de AOD passam a promover cooperação Sul-Sul como uma importante ferramenta diplomática na disputa por poder (soft power). Neste contexto o Brasil aponta como um destacado ator que transita da condição de receptor para doador. Apesar do discurso de "solidariedade", os ganho, sobretudo políticos, do Brasil são inegáveis: visibilidade frente a instituições financeiras internacionais e ascensão enquanto liderança regional estão entre os principais. Entretanto, a rearticulação e horizontalização da CID representou mudança de nível estrutural ou ajudou a reafirmar valores e padrões de desenvolvimento pautados nas mesmas perspectivas que regem a cooperação dos países ricos? Partindo da percepção de dubiedade entre ampliação da autonomia política e reprodução da dependência, a questão ecológica não pode negligenciada. Os padrões de acumulação de capital e crescimento econômico são responsáveis por uma crise ambiental insolúvel a curto e médio prazo. Não teriam os países pobres, principais alvos da escassez e má distribuição de recursos, um papel fundamental para ressignificar não apenas as formas de CID, mas da própria noção de desenvolvimento? A CSS apresenta-se como diferenciada:condições menos impositivas, menos imperialistas e mais consensuadas. Assim, propomos um mapeamento das atividades ambientais de CSS ***"Como se constrói o campo ecológico-ambiental (demandas, atores, processos, conflitos) na agenda governamental brasileira de cooperação Sul-Sul?"***. A pesquisa envolve levantamento de dados e entrevistas a representantes institucionais da CSS.

Palavras-chave: Cooperação Sul-Sul; Meio Ambiente; Brasil.

ABSTRACT

Since the ending of the Second World War the International Cooperation for the Development (ICD) is on the spotlight in the international agenda of the wealthy countries aiming the promotion of public policies to the development of poorer countries. We witness a period of reorganization of the ICD by which countries that traditionally receive international aid begin to promote South-South cooperation as an important diplomatic tool in the struggle for soft power. In this context, Brazil pops up as an important player that moves from receiver to donor. Despite the discourse of solidarity, the benefits for Brazil, above all political, are undeniable: visibility in international financial institutions and the rise as a regional leader. However, a question remains: have the reorganization and democratization of ICD represented a structural shift or have they helped to stress values and patterns of development based on the same assumptions that govern the cooperation of rich countries? Based on the perception of the double-edged knife between the broadening of political autonomy and reproduction of dependency, the ecologic issue cannot be neglected. The capital accumulation patterns and economic growth are responsible of the insoluble environmental crisis in the short run. Do not the poorer countries have a fundamental role to change not only the ICD but also the very notion of development once they are the main targets of shortage and unfair distribution of resources? South-South cooperation presents itself as a different pattern: less binding conditions, less imperialistic and more consensus-based. Hence, we propose a map of the environment activities of South-South cooperation: how is constructed the environmental-ecologic field (demands, actors, processes, conflicts) in the Brazilian governmental agenda for this kind of international cooperation? The research comprises data organization and interviews with institutional representatives of the South-South cooperation.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1. Top 10 dos recipiendários 2010 40
TABELA 2. Meio Ambiente: CSS por tipo de atividade x subsetor 129
TABELA 3. Meio Ambiente: CSS por subsetor x período de duração 133
TABELA 4. Meio Ambiente: Atores da CSS 136
TABELA 5. Meio Ambiente: Beneficiários da CSS na América Latina 148
TABELA 6. Meio Ambiente: Beneficiários da CSS na África 149
TABELA 7. Meio Ambiente: Beneficiários da CSS em outras localidades 150

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1. Desenvolvimento Teórico 18
QUADRO 2. O lugar da problemática do Meio Ambiente 53
QUADRO 3. Eventos marcantes da década de 1970 86
QUADRO 4. Eventos marcantes da década de 1980 88
QUADRO 5. Eventos marcantes da década de 1990 93
QUADRO 6. Eventos marcantes de 2000 à Rio+20 97
QUADRO 7. Matriz de Análise 112
QUADRO 8. Agências de cooperação em países intermediários 117
QUADRO 9. Modelo de projeto de CSS 132
QUADRO 10. Controle Ambiental: Atores da CSS 140
QUADRO 11. Desenvolvimento Sustentável: Atores da CSS 141
QUADRO 12. Educação Ambiental: Atores da CSS 141
QUADRO 13. Gerenciamento de Resíduos Sólidos: Atores da CSS 142
QUADRO 14. Preservação de Ecossistemas: Atores da CSS 143
QUADRO 15. Recuperação de Áreas Degradadas: Atores da CSS 144
QUADRO 16. Recursos Hídricos: Atores da CSS 146
QUADRO 17. Recursos Naturais: Atores da CSS 146

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1. Ilustração Mafalda sobre desenvolvimento 25
FIGURA 2. Ilustração Mafalda sobre dependência 50
FIGURA 3. Ilustração Mafalda sobre divisão intelectual do trabalho ... 80

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1. Doações CAD-África 39
GRÁFICO 2. OAD nos últimos 20 anos 40
GRÁFICO 3. ABC: cooperação Brasil- África 119
GRÁFICO 4. Meio Ambiente: CSS por ano de início ..... 121 e 134
GRÁFICO 5. CSS brasileira por setor 123
GRÁFICO 6. Setores de Atividades 124
GRÁFICO 7. Subsetor de Atividade 125
GRÁFICO 8. Meio Ambiente: CSS por tipo de atividade 131
GRÁFICO 9. Meio Ambiente: CSS por data de início e período de duração ... 135
GRÁFICO 10. Meio Ambiente: Atores da CSS 137
GRÁFICO 11. Controle Ambiental: Atores da CSS 139
GRÁFICO 12. Preservação de Ecossistemas: Atores da CSS 143
GRÁFICO 13. Recursos Hídricos: Atores da CSS 145
GRÁFICO 14. Meio Ambiente: CSS por região 150

LISTA DE ABREVIAÇÕES

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ABS	Acesso e Repartição de Benefícios
ABRAGEM	Associação Brasileira dos Pequenos e Médios Produtores de Gemas, Joias e Similares
AGI	Ano Geofísico Internacional
AGAPAN	Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural
AOD	Ajuda Oficial ao Desenvolvimento
ARPA	Programa Áreas Protegidas da Amazônia
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CA	Cooperação Ambiental
CAD	Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento
CAIXA	Caixa Econômica Federal
CBMERJ	Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro
CEPAL	Comissão Econômica Para a América Latina
CID	Cooperação Internacional ao Desenvolvimento
CFC	Clorofluorcarbono
CNAT	Comissão Nacional de Assistência Técnica
CNS	Cooperação Norte-Sul
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNUMAH	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano
COP	Conferência das Partes das Nações Unidas sobre Mudança Climática
COPPE	Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa
CPRM	Serviço Geológico do Brasil - Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais
CQNUMC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima
CSS	Cooperação Sul-Sul
CTPD	Cooeperação Técnica para o Desenvolvimento
CTNBio	Comissão Técnica Nacional de Biossegurança
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
DS	Desenvolvimento Sustentável
EA	Educação Ambiental
ECT	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRAPA/ CPATU	Empresa Brasileira de Pesquisa Agrária/Centro de Pesquisa Agroflorestal da Amazônia Oriental 3

EUA	Estados Unidos
EXBR	Exército Brasileiro
FMI	Fundo Monetário Internacional
FOE	Friend of the Earth
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GAVI	Aliança Global para Vacinas e Imunizações
GEE	Gases do Efeito Estufa
GEF	Global Environment Facility
GRS	Gerenciamento de Resíduos Sólidos
IARBCAAT	Instituto Amigos da Reserva da Biosfera da Caatinga
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDA	International Development Aid
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
JICA	Japan International Cooperation Aid
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MC	Ministério das Cidades
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEC	Ministério da Educação
MinC	Ministério da Cultura
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME	Ministério das Minas e Energia
MNA	Movimento dos Não-Alinhados
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MST	Movimento dos Sem Terra
MTur	Ministério do Turismo
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMPI	
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização de Produtores de Petróleo
OVMs	Organismos vivos modificados
PACS	Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul
PE	Preservação de Ecossistemas
PETROBRÁS	Petróleo Brasileiro S.A
PF	Polícia Federal

PMC/PR	Prefeitura Municipal de Curitiba
PM/BH	Prefeitura Municipal de Belo Horizonte/MG
PM-MS	Polícia Militar do Mato Grosso do Sul
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
POEMA	Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável
PREFTABA	Prefeitura Municipal de Tabatinga
PREVFOGO	Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais
PROBIO	Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira
PSN	Pacto da Sociedade das Nações
RAD	Recuperação de Áreas Degradadas
REDD	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation
RH	Recursos Naturais
RN	Recursos Hídricos
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SEMASP	Secretaria de Estado de Meio Ambiente de São Paulo
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizado Industrial
SENASP/MJ	Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFPR/NIMAD	Univ. Federal do Paraná/Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente e Desenvolvimento
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciências e Cultura
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNFPA	Fundo das Nações Unidas para População
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **16**

1 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO: BREVE HISTÓRICO E AGENDAS RECENTES **20**

1.1 DEFININDO CONCEITOS: A MODERNIDADE OCIDENTAL E SUA LÓGICA DESENVOLVIMENTISTA 21
1.1.1 A opção pelos conceitos "Norte" e "Sul" enquanto categorias analíticas 26
1.1.1.1Por que "norte sul"? 28

1.2 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E POLÍTICA EXTERNA: PROCESSOS DE GLOBALIZAÇÃO E EMERGÊNCIA DA CID 33

1.3 COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO E OS PROCESSOS DE INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS E DE POLÍTICAS PÚBLICAS 37

1.4 NOVAS DINÂMICAS DE CID: A EMERGÊNCIA DA COOPERAÇÃO SUL-SUL 44

2 O LUGAR DO AMBIENTAL NO MUNDO **49**

2.1 COMO SE PROCESSA A RELAÇÃO HOMEM-NATUREZA? 54
2.1.1 Transição do pensamento holista para uma concepção individualista 55
2.1.2 Recursos humanos e naturais: a essência do sistema capitalista em .negligência 58

2.2 COMO SE PROCESSA A PREOCUPAÇÃO COM O MEIO AMBIENTE? 61
2.2.1 Identificando a crise: da percepção prática para a formulação teórica do pensamento ecologista 65
2.2.1.1O ecologismo dos pobres: uma corrente do sul 69

3 O LUGAR DO AMBIENTAL NAS AGENDAS INTERNACIONAIS BRASILEIRAS 73

3.1 A FORMAÇÃO DE UMA ORDEM AMBIENTAL INTERNACIONAL 74
3.1.1 Década de 1950 77
3.1.2 Década de 1960 79
3.1.3 Década de 1970 82
3.1.4 Década de 1980 87
3.1.5 Década de 1990 89
3.1.6 De 2000 aos dias atuais 94

3.2 O BRASIL NA CONSTITUIÇÃO DA ORDEM AMBIENTAL INTERNACIONAL 99

4 O LUGAR DO AMBIENTAL NAS AGENDAS OFICIAIS DE COOPERAÇÃO BRASILEIRA **111**

4.1 A ABC E A COOPERAÇÃO BRASILEIRA: LIMITES, PRESSUPOSTOS E DIFICULDADES 115

4.2 COOPERAÇÃO SUL-SUL BRASILEIRA E MEIO AMBIENTE: ANALISANDO O CAMPO 122
4.2.1 Meio ambiente e subsetores das atividades 125
4.2.2 Meio ambiente: tipos de atividade 126
4.2.3 Meio ambiente: atividades por período de tempo 133
4.2.4 Meio ambiente: atores da CSS 135

4.2.4.1 Atores da CSS por subsetores 138
4.2.4.1.1 Controle Ambiental 138
4.2.4.1.2 Desenvolvimento Sustentável 140
4.2.4.1.3 Educação Ambiental 141
4.2.4.1.4 Gerenciamento de Resíduos Sólidos 142
4.2.4.1.5 Preservação de Ecossistemas 142
4.2.4.1.6 Recuperação de Áreas Degradadas 144
4.2.4.1.7 Recursos Hídricos 145
4.2.4.1.8 Recursos Naturais 146
4.2.4.2 Atores: notórias ausências e inesperadas presenças 147
4.2.5 Meio ambiente: beneficiários da CSS 148

4.3 ANALISANDO CONFLITOS: ATORES POLÍTICOS X SOCIEDADE CIVIL E OS CONTRASTES DA CSS 152
4.3.1 A visão do PACS 153
4.3.2 A visão da "Justiça Ambiental" 154
4.3.3 Nossa perspectiva a respeito 155

CONSIDERAÇOES FINAIS 158

REFERÊNCIAS 162

INTRODUÇÃO

A presente dissertação intitulada "**A agenda ambiental na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: discutindo conflitos entre o Estado e a sociedade civil na Cooperação Sul-Sul oficial do Brasil**" compõe um projeto mais amplo de pesquisa junto à Capes/PROSUP denominado **"Globalização e organizações públicas: novos arranjos institucionais face às demandas de participação de redes de sociedade civil em foros internacionais e de política externa"**, sob a coordenação do meu orientador, o professor Dr. Carlos R. S. Milani. O desenvolvimento deste trabalho visa a obtenção do título de mestre em administração pela Universidade do Grande Rio (UNIGRANRIO). Dentro do programa de pós graduação, nossa pesquisa se insere na linha Estudos Organizacionais que, neste caso específico, trata das Organizações da Cooperação Internacional.

A cooperação internacional, tradicionalmente realizada por países industrializados e ricos do Norte, recentemente tem sido densificada pela política externa de alguns países em desenvolvimento como uma importante ferramenta diplomática. Neste processo que tem sua história ligada ao Movimento dos Não Alinhados e à Nova Ordem Econômica Internacional, muitas questões têm sido levantadas acerca da legitimidade e dos interesses desses países em promover cooperação. Estes questionamentos advêm, em grande medida, do desgaste que a cooperação Norte-Sul e suas promessas desenvolvimentistas causaram no mundo subdesenvolvido, mas igualmente dos interesses estratégicos frequentemente associados a promessas de cooperação internacional para o desenvolvimento.

Atribuímos o nome de cooperação Sul-Sul a esse fenômeno recente em que os países tradicionalmente receptores da ajuda internacional passam também a promover cooperação com outros países em desenvolvimento. A relevância que o tema vem ganhando na esfera acadêmica é razão mais que suficiente para justificar nosso interesse. Contudo, no meu caso específico, estudar cooperação Sul-Sul também representou dar continuidade ao trabalho desenvolvido na monografia de conclusão de meus estudos na graduação que, apesar de seguir por outra linha[1], dava muita importância analítica ao "Sul Global". A opção por trabalhar dentro da CSS a temática do meio ambiente também é uma escolha de continuidade a todos os projetos de pesquisa que venho desenvolvendo com o meu grupo de pesquisa, o Laboratório de Análise Política Mundial (LABMUNDO), desde a graduação. Assim, apesar

[1] A monografia, orientada pelo professor Milani na UFBA, intitulou-se "Contestação Política e Ecologismo do Sul: o exemplo da Rede *Friends of the Earth* na América Latina".

da familiaridade com boa parte da literatura que compõem o objeto, debruçar-me sobre o tema da cooperação, até então bastante novo para mim, foi uma experiência enriquecedora. A sensação, após haver concluído este trabalho, é de que ainda há muito mais a ser aprendido e que muito provavelmente o que apresentamos nesta dissertação ficará rapidamente obsoleto na medida em que as cortinas de seda sobre esse tema vão sendo desvendadas. Por enquanto, é tudo muito novo: um campo que ainda está em formação ao qual esperamos poder agregar conhecimento.

Apesar de já podermos idenficar a conformação de redes de pensamento em torno da temática, reconhecemos que os estudos acerca deste fenômeno ainda são escassos no Brasil; não por uma falta de interesse em estudá-lo [muito pelo contrário], mas simplesmente pela ausência de informação sobre a atuação do Brasil e de outros países em desenvolvimento no campo da cooperação internacional para o desenvolvimento (CID). A fraca institucionalização das práticas de cooperação impossibilita um maior acesso aos dados que, na realidade existem, mas estão difusos e pouco coordenados no caso brasileiro. Com o recorte na "cooperação ambiental" a informação é ainda mais escassa; não porque haja má vontade dos agentes institucionais por detrás das ações, mas, acreditamos, por estarem muito mais preocupados em promover a cooperação do que em quantificá-la, qualificá-la, catalogá-la.

A literatura sobre Cooperação Sul-Sul é limitada, porém pareceu-nos suficiente para a nosssa inserção no campo. Já a literatura sobre "cooperação Sul-Sul ambiental brasileira" é praticamente inexistente. Isso, por um lado, dificulta um maior conhecimento do objeto antes de ir a campo; por outro, possibilita a intuição e conclusões mais livres, menos moldadas em pressupostos incontestáveis trabalhados por pesquisadores mais avançados em suas pesquisas. Os resultados desta pesquisa são, portanto, consequência de um esforço tanto teórico em busca de definir o campo, quanto empírico de conhecer a realidade brasileira. Depois de uma série de frustrações com entrevistas que nunca ocorreram e dados a que jamais tivemos acesso, consideramos que os objetivos desta pesquisa foram alcançados de modo bastante satisfatório.

Do nosso ponto de vista, a temática do meio ambiente se apresenta nas relações internacionais como um campo de grandes conflitos em que os interesses ambientais estão indissociavelmente atrelados a uma "luta de classes" entre países do Norte e do Sul sem que isso implique a formação de blocos hegemônicos de interesses. Neste campo um aspecto é notável: *"Os problemas do meio ambiente partem do político e finalizam no político"* (LE PRESTRE, 2005. p.16.).

Como veremos em nossa conjuntura política internacional, não acreditamos ser

metodologicamente possível, no momento histórico que vivemos, consensuar os interesses ambientais com os econômicos. Por esta razão questionamos, como premissa filosófica de nosso trabalho: **não teriam os países pobres, principais alvos da escassez e má distribuição de recursos, um papel fundamental para ressignificar não apenas as formas de cooperação internacional para o desenvolvimento, mas da própria noção de desenvolvimento?** Esta premissa tem regido o trabalho desde o início e, ainda hoje, não sei se temos capacidade para responder plenamente ao questionamento lançado. Ela continua sendo uma pergunta forte e retórica, mas necessária e objetiva. Partimos dela, em grande medida, para formular nossa questão principal de pequisa para a presente dissertação: **Como se constrói o campo ecológico-ambiental (demandas, atores, processos, conflitos) na agenda governamental brasileira de cooperação Sul-Sul?** O objetivo principal consiste em compreender como se constrói o campo ecológico-ambiental na agenda governamental brasileira de cooperação Sul-Sul através da **avaliação dos órgãos institucionais do Governo brasileiro no desenvolvimento de políticas públicas da Cooperação Sul-Sul voltadas à temática ambiental.** Metodologicamente, os órgãos que aqui enfocamos são o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e a Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Para dar conta do nosso objetivo principal – que é essencialmente respondido no capítulo 4 – fizemos um logo caminho teório e histórico sobre os temas que irremediavelmente compõem o objeto. Partimos do geral para o específico e, para defendermos o nosso argumento, utilizamos o seguinte artifício mental ilustrado no quadro 1:

QUADRO 1

GLOBALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO → COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO → COOPERAÇÃO SUL-SUL DO GOVERNO BRASILEIRO→ MEIO AMBIENTE COMO TEMÁTICA DE COOPERAÇÃO SUL-SUL

Fonte: elaboração própria.

Nesse sentido, em termos de organização das ideias, o nosso trabalho está dividido em 4 capítulos. No capítulo 1, ***Cooperação internacional para o desenvolvimento: breve histórico e agendas recentes***, buscamos relacionar a cooperação internacional à perspectiva de desenvolvimento sobre a qual ela se fundamenta, bem como apresentar a evolução tanto da CID quanto da CSS, contrastando seus aspectos de diferenciação. No capítulo 2, intitulado ***"O***

lugar do Ambiental no mundo", colocamos em envidência a relação entre a crise ambiental e os padrões de desenvolvimento. Partindo de uma concepção simbólica e outra material do campo, buscamos apresentar o lugar do ambiental do mundo da política e das relações internacionais, através de duas perguntas: **"Como se processa a relação homem-natureza?"** e **"Como se processa a preocupação com o meio ambiente?".** Em nosso recorte teórico, as perguntas estão guiadas de modo a responder as origens da crise ambiental e, consequentemente, a conformação de uma ordem ambiental internacional. Já no capítulo 3, **"O lugar do ambiental nas agendas internacionais brasileiras",** o enfoque também é no meio ambiente, mas buscamos dar conta dos processos históricos desta ordem ambiental global na qual, como veremos, a CSS tem uma relevância significativa. Neste processo, buscamos identificar como o Brasil é influenciado e influencia as agendas internacionais ambientais. Por fim, no capítulo 4, denominado **"O lugar do ambiental nas agendas oficiais de cooperação brasileira",** traz a pesquisa de campo que é de natureza mista (qualitativa e quantitativa): fizemos um mapeamento das atividades de CSS do meio ambiente desenvolvidas junto à ABC e entrevistas com representates da CSS na ABC, MMA e representantes da sociedade civil. Nosso objetivo foi traçar o perfil da CSS ambiental brasileira: seus atores, seus tipos de atividades, suas linhas de atuação. Ao final, concluímos a dissertação, ressantando os aspectos mais relevantes e trazendo uma perspecitiva geral sobre o campo.

CAPÍTULO 1: COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO: BREVE HISTÓRICO E AGENDAS RECENTES

A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), definida para os fins deste trabalho como um campo político internacional em que Estados e agentes não estatais interagem e intercambiam recursos e técnicas com a promessa de promover o desenvolvimento de sociedades consideradas menos avançadas, é percebida pelos governos que a praticam como importante ferramenta diplomática de política externa. Compreender o fenômeno, contudo, demanda analisar as diversas faces em que ele se apresenta. Não é possível falar em *"Cooperação Internacional para o Desenvolvimento"* sem levar em conta o que este *"Desenvolvimento"* representa. Por esta razão, antes de abordarmos os processos de formação e evolução da CID e seus aspectos mais marcantes, apresentamos uma abordagem sucinta de seus conceitos-chave. A existência, na esfera acadêmica, de uma ampla gama de conceitos análogos na definição de seus objetos, carrega consigo diferenciações ideológicas que necessitam ser muito bem marcadas: por que adotar as terminologias "Norte" e "Sul", e não "Primeiro Mundo" e "Terceiro Mundo" ou "ricos" e "pobres", por exemplo? Após a definição conceitual, no tópico 1.2 *"Cooperação Internacional e Política Externa: processos de globalização e emergência da CID"*, exploramos o contexto em que a CID passa a compor as agendas internacionais de política externa e os processos conjunturais em que ela se processa: essencialmente a inserção de práticas cooperativas e sua relação estreita com os processos de globalização. No tópico 1.3: "*Cooperação para o desenvolvimento e os processos de internacionalização de empresas e políticas públicas*", exploramos a conexão estreita entre a formação da CID e o processo de expansão do mercado internacional. Por fim, no tópico 1.4 intitulado "*Novas dinâmicas de CID: a emergência da Cooperação Sul-Sul"* apresentamos a promoção de práticas cooperativas executadas por países tradicionalmente receptores da ajuda (Cooperação Sul-Sul) e o contexto em que tal prática se processa. Haveria uma real distinção entre a CID oferecida pelos países do Sul daquela oferecida pelos países do Norte? Esta é uma questão central a ser discutida.

1.1 DEFININDO CONCEITOS: A MODERNIDADE OCIDENTAL E SUA LÓGICA DESENVOLVIMENTISTA

> *"Para onde vai o nosso mundo moderno? Em direção ao esgotamento ou em direção ao renascimento? Sua diversidade e sua inquietude decorrem do fato que ele começa a tomar uma consciência aguda de si".* (NIETZSCHE; Vontade de potência).

> *Ao contrário do que hoje se crê, a humanidade não representa uma evolução para algo de melhor, de mais forte ou de mais elevado. O "progresso" é simplesmente uma ideia moderna, ou seja, uma ideia falsa. O europeu de hoje vale bem menos do que o europeu do Renascimento; desenvolvimento contínuo não é forçosamente elevar-se, aperfeiçoar-se, fortalecer-se.* (NIETZSCHE; O anticristo).

> *"Nossos benfeitores diminuem nosso valor e nossa vontade, ainda mais que nossos próprios inimigos"* (NIETZSCHE; A Gaya Ciência).

Diversos são os pensadores modernos que se dedicam a tecer importantes críticas ao modelo de modernidade ocidental dominante. Iniciamos, contudo, este capítulo citando Nietzsche não apenas por sua postura crítica frente à modernidade e ao progresso, mas também pelo seu pioneirismo em analisar a caridade como instrumento de dominação. Preservando o fato básico de sua análise moral estar fundamentada no indivíduo, sua concepção nos serve como analogia a um modelo analítico institucional mais amplo – neste caso: as práticas da CID – na medida em que percebemos a existência de uma moral social que afeta o individual e é por ele também afetada. Ao ser sustentada em um discurso moral de "ajuda ao próximo" e "ajuda ao menos desenvolvido", a CID passa a ser entendida no imaginário social como um ato de solidariedade despretensioso. Para Nietzsche, contudo, não há ato despretensioso na solidariedade. De acordo com o autor, a caridade pode ser considerada como um instrumento de poder capaz fortalecer com ares de uma "moral superior" por parte de quem a fornece e de humilhar a quem a recebe, criando um estado de gratidão, dependência e submissão. O que pretendemos argumentar, com o auxílio poderoso do pensamento de Nietzsche, é que até mesmo o discurso enquanto instrumento de respaldo

social da ajuda internacional para a promoção do desenvolvimento de civilizações consideradas atrasadas carrega consigo uma lógica perversa de submissão cultural e política. Se o ato da caridade, como Nietzsche demonstra, está submerso em uma lógica de engrandecimento daquele que a promove e submissão daquele que a recebe, a CID, sendo guiada pelos mesmos padrões morais, analogicamente pode ser também interpretada como instrumento de engrandecimento dos Estados que a promovem e de submissão dos Estados que a recebem.

> (...) na maior parte dos benefícios aos necessitados existe algo que indigna, pela indiferença intelectual com que o compassivo julga o destino, sem saber nada das consequências e complicações interiores que para mim e para você se chamam infortúnio. (Nietzsche, 1984. Apud CAPONI, 1999. p.92).

Defendendo o argumento de Nietzsche, Caponi (1999) afirma que a partir do momento em que alguém manifesta piedade por outra pessoa, a caracteriza como sujeita a uma debilidade que só pode ser superada por meio do socorro que a pessoa compassiva pode fornecer. Assim,

> (...) com um mesmo gesto se estabelece uma divisão binária entre aquele que se engrandece ao realizar a ação e aquele que se diminui ao recebê-la. (...) conceder à compaixão, à caridade ou à piedade um valor moral pode levar a crer, erradamente, que ao socorrer os outros nos engrandecemos como agentes morais, e que, desse modo, podemos converter-nos em sujeitos moralmente inobjetáveis. Mas, é justamente esta ilusão (...) que impede pensarmos que, talvez, nosso gesto de compaixão não seja desejado; que quiçá ele possa ter consequências negativas para o "beneficiário"; ou que, simplesmente, possa gerar e promover estados de dependência e de submissão. (CAPONI, 1999. p.96).

A caridade não enxerga a pobreza como condição endêmica de um modelo social problemático, nem altera as estruturas sociais básicas, ao contrário, as mantêm intactas. Nietzsche não a vê necessariamente como uma estratégia articulada de submissão, mas como um compromisso moral que julga entender as necessidades alheias e diagnosticar o que considera bom para o necessitado. Para a o autor o sentimento de solidariedade só é capaz de gerar vínculos positivos e moralmente legítimos quando existe proximidade e identificação com o outro. Ou seja, quando há uma identificação entre sujeitos que se reconhecem como semelhantes e que não haja relações dissimétricas (CAPONI). Como veremos neste capítulo, a promoção de CID, nas últimas duas décadas, vem sendo adotada como estratégia diplomática de política externa também por países em desenvolvimento (prática identificada

como Cooperação Sul-Sul). De acordo com as lideranças desses países, a Cooperação Sul-Sul (CSS) se diferenciaria do tradicional modelo de CID (Norte-Sul) justamente pela proximidade entre doadores e receptores. Se no discurso o fator "identificação" é um sintoma de diferenciação da CSS em relação ao tradicional modelo de CID, nosso interesse é identificar **em que medida o discurso está em consonância com a prática e em que medida eles se afastam.**

Retornando à "caridade" em Nietzsche, cabe ressaltar que ele a percebe como uma concepção que se insere em um projeto moral judaico-cristão ocidental moderno. Neste projeto mais amplo, a ideologia dominante é de que existe um processo de evolução sociocultural que vê as sociedades não-ocidentais como etapa menos desenvolvida de um processo evolutivo.

Para Bittencourt, *"(...) a noção de progresso*[2] *poderia colocar em grande risco a estabilidade e o desenvolvimento das forças criadoras da cultura, por desvalorizar justamente a vida presente em prol de um futuro idealizado"* (BITTENCOURT, 2011, p. 88). Compartilhando de semelhante visão crítica a uma concepção cultural linear de progresso como instrumento para desvalorização da pluralidade cultural, Maimon (1993) esclarece que o conceito de progresso está na base da ótica desenvolvimentista. De acordo com a autora, o enfoque sobre o desenvolvimento pode ser definido em quatro tipos: 1) desenvolvimento enquanto sinônimo de crescimento; 2) desenvolvimento enquanto etapa; 3) desenvolvimento enquanto processo de mudança estrutural; 4) desenvolvimento sustentável. Nos ateremos aqui aos dois primeiros enfoques que consideram a sociedade como constituída de unidades econômicas (de produção ou consumo). Nessa concepção, os objetivos do desenvolvimento são a maximização do PIB e da renda *per capita* e os países não desenvolvidos, subdesenvolvidos e em desenvolvimento devem atravessar etapas passando da sociedade tradicional para a moderna através do processo de industrialização.

Identificar em que momento a ideologia do progresso passa a ser um modelo intelectual hegemônico não é tão simples. Quando Nietzsche culpa a moral judaico-cristã pela disseminação desta lógica, indica que este é um processo mais longo do que imaginamos. Contudo, mesmo assumindo que tal concepção ideológica seja tão antiga, entendemos que há um momento em que tal concepção de mundo transcende a barreira do indivíduo e sua moral para se estabelecer na base da sociedade moderna ocidental. Sem retroceder tanto na história,

---

[2] De acordo com o autor, de um modo geral "(...) pode-se compreender a noção de "progresso" como o processo de desenvolvimento constante de uma forma de vida ou de uma determinada estrutura social em suas acepções materiais, intelectuais e, acima de tudo, morais" (BITTENCOURT, 2011. p. 88).

podemos adotar como marco de expansão desta concepção o processo de ocidentalização do mundo e de mundialização do capitalismo que, de acordo com Panhuys (2006), se manifesta, desde 1492, pela *"(...) conquista das Américas, a destruição das civilizações ameríndias e, correlativamente, a escravização africana e o comércio negreiro africano"* (PANHUYS, 2006. p. 18). Para Panhuys (2006), a Colonização, o Desenvolvimento e a Globalização são formas sucessivas ou sobrepostas de um mesmo sistema econômico político e cultural: o sistema capitalista.

Em termos conceituais, a palavra "desenvolvimento" tem uma ligação muito íntima com a palavra "crescimento": enquanto esta diz respeito às quantidades produzidas, independentemente de sua qualidade e de sua incidência social, pedagógica, cultural e ecológica, aquela inclui o crescimento, mas sob uma perspectiva qualitativa para alcançar o "bem-estar humano" (PANHUYS, 2006). Ainda segundo o autor, esta distinção é essencialmente discursiva na medida em que o crescimento econômico exige e acarreta em mudanças qualitativas nas estruturas econômicas e sociais. O problema, de acordo com o autor, é que *"(...) de condição necessária, o crescimento se tornou progressivamente condição suficiente do desenvolvimento"* (PANHUYS, 2006, p.53).

O uso do "desenvolvimento" enquanto conceito passa a ser amplamente difundido após a Primeira Guerra Mundial nos 14 pontos do presidente Wilson, no tradado de Versalhes e no artigo 22 do Pacto da Sociedade das Nações (PSN):

> No caso, o art. 22 das colônias e territórios diz respeito aos "povos ainda não capazes de se dirigir por si próprios nas condições particularmente difíceis do mundo 'moderno'. O 'bem-estar' e o 'desenvolvimento' desses povos constituem uma missão sagrada de civilização... o melhor método para efetivar o princípio é entregar a tutela desses povos às 'nações desenvolvidas' a função do mandado variando segundo o 'grau de desenvolvimento' do povo". (PANHUYS, 2006, p. 48).

Este é apenas um dentre tantos documentos internacionais produzidos com o objetivo de difundir a ideologia do desenvolvimento sob uma perspectiva cultural linear que tem a civilização ocidental como superior às culturas locais. Outro importante exemplo relatado por Panhuys diz respeito ao "Memorando sobre as questões econômicas e financeiras" (1938) no qual seu ponto V intitulado "O desenvolvimento econômico das coletividades primitivas":

> (...) exalta o "progresso das regiões tropicais não desenvolvidas" segundo os critérios materiais puramente ocidentais: ciência, técnica, acumulação de conhecimentos e de meios, sendo percebidos como os únicos capazes de erradicar a fome e a miséria (julgadas endêmicas naquela região), de introduzir a limpeza e os

> cuidados às crianças (que são supostamente ignorados dos autóctones), os objetos usuais da vida material ocidental (camas, mesas, cadeiras, garfos etc.) sendo considerados como único modelo de funcionalidade (PANHUYS, 2006, p.49).

Já no contexto pós Segunda Guerra Mundial, com a criação do BIRD e FMI e a institucionalização do multilateralismo no seio das Nações Unidas, o "desenvolvimento" se tornou fórmula mágica dos programas de crescimento econômico e da incipiente "ajuda ao desenvolvimento". É neste período também que podemos perceber uma explosão de conceitos com o objetivo de definir e distinguir o mundo entre países "desenvolvidos" e responsáveis pela promoção do desenvolvimento enquanto única alternativa possível à evolução social de países "não-desenvolvidos", "tradicionais" ou ainda "primitivos".

A figura a seguir representa uma crítica do cartunista argentino Quino ao desenvolvimentismo. A charge traduz de modo inteligente, irônico e mais simplificado o nosso debate que é de natureza tão complexa: o personagem Filipe, partindo da mesma lógica linear na definição de desenvolvidos e subdesenvolvidos, aposta na intervenção extraterrestre para "salvar o prestígio internacional" dos países subdesenvolvidos:

Figura 1: Ilustração Mafalda sobre desenvolvimento

Fonte: Quino, 2010.p.71[3]

No tópico a seguir faremos uma análise sucinta dos principais instrumentos de diferenciação para em seguida defender o uso das categorias analíticas de "Norte" e "Sul"

[3] Quino publicou suas tirinhas entre 1964 e 1973 e durante esse período teceu uma série de críticas à conjuntura política internacional.

1.1.1 A OPÇÃO PELOS CONCEITOS "NORTE" E "SUL" ENQUANTO CATEGORIAS ANALÍTICAS

De acordo com Brüseke (1993), conceitos só tem um sentido analítico se eles contribuem para o processo de esclarecimento. Cotidianamente acompanhamos o surgimento e superação de diversos conceitos e formas de dar nome às coisas[4] e isto a principio causa certa insegurança diante da instabilidade conceitual das Ciências Sociais. Entretanto, acreditamos que todo conceito é válido na medida em que serve para dar conta de determinada realidade social. Nesse sentido, estando a sociedade em constante processo de mudanças, o caminho natural é que os conceitos sejam sempre revisados, reinterpretados e atualizados de acordo com as novas realidades sociais insurgentes. Assim, tendo em mente o caráter transitório que os conceitos adquirem, é preciso defini-los com precisão para que desta forma, ainda que o conceito seja superado, a ideia possa permanecer válida como resposta a um contexto social, espacial e temporal específico.

A base do atual modelo de sociedade, como demonstramos, é a diferenciação. No contexto pós Segunda Guerra Mundial que, como veremos mais adiante, foi também o grande momento de surgimento e difusão da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) e de disputas sistêmicas entre Capitalismo e Socialismo, o principal mecanismo de diferenciação para definir os países da África, Ásia e América Latina foi denominá-los "Terceiro Mundo" cuja principal característica deste relacionava-se a uma infraestrutura econômica subdesenvolvida. Surgido no final dos anos 1940 como contra-conceito e alternativa à noção de "Primeiro Mundo" (países industrializados do ocidente) e "Segundo Mundo" (países socialistas), com o tempo passou apenas a ser visualizado como um bloco homogêneo (com mais de 127 países) e com os piores indicadores econômicos de desenvolvimento (BRÜSEKE, 1993).

> (...) e, como era de se esperar, os países do Terceiro Mundo são que produzem o menor percentual *per capita*, que mostram um crescimento lento do setor industrial, mas exportam matéria-prima e importam alimentos. Não interessa que o Kuwait se encontre junto com a Índia na mesma lista de Terceiro Mundo tendo o primeiro um

[4] No sentido durkheiniano dos fatos sociais. Para o autor, os fatos sociais devem ser tratados como "coisas"; isto é, aquilo que só se realiza através dos homens: produto da atividade humana. Para Durkheim é preciso considerar os fenômenos sociais separados dos sujeitos que os concebem, estudá-los de fora como coisas exteriores, pois é assim que se apresentam a nós.

> PNB de 19.830 dólares *per capita* (em 1980) e o segundo um PNB de 240 dólares no mesmo ano. (...). Por outro lado, países como Portugal, Polônia, Ucrânia ou Rússia não estão integrados nesta listagem. Isso parece arbitrário e deve-se a um bloqueio de raciocínio que não pode pensar países europeus como parte do Terceiro Mundo. (...) visivelmente existe uma boa parte de países com sintomas típicos de Terceiro Mundo mesmo na Europa (BRÜSEKE, 1993, p. 191-192).

> O Terceiro Mundo, nome inventado na França para descrever as novas nações pobres e não estruturadas, ficava em terceiro da lista em tudo, fosse renda média ou taxa de alfabetização. Em um aspecto, porém, ocupava o primeiro lugar: sua população crescia em uma rapidez até então desconhecida. (BLAINEY, 2012. p. 313)

Devido ao peso do fracasso que o termo "Terceiro Mundo" carrega consigo, acreditamos que ele já não seria suficiente para dar conta da realidade dos países que antes recebiam tal nomenclatura. Não apenas por homogeneizar o diferente sem identificar as particularidades entre os membros desse grupo, mas também por atribuir-lhes um valor simbolicamente negativo. Parafraseando uma famosa frase do sociólogo Boaventura de Sousa Santos, *"temos o direito de ser iguais sempre que a diferença nos inferioriza; temos o direito de ser diferentes sempre que a igualdade nos descaracteriza"* (SOUSA SANTOS, 1999 a, p.44). Assim, "Terceiro Mundo" passou a percebido como uma "igualdade" que "descaracteriza".

Outro conceito também muito utilizado foi o de "países periféricos" ou "periferia". Tais conceitos apresentam-se como centrais na constituição de teorias essencialmente formuladas na América Latina: a "teoria cepalina" e a "teoria da dependência". De acordo com Gonçalves:

> Uma das ideias principais para essas teorias é a divisão do mundo capitalista entre um centro e uma periferia. Apesar desta distinção já ter sido elaborada pelas teorias do imperialismo no final do século XIX e começo do século XX, é com a teoria cepalina que ela ganha uma consistência maior e assume uma perspectiva da própria periferia. (GONÇALVES, 2006. p. 27).

De acordo com Gonçalves (2006) a teoria cepalina foi formulada a partir da criação da Comissão Econômica Para a América Latina (CEPAL) em 1948 com o objetivo de fortalecer a economia interna dos países latino-americanos, de modo a diminuir sua vulnerabilidade frente às crises mundiais. Tal teoria denunciava a divisão internacional do trabalho que colocava os "países periféricos" na exportação de bens primários e importação de produtos industrializados. Para seus teóricos a melhor forma de superação das desigualdades entre América Latina e o centro do capitalismo industrial seria o processo de fortalecimento de suas

indústrias nacionais. Os adeptos dessa corrente acreditavam que a industrialização traria superação do subdesenvolvimento por meio de mudanças econômicas, sociais e políticas. A "teoria da dependência" surgida na década de 1970 pelo seu lado, apesar de também aderir aos conceitos de "centro" e "periferia", surge exatamente como crítica às insuficiências da teoria cepalina na medida em que percebe que o processo de industrialização na América Latina não resultou na superação do subdesenvolvimento. Ademais, os teóricos desta corrente alertavam para um incipiente processo de internacionalização dos mercados posteriormente identificado como globalização.

Quase quarenta anos depois, verificamos que o processo de globalização, internacionalização e transnacionalização dos mercados são cada vez mais intensos. O capital é cada vez mais pulverizado e as indústrias deslocam-se em busca de benefícios como mercado consumidor, matéria-prima e mão-de-obra barata. No cenário geopolítico, a China vem apontando como principal potência econômica e países como Brasil, Índia e Turquia, que anteriormente não exerciam grandes influências no cenário internacional, hoje detém um forte poder econômico e, consequentemente, de barganha política. Por outro lado, Europa e Estados Unidos ainda dominam as principais arenas decisórias internacionais, mas seus Estados vêm se equilibrando em dívidas. Com todas estas características mencionadas, ainda é possível falar que existe uma relação explícita entre "centro" e "periferia"? Este é um questionamento que deixaremos em aberto. Ainda assim, apresentamos argumentos que explicam nossa opção metodológica pelos conceitos "Norte" e "Sul" enquanto relação dicotômica.

1.1.1.2 POR QUE *"NORTE-SUL"*?

A primeira vez em que se ouviu falar no termo "Norte-Sul" arraigado em uma perspectiva política e não como diretriz de orientação geográfica foi em 1964 com a primeira Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (em inglês, UNCTAD). A princípio, o objetivo principal da UNCTAD era discutir, paralelamente ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), a construção de uma ordem econômica mundial mais justa e voltada a demandas específicas de países não industrializados. Os principais aspectos desta negociação pautavam-se em melhor preço das matérias primas, preferências comerciais e aumento da ajuda pública internacional. Ainda que incipiente e manifestando insatisfações por demandas pontuais, o próprio trato da nomenclatura "Norte-Sul" revela que algo diferente iniciou-se na arena global diante da necessidade de se fazer frente a um espaço de negociação

e acordos internacionais que negligenciavam os países não-desenvolvidos e ocupavam-se de centralizar os interesses do Leste-Oeste (URSS x EUA). Assim, esta "nova vertente" apresentou-se como uma "nova luta de classes" entre um "novo" grupo de exploradores, denominado "Norte", e um "novo" grupo de explorados, denominado "Sul". De acordo com SMOUTS et ali (2003) a composição exata tanto do "Norte" quanto do "Sul" nunca foi muito bem definida. "Norte" assim foi ora definido por "países industrializados", ora por "países ocidentais" dominadores do jogo da esfera econômica e financeira. Para os autores, a ambiguidade do termo não foi dissipada com o desmantelamento do bloco comunista. Hoje em dia *Norte* é geralmente assimilado a uma rede composta de grandes doadores de fundos, países do G7 e instituições de *Bretton Woods*, na qual nota-se a ausência da Rússia e dos países da Europa central. Por outro lado, o termo "Sul" (que na ocasião de seu nascimento, enquanto face de uma dicotomia exploradores versus explorados, representava os 77 países subdesenvolvidos componentes da UNCTAD) tem uma construção ainda mais "artificial" e, de modo genérico, pode ser reconhecido enquanto descrição para países que buscam fazer blocos em negociações frente aos países industrializados. Contemporaneamente, entretanto, esta dicotomia *Norte-Sul* galgou novas arenas de distinção que tornaram a definição ainda menos óbvia, entretanto, muito mais rica. De 1964 aos dias atuais, *Norte-Sul* ganha um grande enriquecimento teórico que se soma a uma ampliação de seu escopo político. Estas novas conceituações certamente são fruto de condições sistêmicas bem específicas, mas o que não se pode perder de vista é que se relaciona diretamente com a emergência de uma nova esfera contestatória da ordem sistêmica vigente em espaços tradicionalmente reconhecidos como campo restrito aos Estados-nação soberanos.

Como argumenta Sousa Santos (2008), a modernidade reduziu a emancipação às possibilidades toleradas pelo capitalismo, transformando-a, assim, em um disfarce da regulação e suas promessas de mundo melhor, contida nesta tensão entre regulação e emancipação, não incluíram o "mundo colonial", presente ainda hoje, mas sob novas formas. Para o autor, o "mundo colonial" é visto como categoria que transcende uma perspectiva histórico-analítica. Apesar de, do ponto de vista de uma relação política, a colonização ter sido superada, o capitalismo não poderia sustentar-se sem um colonialismo enquanto relação social que o autor chama de colonialidade[5]. O pós-colonialismo (Sousa Santos) ou pós-ocidentalismo (Santiago Castro Gómez) ou ainda descolonialismo (Walter Mignolo) são

[5] Segundo Javier Franzé (2009) *colonialismo* refere-se à ocupação territorial de outro país ou conjunto de países, ao passo que a *colonialidade* nomeia as heranças culturais vinculadas ao colonialismo. A colonialidade se origina com o colonialismo, mas permanece a herança colonial uma vez concluída a ocupação territorial.

trazidos pelos autores como novas categorias analíticas capazes de abarcar sociedades que sofreram processos de colonização (imperialista) e, após a independência política formal, permanecem sofrendo outros tipos de colonizações. Os autores aqui abordados não apenas identificam os processos de colonialidade, como também reconhecem tal realidade como nociva e propõem sua superação.

> O pensamento descolonial é uma opção (descolonial) de coexistência (ética, política, epistêmica). Não coexistência pacífica, mas de conflito que reclama o direito de re-existência em todas as ordens do pensar e do viver, como magnificamente o mostrou e argumentou Adolfo Achinte Álban. (MIGNOLO, 2008. p. 241).

Por outro lado é necessário atentar que o debate pós-colonialista não se restringe às sociedades "colonizadas". Seus teóricos estão interessados na sua relação e seus entraves com as conhecidas sociedades colonizadoras [do Norte]. Sousa Santos (2008) indica que, como se verificou historicamente, o capitalismo pode desenvolver-se sem o colonialismo apenas enquanto relação política; entretanto, não o pode fazer sem manter a colonialidade enquanto relação social. Para o autor:

> O capitalismo enquanto formação social, não tem de sobre-explorar todos os trabalhadores e por definição não pode excluir e descartar todas as populações, mas, por outro lado, não pode existir sem populações sobre-exploradas e sem populações descartáveis. (SOUSA SANTOS, 2008. p.23).

A função do crítico pós-colonial, de acordo com Sousa Santos, consiste em contribuir na desconstrução da subalternidade do colonizado sobretudo em uma perspectiva cultural em que o conceito de diferença cultural é contraposto ao conceito de multiculturalismo[6]. Estando, portanto, o debate cultural diretamente ligado a uma condição de subalternidade de base capitalista, não se pode perder de vista que não há reconhecimento da diferença sem trazer à tona questões de distribuição[7].

> (...) nas condições do capitalismo global em que vivemos, não há reconhecimento efetivo da diferença (racial, sexual, étnica, religiosa, etc.) sem redistribuição social (SOUSA SANTOS, 2008. p. 38).

---

[6] Proposto por Bhabha – teórico da terceira via do pós-colonialismo, também conhecida como via cultural.

[7] Para melhores esclarecimentos, ver o debate trazido por Nancy Fraser (da redistribuição ao reconhecimento).

Deste modo, admitindo que vivemos uma era de condição pós-colonial (no sentido da não-superação do paradigma da colonização social), o termo Sul amplia-se para além do pretendido em seu surgimento e pode ser utilizado enquanto *metáfora de todo sofrimento humano causado pelo capitalismo* (SOUSA SANTOS, 2008). Desta noção ampliada de Sul fundamenta-se a argumentação teórica aqui proposta. Inicialmente, a adoção da dicotomia Norte-Sul enquanto escopo metodológico é capaz de suprir possíveis déficits e contradições na delimitação do objeto de análise. Ao aderir uma ideia de Sul enquanto metáfora das desigualdades e não-reconhecimentos inerentes a um modelo de sociedade baseada na exploração, dominação, opressão e alienação do trabalho, debates tangenciais ao tema como pós-colonialismo, dependência, subdesenvolvimento etc., podem ser abarcados sem comprometer as particularidades de cada teoria específica. A escolha de tal categoria analítica não é possível sem carregar toda a complexidade que o uso da palavra acarreta desde que não se perca sua capacidade de transcender às limitações geopolíticas, cartográficas e historicamente pautadas na construção autoritária de discursos de subalternidade que introduzem e condenam ao subdesenvolvido de quem está abaixo de uma linha imaginária, mas ao mesmo tempo bastante real. É importante, entretanto, atentar ao fato de que as delimitações entre o que ou quem é *Sul* e o que ou quem é *Norte* são também meramente analíticas. Não se trata de apenas identificar que *há muitos nortes no Sul ou muitos sul(s) no Norte*, mas também perceber que categorizar onde acabam e onde terminam tais conceituações não é tarefa fácil. Se a fazemos só pode ser em uma perspectiva relacional; ou seja, só se pode delimitar Norte(s) e Sul(s) analisando, caso a caso, quem são dominantes e dominados em uma arena de poder que, apesar de ter seus papéis quase sempre muito bem definidos, é dinâmica e, portanto, apta o tempo toda a transições e indefinições. Apenas tendo em vista toda esta nova construção da dicotomia Norte-Sul, que se pode prospectar suas falhas e demandas. Uma vez salientadas todas as preocupações acerca do objeto em questão, consideramos pouco coerente pautar as análises sobre nortes e sul(s) em padrões de distinção originalmente concebidos sem as devidas relações, identificando, por exemplo, América Latina e África enquanto tradução do *Sul* e Europa e EUA como tradução do *Norte*. Ao fazer tal tipo de generalização corremos o risco de atribuir ao conceito o mesmo aspecto generalizante que adquiriu o termo "Terceiro Mundo" de modo a invisibilizar as distinções e discrepâncias entre sul(s) e norte(s).

Se a literatura contemporânea nos fornece diversos modelos dicotômicos para analisar as sociedades ("dominantes" e "dominados", "desenvolvidos" e "subdesenvolvidos", "ricos" e "pobres" ou qualquer coisa em sentido análogo) por que optar por "Norte" e "Sul"?

Entendemos que "Norte" e "Sul" carregam consigo um peso da iniciativa timidamente iniciada em 1964 de contestar uma arena de disputa de poder e acordos muito bem delimitados e de barreiras intransponíveis. Atualmente este paradigma vem sendo constantemente superado com a emergência não apenas de Estados potencialmente frágeis em comparação com as grandes potências econômicas e com direito de veto na ONU, mas também com a emergência de outros atores tradicionalmente invisibilizados no cenário internacional. A dicotomia *Norte-Sul,* portanto, cunha em sua raiz uma noção de inconformismo diante das discrepâncias no trato das formalizações de acordos e, por este motivo, sugere que há um maior empoderamento e capacidade de ação dos indivíduos, grupos e Estados representantes do Sul.

Sul enquanto *metáfora para o sofrimento humano causado pelo capitalismo* permite, ademais, uma maior mobilidade em utilizá-lo tanto para falar de países, como para falar de indivíduos e de minorias. Aliás, mais adequado que *Sul* seria a terminologia *Sul(s)* porque certamente há mais distinções que semelhanças: as distinções são mais explícitas, mais facilmente delimitadas, mais facilmente apontadas e, lamentavelmente, no mundo concreto, mais destrutivas que agregadoras. É comum associar a palavra "Sul" a África e América Latina e, em menor escala, Ásia, pois assim nosso imaginário foi construído. Há a dificuldade, entretanto, em notar esses sul(s) no Norte, mas a cada dia eles estão mais explícitos. Facilmente poderemos estabelecer a analogia dos "Sul(s) no Norte" quando associarmos, por exemplo, às minorias excluídas, imigrante ilegais, pobres, grupos sem visibilidade, mas na hora de estabelecer tais padrões para analisar os Estados, o caráter relacional se faz fundamental. Certamente tal dificuldade é fruto da formulação originária de tais categorias, mas contemporaneamente essas relações dicotômicas são condição existencial do sistema-mundo vigente. Atualmente, na literatura vigente sobre Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, a terminologia "Norte-Sul" é amplamente aceita e difundida também por aludir a diferenciais de poder na geopolítica e no processo decisório no âmbito da governança global. Faz-se necessário, contudo, que suas distinções sejam profundamente questionadas sempre que o termo for utilizado.

1.2 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E POLÍTICA EXTERNA: PROCESSOS DE GLOBALIZAÇÃO E EMERGÊNCIA DA CID

A adoção de ações cooperativas entre nações pode ser observada em diversos momentos na história das civilizações humanas. Em linhas gerais, entretanto, a prática de cooperação internacional enquanto eixo de destaque da política externa dos Estados pode ser mais incisivamente observada a partir do período colonial e do consecutivo processo de exportação do padrão ocidental de civilização das metrópoles para suas colônias. Ainda assim, quando falamos em Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), estamos lidando com um fenômeno político muito específico iniciado pelos Estados Unidos[8] no final da Segunda Guerra Mundial visando a reconstruir os países mais afetados pelo conflito e a acelerar o desenvolvimento dos países menos industrializados sob "ameaça" comunista (Fonseca, 2008; Corrêa, 2010).

Se o modelo de dominação com base na apropriação territorial[9] sempre foi uma prática comum na história das relações internacionais, a perda de capital econômico e político por parte da Europa e a ascensão dos Estados Unidos e União Soviética enquanto atores políticos modificam um pouco esta lógica de dominação e a ordem dos impérios cede lugar na arena internacional a disputas de ordem sistêmica[10]: Capitalismo, de um lado defendendo maximização da liberdade e dos valores individuais, e Socialismo, do outro, defendendo a maximização dos direitos sociais ainda que em detrimento das liberdades. O domínio territorial cede lugar ao domínio político e qualquer tipo de ação em nível internacional estaria obrigatoriamente umbicada em uma verdadeira corrida pelo poder cujo vencedor ninguém se arriscava a anunciar.

Após o final da segunda guerra mundial, para sustentar suas redes de poder, os EUA e URSS passaram a investir em ações diplomáticas, doações de capitais, reconhecimentos de soberania internacional. Do lado capitalista, tendo como ponto ideológico de partida o postulado do "crescimento econômico", a ajuda ao "desenvolvimento" através da injeção de capital passa a ser a melhor forma de angariar aliados políticos e barrar a expansão da ameaça

---

8 Sua origem está intimamente ligada ao final da Segunda Guerra Mundial, ao Plano Marshall, à criação das Nações Unidas e das instituições de Bretton Woods, e à descolonização (PUENTE, 2010).

9 Que neste caso assume a nomenclatura de neo-colonialismo ou imperialismo.

10 Ao dizer que a centralidade da disputa estava nos sistemas de sociedade e não nos Estados, não perdemos de vista que estas duas visões antagônicas encontravam-se sob o protagonismo dos EUA e da União Soviética; entretanto, a disputa no campo econômico (da acumulação, da corrida industrial e do crescimento) foi camuflada pelos discursos e mentalidades oriundos do campo político-ideológico.

comunista. Este é um período decisivo das iniciativas cooperativas por parte dos Estados Unidos uma vez que a falta de investimento ao "desenvolvimento" poderia representar perda de poder para o território inimigo.

Para Milani (2012), mesmo que não se possa falar em um único arquiteto responsável pela fundação, manutenção e evolução da CID, o atual sistema da cooperação tem suas origens, majoritariamente, nas iniciativas norte-americanas pós-guerra.

> Foi nesse momento histórico que se abandonou uma lógica de ajuda pontual a nações em situação de emergência em prol de uma dinâmica cada vez mais permanente e institucionalizada de cooperação para a transformação das estruturas produtivas, administrativas, sociais e culturais das sociedades beneficiárias dos financiamentos e dos projetos de assistência técnica. O que, no século XIX e meados do século XX, fora iniciado enquanto ajuda alimentar de urgência e como expediente diplomático de natureza temporária passou a se constituir em padrão normativo nas relações entre Estados, agências internacionais e organizações não governamentais. Dito de outra forma, com a guerra fria se institucionalizou e se legitimou o multilateralismo da cooperação para o desenvolvimento. (MILANI, 2012 a. p. 212).

Em termos analíticos, o final da Segunda Guerra Mundial representou, portanto, não só o cessar de uma era de grandes impérios sustentados na imposição de seus interesses econômicos em domínios territoriais na busca de mercado consumidor à indústria, mão-de-obra barata e recursos naturais (Martins, 1998), como também o início de um período de dubiedade e disputas sistêmicas (Guerra Fria). Estados europeus saíram da Segunda Guerra Mundial endividados e os Estados Unidos emergiam como grande potência. Do lado soviético a guerra serviu de impulso ao processo de internacionalização do "socialismo real", dominando um terço da população mundial (Hobsbawm, 1995). Claramente é com o mundo dividido em duas correntes sistêmicas opostas que se caracteriza tal período de "assistência"[11] para o desenvolvimento.

Com a falência do sistema soviético e o final da ordem da Guerra Fria, entretanto, a necessidade de demonstrar qual melhor modelo sistêmico cai por terra, deixando de ser prioridade da política externa norte-americana e o *Welfare State* passou a ser relativizado na agenda de acumulação capitalista dando espaço para uma nova conjuntura geopolítica internacional: o projeto neoliberal; momento em que o discurso do desenvolvimento, baseado na ação promotora do Estado, transita para o discurso do crescimento, baseado na ação livre

[11] "Em 1959, a Assembleia Geral da ONU reviu o então vigente conceito de "assistência técnica", substituindo-o por "cooperação técnica", termo mais propício para definir uma relação que, se por um lado pressupõe a existência de partes desiguais, por outro representa uma relação de trocas, de interesses mútuos entre as partes." (BARBOSA, 2011).

do mercado, mas por meio da submissão das soberanias nacionais. Se, no período colonial, o domínio territorial das nações colonizadas era essencial para a manutenção das potências nacionais, no período neoliberal a necessidade de colonização política na disputa leste-Oeste é superada, mas se mantém um domínio na esfera econômica e cultural conhecido como colonialidade (Sousa Santos, 2008).

Neste contexto, a Cooperação internacional para o Desenvolvimento (CID) passou a exercer papel fundamental na constituição da política externa dos países desenvolvidos como mecanismo de internacionalização de suas práticas de governança e projeção de seus modelos de capitalismo. Apesar de notadamente imperar o discurso da solidariedade, a cooperação internacional foi moldada por interesses políticos muito bem definidos cuja noção de desenvolvimento de seus doadores acompanha um programa mais amplo da modernidade ocidental e de exportação de modelos de gestão de políticas públicas originários da Europa Ocidental e América do Norte (Milani, 2008a). Nesta composição, "desenvolvimento" e "subdesenvolvimento" se apresentam como estruturas parciais, mas interdependentes na conformação do mesmo sistema. Relembrando Dupas (2006), observamos que a busca do progresso justificou ações políticas com base no atestado de que estaríamos nos tornando uma sociedade melhor, mais justa e "civilizada", mas tal progresso se tornou um mito ao apontar uma direção definida de desenvolvimento de uma ordem e a realização de uma crescente perfeição sem explicitar a perspectiva daqueles que a comandam e são comandados. Como demonstra Corrêa (2010), a disparidade entre o discurso da solidariedade dos países desenvolvidos e a prática da CID pode ser mais bem compreendida quando obervamos, dentre outras características, que ela geralmente se vincula à aquisição de equipamentos e serviços de seus próprios fornecedores, mobilização de seus especialistas, leituras verticais das necessidades locais e imposição de condicionalidades. Podemos afirmar que durante muito tempo a CID foi referenciada como forma de transferência direta de práticas e tecnologias ultrapassadas com base em um modelo desenvolvimentista imperialista.

Como se pode notar, a conjuntura socioespacial à qual se inserem as práticas de CID está intimamente ligada a um projeto estrutural mais amplo: os processos da globalização capitalista. Dentre as mudanças conjunturais deste processo, Ianni (1996) destaca o fim da dicotomia hegemônica centrada em dois pólos de poder para uma maior pulverização; o surgimento de blocos geopolíticos; transfronteirização dos mercados; desterritorialização e

reterritorialização das forças produtivas em outros espaços[12]; modernização conservadora do campo; etc. Entretanto, para além do aspecto conjuntural, a globalização reorganiza toda a dinâmica social global. Milani (2006) enfatiza que ela inclui a reorganização do sistema produtivo-tecnológico e a emergência de um novo padrão de acumulação no qual, por um lado, crescem a intensidade e a complexidade do processo de incorporação de inteligência aos bens e serviços produzidos e comercializados e, por outro, acelera-se a abertura dos mercados em inúmeros campos econômicos e financeiros. A globalização, entretanto, não envolve apenas a introdução de novos padrões tecnológicos ou a competição por oportunidades de mercado e por taxas elevadas e constantes de crescimento econômico; é também um fenômeno multidimensional, igualmente marcado por questões de natureza cultural, social, política e ideológica em que todos os âmbitos da vida são enquadrados sob a ótica monolítica de uma hegemonia intelectual em torno do postulado do *crescimento*.

As grandes inovações regulatórias e institucionais do projeto neoliberal são as restrições à regulamentação estatal, os novos direitos internacionais de propriedade para investidores estrangeiros e a subordinação dos Estados nacionais a agências multilaterais (Banco Mundial, FMI, OMC, dentre outras) que implementaram um conjunto de diretrizes, tais como: liberalização dos mercados, desregulamentação, privatização, minimalismo estatal, controle da inflação, primazia das exportações, cortes nas despesas sociais, redução do *déficit* público, concentração do poder comercial/industrial nas grandes empresas multinacionais (fusões e megafusões) e concentração do poder financeiro nos grandes bancos transnacionais. Neste contexto o que se observa é um caráter impositivo da cooperação internacional, promovida essencialmente pelos Estados Unidos, em que a liberação de recursos financeiros aos países em desenvolvimento estava diretamente associada à adoção de todas estas inovações institucionais do projeto neoliberal. Esse momento novo da CID perduraria entre finais dos anos 1970 e começo dos anos 1980 até as crises econômicas dos anos 2000 que afetaria o centro do poder econômico global.

---

[12] Processo de internacionalização das empresas que abordaremos mais adiante.

1.3 COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO E OS PROCESSOS DE INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS E DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Como ressaltado no tópico anterior, há uma ligação estreita entre a institucionalização da CID e os processos de globalização e internacionalização dos mercados. Neste sentido, a promoção da cooperação internacional pode ser considerada um forte aliado para a conquista de novos mercados uma vez que a promoção da ajuda internacional está diretamente associada a um interesse sobretudo econômico e sua relação entre doadores e beneficiários.

> Não devemos esquecer que o conjunto das relações entre os dois tipos de atores (doadores e beneficiários) também é reflexo da economia política internacional, ou seja, das assimetrias e hierarquias existentes entre o centro e a periferia, entre o Norte e o Sul do sistema internacional. (MILANI, 2012 a. p. 211).

Embora a palavra "investimento" aponte para uma preocupação legitimamente financeira, a lista de possibilidades de retorno pelo "investimento" não se restringe apenas ao campo econômico, mas também atravessa questões políticas e simbólicas como a manutenção, por parte dos países ricos, de poder e influência sobre suas antigas colônias. A parceria entre os interesses internos dos países doadores e sua projeção internacional é uma prática comum na política externa de qualquer Estado e, neste sentido, a promoção da ajuda internacional não seria diferente. A decisão em si, já envolve diversas questões políticas que perpassam por questões mais amplas: por que ajudar este e não aquele país? Quais setores privilegiar? Com que parceiros operar? Entretanto, o que notamos é que o discurso da ajuda internacional constantemente é utilizado como portifólio para uma inserção mais bem sucedida do país doador na economia dos países receptores da ajuda.

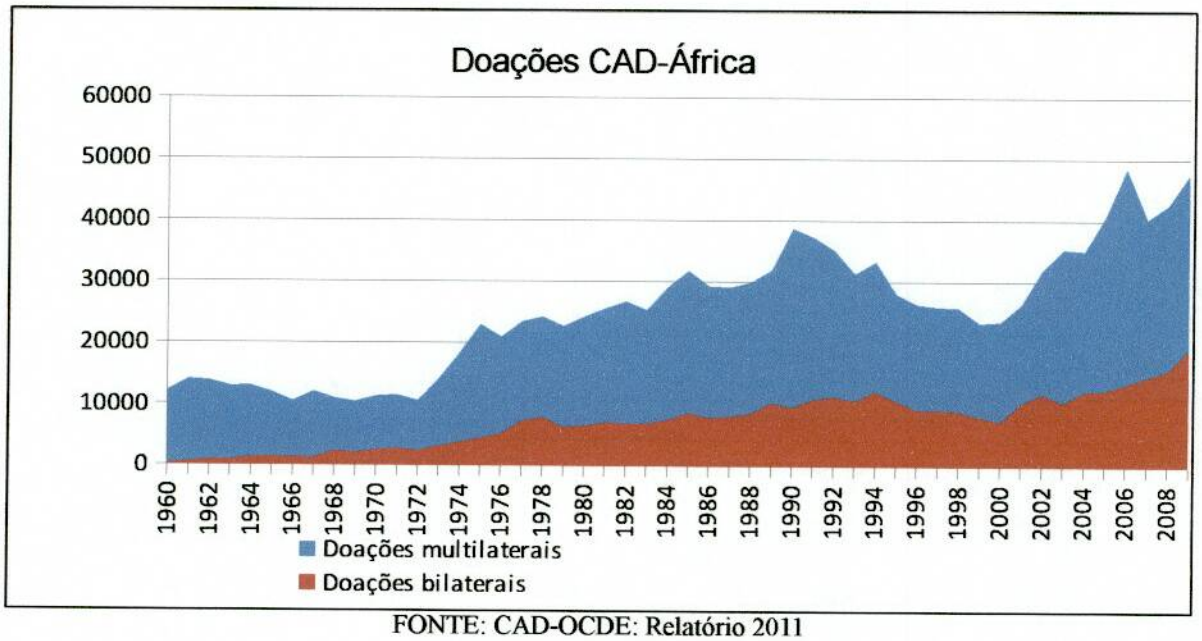
Em teoria os processos de "descolonização" abriram espaço para a liberdade política e econômica das nações exploradas. Entretanto, a inserção política das matrizes sobre suas colônias, que antes se processava essencialmente por meio da dominação territorial, mas por isso mesmo demandava um grande desgaste econômico e político, passa a buscar novas formas menos ostensivas. Neste sentido, o processo de "descolonização" transformou a CID em um dos instrumentos que melhor se ajustaram ao novo tipo de relação entre as antigas metrópoles e suas ex colônias: não alterou o cotidiano, mas ajudou a manter as novas nações na orbita da política externa dos antigos colonizadores com limitada autodeterminação e fraco poder de negociação frente a protecionismos e embargos econômicos.

Desde a década de 1990 o avanço tecnológico e de novas formas produtivas foram acompanhadas da necessidade de expansão dos fluxos de investimentos diretos estrangeiros que promoveram modificações na estrutura das empresas. Cada vez mais observamos um processo de desnacionalização e transnacionalização das economias. Neste sentido, a predominância do interesse nacional do país doador na promoção de políticas públicas de alcance internacional é um fato a ser interpretado à luz destas novas configurações sistêmicas: se no período colonial atender às demandas de mercado era sinônimo de internacionalização de demandas internas, hoje esta relação já não é tão direta. De acordo com Guedes (2006), os governos em geral perderam poder de barganha para as empresas transnacionais, principalmente em países em desenvolvimento. Os Estados ainda controlam o acesso ao território e a mão-de-obra naquele território, mas as empresas controlam o capital e a tecnologia, o que lhes dá um grande poder de barganha. Dupas (1998) reintera o argumento:

> É curioso notar que, no início dos anos 80, Drucker atribuía às empresas transnacionais – os novos agentes econômicos globais – a condição de serem também os novos agentes sociais da era globalizada: caberia a elas providenciar, desta vez de forma eficiente, os benefícios sociais que os Estados nacionais – fadados ao encolhimento – não conseguiam prover. Essa hipótese rapidamente tornou-se fantasiosa. (DUPAS, 1998. p. 177).

Atualmente o quadro é um pouco diferente do que foi observado nas duas ultimas décadas na medida em que parte destes países que estavam posicionados como "em desenvolvimento" passaram a fazer parte das principais economias do mundo. Ainda assim, não seria exdrúxulo relembrar uma velha e conhecida frase proferida por Marx lá no século XVII quando o capitalismo ainda engatinhava: o Estado está a serviço do capital desde a conformação dos Estados Nacionais. Se esta máxima for tida como pressuposto para avaliação das ações tomadas pelos países ricos promotores da ajuda internacional (aqui reconhecidos pela nomenclatura países do Norte), não haveria nenhuma contradição que depois de décadas e centenas de bilhões de dólares investidos na promoção de políticas pública voltadas à ajuda para o desenvolvimento dos países mais pobres estes não tenham, em sua grande maioria, conseguido superar questões tão primárias como a fome, o desemprego e a pobreza. O gráfico abaixo demonstra os fluxos de AOD no continente africano por partes dos membros doadores do CAD-OCDE nos ultimos 50 anos:

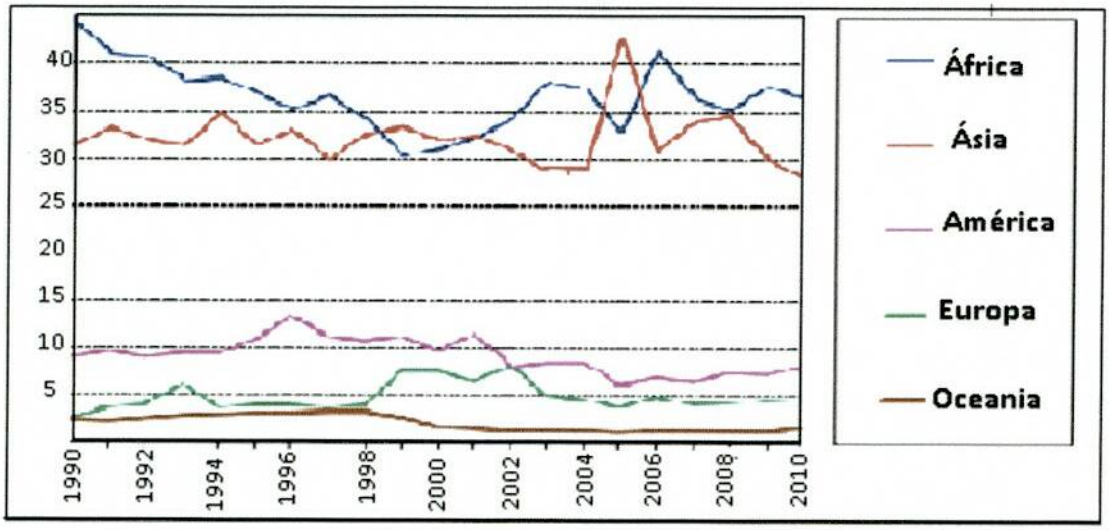
GRÁFICO 1: Doações CAD-África



FONTE: CAD-OCDE: Relatório 2011

Os montantes, em milhões de dólares, impressionam por dois aspectos: pelo valor dos fluxos e pelo crescimento constante. O discurso da CID prega a importância do *desenvolvimento* de processos sociais e produtivos, mas tais concepções precisam ser analisadas na perspectiva de que o elemento "motivador" (a *solidariedade),* constantemente vem sendo instrumentalizado pelos Estados e potências ocidentais e os investimentos definidos verticalmente sem prejudicar o poder e renda dos doadores. O crescimento dos montantes, apesar das crises econômicas, e a manutenção do discurso sobre a necessidade da cooperação, demonstram o quão enraizada cultural e politicamente, é a dinâmica da CID e da chamada "ajuda internacional" (do inglês "foreign aid"). Como podemos observar no gráfico 2, que representa a totalidade de OAD nos ultimos 20 anos, percebemos que a distribuição das doações segue uma lógica coerente, na medida em que privilegia as regiões mais pobres do mundo:

GRÁFICO 2: OAD nos últimos 20 anos



FONTE: CAD-OCDE: Relatório 2011

A África e Ásia são líderes absolutas em doações recebidas. Contudo, analisando no caso africano os direcionamentos da ajuda (tabela 1) verificamos que o país mais rico – África do Sul – é também o que mais recebeu benefícios em 2010. A tabela 1 apresenta uma relação entre os 10 maiores receptores e doadores de AOD no continente africano.

TABELA 1: Top 10 dos recipiendários 2010

TOP 10: RECIPIENDÁRIOS 2010												
		Africa do Sul	Quênia	Etiópia	Tanzania	Nigéria	Uganda	Moçambique	Ruanda	Congo	Zambia	Outros	Total
TOP 10: DOADORES	EUA	518	472	335	347	357	235	295	147	77	249	1 035	4 087
	Fundo Global	68	6	313	(0)	73	-	46	272	138	-	946	1 882
	IDA	-	179	-	28	-	120	44	15	83	27	156	650
	Inst. EUA	167	-	-	-	99	-	-	-	7	-	107	381
	GAVI	-	34	20	27	8	8	12	2	47	8	157	323
	UNFPA	3	8	15	8	14	13	12	5	14	5	220	316
	Canadá	1	2	23	102	0	2	3	0	2	1	135	240
	Japão	1	16	9	5	11	26	1	0	17	6	86	181
	França	3	25	0	1	-	0	0	0	0	-	149	179
	Reino Unido	0	37	0	14	6	5	1	1	0	15	97	175
	Outros	34	30	59	175	49	42	80	37	92	10	732	1 341
	Total	815	838	774	706	617	504	494	479	477	321	3 760	9 754

FONTE: CAD-OCDE: Relatório 2011[1]

[1] IDA (International Development Agency); GAVI (Aliança Global para Vacinas e Imunizações); UNFPA (Fundo das Nações Unidas para População). Fundo Global (Fundo Global de luta contra Aids, Tuberculose e Malária).

Voltamos então aos questionamentos acerca do direcionamento da ajuda: "*por que ajudar este e não aquele país?*", "*Quais setores privilegiar?*", "*Com que parceiros operar?*". Não podemos negar que a AOD é de fundamental importância para os países que a recebem. Contudo, mais importante que aqueles dados que a tabela 1 explicita, são aqueles que não são apresentados: será que a AOD atinge os países com o desenvolvimento mais precário ou responde a prioridades geopolíticas e comerciais de potências tradicionais e emergentes?

De acordo com Fonseca (2008), a CID promovida pelos países do Norte geralmente encontra-se vinculada à aquisição de equipamentos e serviços de seus próprios fornecedores ou a mobilização de seus especialistas, além de servir como instrumento de influência política. Tal prática pode acabar fazendo com que boa parte dos fundos seja diretamente revertida para o aquecimento da economia do país doador através da exportação de tecnologias e bens manofaturados, bem como contratação de mão de obra qualificada. Não obstante, uma série de imposições pela adoção de determinadas ações políticas e econômicas, denominadas "condicionalidades", que auxiliariam para o sucesso da política cooperativa, são praticamente inegociáveis por parte dos países doadores. O poder de negociação dos países receptores da ajuda vai depender da autonomia e poder político-econômico de cada país envolvido. Aqueles política e/ou economicamente mais frágeis detêm capacidade limitada de negociação. Apesar da contradição do discurso de cooperação com o que ocorre na prática,

> "(...) os governos dos países desenvolvidos entendem não haver qualquer contradição ética quando, de um lado, se comprometem a efetuar contribuições financeiras voluntárias ou concessionárias a título de cooperação a países menos desenvolvidos e, de outro lado, apóiam explícita ou implicitamente suas empresas na ocupação de mercados no exterior, mesmo nos casos em que tal penetração é predatória em relação aos produtores e empreendedores localizados em países mais pobres.". (CORRÊA, 2010 p.70).

A definição de políticas públicas e de suas agendas não parte de uma demanda interna dos países que obterão os recursos, mas sim dos doadores em seus fóruns internacionais, sendo definida, muitas vezes, sem consulta aos receptores da ajuda e, em grande medida, previamente pautadas por interesses privados. Reiterando este argumento, o processo de negociação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento para a promoção da cooperação, descrito por Corrêa (2010), demonstra o conflito de consenso entre doadores e receptores:

> O processo propriamente dito da cooperação se inicia, do lado do país doador quando uma unidade de planejamento de uma agência ou departamento governamental de um país desenvolvido é encarregada de mapear a situação social e econômica (incluindo aqui a área do meio ambiente) de um determinado país em

> desenvolvimento e a partir daí, conceber dos níveis de documentos. (CORRÊA, 2010. p. 72).

Como se pode notar, desde o inicio há um distanciamento e um diálogo desigual entre o país doador e o receptor, na medida em que as prioridades da ajuda serão definidas não por aqueles que dela necessitam. Com os diagnósticos realizados a partir de premissas que refletem suas visões de mundo, os doadores definem o que o país beneficiário precisa para se desenvolver. Há um desnível político entre doadores e beneficiários. As fragilidades políticas e econômicas dos últimos comprometem sua capacidade de negociar diretrizes dos programas de cooperação. Como resultado, prevalecem programas voltados aos interesses e valores dos países desenvolvidos sob as necessidades locais dos países beneficiários. Quanto maior a verticalidade, menor sua capacidade de negociação. A imposição por aquisição de bens e serviços é o que faz da CID uma poderosa ferrramenta para a promoção do comércio internacional. Há uma dubiedade latente na CID: ela oscila entre promoção do desenvolvimento social e econômico, de um lado, e a manutenção da pobreza e dependência, do outro.

> Existe uma vulnerabilidade evidente nas economias nacionais com forte presença de empresas multinacionais e a transferência de riquezas de países em desenvolvimento econômico, como, o Brasil, para os países desenvolvidos. Na situação de crise, o impacto é a desaceleração econômica ou até mesmo recessão. A implicação direta de uma recessão econômica é o empobrecimento das classes menos favorecidas da população, que já são frágeis economicamente e socialmente. Poderá implicar em aumento da violência urbana (RAMOS, 2010, p. 11).

De certo modo a submissão da autonomia do país receptor da ajuda e a aceitação do investimento comercial externo são partes integrantes de uma conjuntura internacional muito mais ampla de expansão do comércio mundial e do capitalismo. Entretanto, estes processos e a divisão internacional do trabalho que é determinado no campo privado sem intervenção direta dos governos podem ser considerados um potencializador das desigualdades Norte x Sul. De acordo com Almeida (2001), as empresas transnacionais:

> "(...) são, na verdade, as grandes responsáveis, a partir dos anos 50, pelo aumento do comércio mundial, que, à diferença do início do século, não mais se reduzia à troca de produtos acabados entre economias nacionais, mas passa a ser cada vez mais dominado pelo intercâmbio de produtos semi-acabados e de componentes que são exportados, não mais para países mas para outras firmas, muitas vezes afiliadas ou subsidiárias das primeiras. A partir do quarto final do século XX, um terço, senão mais, do comércio internacional é realizado entre as próprias firmas multinacionais, geralmente num sentido Norte-Norte, já que o comércio Norte-Sul continua a ser

> dominado por um padrão mais tradicional de trocas, envolvendo matérias primas e commodities contra manufaturados e outros produtos de maior valor agregado." (ALMEIDA, 2001. p.121).

O amplo projeto de ampliação dos mercados globais via influência do Estado (no caso em questão, via a promoção da internacionalização de políticas públicas da CID como facilitador ao acesso aos mercados) e suas consequências não muito exitosas no campo da promoção do desenvolvimento social, tem gerado uma sensação geral de desconfiança por parte dos governos do eixo sul. De acordo com Milani (2012), lembrando uma crítica do pensamento ultraliberal à CID,

> A afirmação de que a ajuda internacional poderia remediar a pobreza, segundo a economista africana Dambisa Moyo, não passaria de um mito: haveria, ao contrário, uma relação de causa e efeito entre a ajuda internacional e as mazelas do desenvolvimento africano, muito embora a autora deixe de articular a CID com as variáveis relativas ao capitalismo, à colonização e suas heranças. (MILANI, 2012 a. p. 218).

Neste sentido, o que observamos é um processo de desgaste do modelo tradicional de CID fundado nas relações Norte-Sul. Recentemente, entretanto, a CID tradicionalmente realizada por países ricos tem sido identificada por alguns países em desenvolvimento como uma importante ferramenta diplomática.

> "O amadurecimento político e econômico dos países em desenvolvimento lhes assegura autonomia para conceber estratégias de desenvolvimento plenamente aderentes a políticas de longo prazo, concebidas a partir das necessidades específicas de suas respectivas sociedades" (IPEA, 2010. p. 9).

O que se observa na atualidade, portanto, é um período de rearticulação da CID em que países tradicionalmente receptores da ajuda internacional passam a adquirir uma posição economicamente confortável no cenário internacional e, a partir desta nova posição de destaque, a disputar espaço de poder também na arena política internacional. Obviamente o poder destes países deve ser interpretado numa ótica que transcende os tradicionais artefatos geopolíticos (como, por exemplo, o poder militar) e optam por um tipo de influência política mais branda ou carismática também conhecido como *soft power*[14]. Esta nova dinâmica já é uma realidade presente na arena internacional à qual os países desenvolvidos e em

---

[14] Desenvolvido por Joseph Nier em "The Means To Success In World Politics" (2004), o *soft power* (poder brando) é a capacidade que um Estado tem de exercer influência política não através do poder militar, mas por meio da atração e cooperação. No caso brasileiro, o *soft power* se processa por meio de aspectos culturais e ideológicos.

desenvolvimento têm que lidar.

Seguramente a CID prestada por países em desenvolvimento enfrenta diversos questionamentos relacionados à sua legitimidade e se ela é capaz de superar as atuais críticas à cooperação promovida pelos países ricos ou, ao contrário, se ela apenas reproduz suas mesmas lógicas. Entretanto, o que se observa é um maior entusiasmo e predisposição por parte dos países receptores da ajuda com a cooperação oferecida por países como Índia, China, Brasil, África do Sul ou Turquia.

1.4 NOVAS DINÂMICAS DE CID: A EMERGÊNCIA DA COOPERAÇÃO SUL-SUL

Para compreendermos a expansão do fenômeno equanto estratégia de política externa, necessitamos avaliar o processo de CID em duas esferas de análise distintas, porém intercomplementares: uma esfera histórica e outra conceitual. Do lado histórico, ainda que não seja possível tratar suas origens com precisão, podemos definir alguns marcos fundamentais para a constituição da CID prestada pelos países em desenvolvimento reconhecidamente denominada de cooperação Sul-Sul (CSS). Tendo como pano-de-fundo uma estrutura geopolítica orientada para os crescentes processos da globalização capitalista, consideramos como um importante marco histórico, neste processo, a realização em 1955 da I Conferência de Países da Ásia e da África em Bandung (Indonésia), onde se discutiu uma plataforma comum "pelo fim do sofrimento e calamidades do colonialismo" (ROOT, 2010, Apud Milani, 2012b. p. 5). São os primeiros passos da cooperação política entre países com características semelhantes com o objetivo de combater o colonialismo e o neocolonialismo, do que resultaram plataformas políticas importantes em torno da solidariedade entre os países do Terceiro Mundo e os princípios básicos dos países não alinhados.

> A questão central discutida em Bandung visava a influenciar as mentalidades das elites dirigentes nos países do Terceiro Mundo, muitos deles recentemente emancipados, no sentido de deixar de lado suas diferenças em prol de uma plataforma comum de denúncia das calamidades do colonialismo. São os primeiros passos da cooperação política entre países com características semelhantes, inseridos na periferia do sistema internacional. (MILANI, 2012 a. p. 226).

Além disso, também decorreram desses primeiros passos algumas posturas diplomáticas e geopolíticas de distância equilibrada em relação às duas superpotências. A

"inspiração" para o movimento dos não alinhados (MNA) surgiu em Bandung, sendo que a fundação do MNA se deu somente em 1961, durante a Conferência de Belgrado. Somam-se a esta inciativa outros fatos com importancia relevante na história da CSS como, por exemplo, a Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (1964); a criação do G-77 nas Nações Unidas e a Nova Ordem Econômica Internacional; a Conferência de Buenos Aires e seu Plano de Ação sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (1978); o reestabelecimento, com a mudança terminológica, da Unidade de Cooperação Sul-Sul no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1996); a celebração do Primeiro Fórum de Cooperação China-África em Beijing (2000); o Fórum Índia-Brasil-África do Sul (IBAS) em 2003; a celebração do ano da África para a cooperação turca em 2005; etc.

O que todas estas iniciativas demonstram é um crescente interesse, por parte dos países em desenvolvimento, em exercer mais autonomia sobre suas políticas externas na medida em que passam a se identificar como partes integrantes de um grupo político específico composto por países em desenvolvimento denominado "Sul Global". De fato, no contexto da globalização desde os anos 1990, particularmente com a crise econômico-financeira que assola o centro e a periferia do sistema internacional, mas também no âmbito dos debates sobre o futuro das relações Norte-Sul e da cooperação internacional, as políticas de CSS ressurgem de modo claramente associado ao papel renovado de alguns países em desenvolvimento, os mais poderosos, no sistema internacional. Isso significa que a CSS busca e afirma introduzir uma nova visão do desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento (quanto ao papel do Estado, em matéria de alianças entre países do Sul, quanto à horizontalidade dos programas de cooperação, etc.) e garantir uma inserção internacional diferenciada no diálogo com os países desenvolvidos. De acordo com Milani (2012):

> É evidente que a CSS deve ser pensada à luz do legado histórico do ativismo multilateral dos países em desenvolvimento (G-77, nova ordem econômica internacional, não alinhamento), dos processos de transformação do sistema internacional desde os anos 1990, mas igualmente em função das necessidades de ajuste por que passa o capitalismo (com as crises de meados dos anos 1990, na periferia do sistema, e a partir de 2007, no seu centro). No entanto, diferenciar CSS de CNS implica, metodologicamente, ir além da análise das promessas e dos discursos dos governos do dos países em desenvolvimento, das denúncias e propostas de parcerias dos atores não governamentais. Implica conhecer a realidade dos países em que os projetos de CSS estejam em curso, pensar seus impactos também na perspectiva do "outro" que é beneficiário da cooperação prestada, ou seja, do moçambicano, do angolano, do haitiano, etc. Defendemos o argumento de que, por serem países que também se beneficiaram (e ainda se beneficiam) da CNS, África do Sul, Brasil e Índia, entre outros, deveriam atentar para os riscos de

> reprodução de um tipo de experiência (a cooperação "*top-down*", "colonizadora", não participativa, etc.) que eles próprios criticaram no passado recente (MILANI, 2012 a. p. 213).

Boa parte da engenharia institucional que sustenta a CSS se fundamenta no pressuposto de que países em desenvolvimento podem e devem cooperar a fim de resolver os seus próprios problemas políticos, econômicos e sociais com base em identidades compartilhadas (ex-colônias, status econômico, experiência histórica, etc.), esforços comuns, interdependência e reciprocidade. Como argumenta Bruno Ayllón, a CSS destaca-se como fenômeno internacional que atua em duas dimensões:

> "(...) uma dimensão política que contempla uma modalidade de cooperação entre países que querem reforçar suas relações bilaterais e coligar-se multilateralmente para ganhar poder negociador nos temas e agenda global. A outra dimensão mais técnica em que dois ou mais países adquirem capacidades individuais e coletivas através de intercâmbios cooperativos em conhecimentos tecnologia e know how". (AYLLON, 2011. Apud MILANI, 2012 a).

Em termos conceituais, de acordo com Iara Leite (2012) o termo "cooperação Sul-Sul" vem sendo largamente utilizado, mas ainda há dificuldades na formulação de um conceito consensuado que englobe a totalidade das ações cooperativas entre países em desenvolvimento e sua multiplicidade de atores e interesses envolvidos. Ainda que reconhecendo haver uma lacuna conceitual a ser preenchida, identificamos como práticas de CSS todo e qualquer tipo de prática de CID realizada por países do Sul Global.

A ABC, ligada diretamente ao Itamaraty, define a cooperação técnica como aquela que

> "constitui importante instrumento de desenvolvimento, auxiliando um país a promover mudanças estruturais nos seus sistemas produtivos, como forma de superar restrições que tolhem seu natural crescimento. Os programas implementados sob sua égide permitem transferir conhecimentos, experiências de sucesso e sofisticados equipamentos, contribuindo assim para capacitar recursos humanos e fortalecer instituições do país receptor, para possibilitar-lhe salto qualitativo de caráter duradouro" (ABC, site) [15].

Notamos que a aderência ao termo "cooperação técnica de países em desenvolvimento" (CTPD) por parte da ABC está intimamente ligada a uma imposição internacional coercitiva de que países em desenvolvimento não têm capacidade de exercer CID para além da esfera técnica. Neste sentido, a CSS também pode ser identificada como

[15] Disponível em http://www.abc.gov.br/ct/introducao.asp. Acesso em 08 de janeiro de 2012.

um conceituação terminológica mais abrangente que evolui da CTPD[16]. Em 2010 o IPEA em parceria com a ABC lança mão do que consideramos o primeiro documento institucional sobre cooperação internacional: um relatório técnico sobre as ações cooperativas exercidas pelo governo federal brasileiro durante o período de 2005 a 2009. No relatório, segundo o IPEA , a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento seria:

> A totalidade de recursos investidos pelo governo federal brasileiro, totalmente a fundo perdido, no governo de outros países, em nacionais de outros países em território brasileiro, ou em organizações internacionais com o propósito de contribuir para o desenvolvimento internacional, entendido como o fortalecimento das capacidades de organizações internacionais e de grupos ou populações de outros países para a melhoria de suas condições socioeconômicas (IPEA, Relatório, 2010, p. 17).

Podemos concluir que, ainda que tais indefinições em torno da CID, CSS e CTPD sejam inegáveis, ambas agências ressaltam a importância estratégica que a CSS tem assumido nas agendas da política externa brasileira. O aspecto relevante da CSS é que ela é vista como uma modalidades distinta da tradicional cooperação exercida pelos países mais ricos para com os países mais pobres (cooperação Norte-Sul), na medida em que haveria uma menor disparidade econômica (uma cooperação entre países "em desenvolvimento") e cultural (livres do peso histórico dos processos exploração colonial). De acordo com Corrêa (2010), o surgimento desta modalidade de cooperação não estaria relacionado ao esgotamento da CNS nem a uma retração na intensidade da ajuda, mas sim a uma decorrência natural do crescimento técnico, econômico e político de alguns países em desenvolvimento. Para o autor,

> O crescimento da cooperação Sul-Sul possibilitou a expansão internacional dos países em desenvolvimento, os quais passaram a fazer uso da cooperação internacional como instrumento de "*soft power*" e de conquista de novos mercados para seus bens e serviços. Movimento esse, diga-se de passagem, relativamente semelhante às origens da atuação internacional dos países doadores tradicionais. (Corrêa, 2010. p. 89).

No entanto, se determinadas práticas condenáveis da cooperação Norte-Sul podem ser observadas na cooperação Sul-Sul, em linhas gerais os autores que aqui abordamos indicam que tal modalidade de cooperação proporciona aos países a oportunidade de promover uma maior ruptura da rigidez de conceitos, princípios e práticas adotadas pela cooperação Norte-Sul nas ultimas seis décadas, visto que as dinâmicas de intercambio entre os países não

[16] Para Carlos Puente (2010) a CSS abrange um leque maior de postulações e atividades que vão além da Cooperação técnica e, normalmente traduzem também os esforços de coordenação diplomática dos países em desenvolvimento no âmbito das relações internacionais, sobretudo na esfera econômica.

compactuam da relação de dependência e exploração histórica. Ademais, a contraposição às condicionalidades e direcionamentos que regem a cooperação Norte-Sul, tornam o discurso da solidariedade mais forte e adequado. Ainda assim, não há como desvincular os ganhos políticos (bem como econômicos) que acompanham tal discurso de horizontalidade. Dentre as características que sustentam e legitimam o discurso, destacamos os princípios que regem a cooperação Sul-Sul como, por exemplo, um maior respeito à soberania dos países receptores, a não ingerência dos assuntos internos dos países parceiros, menores custos operacionais, disponibilização de tecnologias e experiências de boas práticas com maior facilidade de assimilação entre os países em desenvolvimento e menor apego à técnocracia. Ademais, o discurso da "solidariedade" ganha mais legitimidade na cooperação Sul-Sul, pois o país que opera como doador, abre mão de *"(...) recursos humanos e financeiros que poderiam atender as populações carentes de seu próprio país."* (CORRÊA, 2010. p. 91).

Notadamente, este último aspecto é uma característica fundamental de diferenciação da cooperação Sul-Sul e Norte-Sul. Enquanto esta detém uma maior estabilidade política para a constituição das prioridades da política externa, aquela ainda não conseguiu resolver o paradoxo de suas próprias demandas socais internas. Entretanto, as sucessivas crises econômicas e seus impactos nocivos nos países do eixo "norte" também não suavizaram (ainda que negativamente) tais disparidades? Entendemos que sim! Contudo, não podemos esquecer seu caráter geopolítico. Apesar das crises que atingiram os países do Norte, o controle de boa parte do processo decisório internacional ainda está concentrado em torno de um pequeno grupo de poder. É possivel alterar as estruturas de poder por dentro da estrutura ou isso só será possível se trancendermos esta lógica colonialista?

CAPÍTULO 2 - O LUGAR DO AMBIENTAL NO MUNDO

No primeiro capítulo, dentre outras questões, buscamos relacionar a cooperação internacional à perspectiva de desenvolvimento sobre a qual ela se fundamenta. Neste capítulo nosso objetivo, ao procurar identificar "o lugar do ambiental no mundo", tem um caráter similar: também nos interessa relacionar a problemática do meio ambiente aos padrões de desenvolvimento. Conforme explicitamos, a concepção de "desenvolvimento" de nossa sociedade ocidental moderna está indissociavelmente atrelada ao "crescimento econômico" e, consequentemente, à exploração da natureza e de seus recursos. Ademais, os "bens" ou "recursos naturais" [17] nunca foram reconhecidos no imaginário social de uma lógica desenvolvimentista como finitos. Talvez essa falsa noção tenha sido alimentada pela esperança de que os avanços tecnológicos sempre produzissem substitutos para os bens tornados escassos ou extintos, mas também com base na facilidade com que os recursos já escassos em determinados países eram retirados com ambundância em outros territórios por meio da exploração colonial.

De acordo com Blainey (2012), até o início da Segunda Guerra Mundial aproximadamente um terço dos povos do mundo ainda vivia sob o domínio europeu. O enfraquecimento da Europa com a guerra é para o autor um dos principais motivos para o processo de emancipação das colônias[18]. A perda de domínio territorial por parte das potências econômicas e a reconstrução da Europa (fragilizada pela guerra) poderiam ter gerado uma conjuntura política internacional propícia à superação do forte laço de dependência criado durante séculos. Contudo, tratando-se de sociedades em profunda carência econômica, institucional e política como conseguir desvincular esta relação de dependência e exploração?

> Entre 1945 e 1960, as colônias, que somavam um quarto da população mundial, ganharam liberdade. A maioria dos líderes das novas nações não tinha nenhuma experiência de governo. Seus burocratas não eram treinados e sua ansiedade em conseguir dinheiro emprestado excedia em muito sua capacidade de quitar as dívidas (BLAINEY, 2012, p. 313).

Como ressaltamos no capítulo anterior, a disputa sistêmica e as fortes campanhas

---

[17] Arcesão literária que em si já revela uma concepção do "natural" como algo suscetível à apropriação

[18] Aqui nos referimos ao processo de independência do neocolonialismo. Começando com a Índia (1947), seguido por China e Indonésia (1949) e posteriormente acompanhado pelos países africanos.

ideológicas desempenhadas por Estados Unidos e União Soviética partiam da lógica de que o grau de investimento financeiro e a capacidade de dialogar com as novas soberanias seriam determinantes para a adesão a este ou àquele sistema. Ou seja, a conquista de aliados políticos necessitava de novas estratégias capazes de promover aprovação e reconhecimento da autonomia destes países e de suas soberanias nacionais. O fato é que, do lado capitalista, a percepção de um desenvolvimento fundamentado no crescimento econômico não pode prescindir de uma estrutura cada vez mais crescente de recursos naturais e humanos. Por esta razão, tendemos a acreditar que se não houvesse uma nova estratégia geopolítica capaz de manter as estruturas econômicas existentes nos processos de colonização, talvez o reconhecimento da autonomia destas ex-colônias nunca tivesse ocorrido. A CID e os empréstimos financeiros a ela atrelados foram a estratégia política capaz de manter um relativo controle sobre os países não desenvolvidos e dotados de grandes montantes de recursos ambientais, mão-de-obra barata e mercado consumidor. Em nossa concepção seria improvável o desenvolvimento do capitalismo sem a manutenção de uma relação social colonialista (Sousa Santos, 2008).

Figura 2: Ilustração Mafalda sobre dependência

Fonte: QUINO, 2010. p.114.

A tirinha da Mafalda (figura 2) é emblemática para a percepção do período em questão e bem representativa deste processo de independência. Em tradução para o português a frase fica: *"Uma coisa é um país independente e outra é um país* ***in the*** *(na) pendência"*. Em língua portuguesa o trocadilho perde o seu sentido original, mas a presença do **"in the"** na charge evidencia exatamente a participação dos Estados Unidos nesse processo de (in)dependência. Tal processo acentuou ainda mais a pobreza destes novos Estados que já nasciam sob o peso da exploração e falta de investimento aos quais foram submetidos. A CID, como podemos perceber, permance presente nos denominados "países em desenvolvimento" mas, curiosamente, grande parte dos problemas existentes no processo de "independência"

também permanecem.

Grande parte da literatura aqui utilizada copactua da mesma perspectiva: os padrões de acumulação de capital e crescimento econômico atualmente são os principais responsáveis por uma crise ambiental insolúvel a curto e médio prazo (VIOLA, 1987; LEFF, 2001, O'CONNOR, 2003, MILANI, 2006). Neste sentido, como demonstraremos, não há como dissociar "desenvolvimento" de "crise ecológica" na medida em que é por meio do longo e crescente processo de exploração dos "recursos" naturais e humanos que ele se fundamenta. Nesse sentido, cabe perguntar: **Não teriam os países pobres, principais alvos da escassez e má distribuição de recursos, um papel fundamental para ressignificar não apenas as formas de cooperação internacional para o desenvolvimento, mas da própria noção de desenvolvimento?** Esta é uma questão-chave em nossa pesquisa. Para, contudo, tratar de respondê-la, necessitamos falar da evolução da consciêntização sobre a crise ecológica e seu consequente processo de construção de políticas públicas em torno do tema. Pretendemos traçar uma linha entre tais processos e suas consequências na contrução das políticas na cooperação internacional oficial brasileira.

Tomando como ponto de partida o final da Segunda Guerra Mundial, a criação da ONU e o processo de institucionalização da cooperação internacional, buscamos identificar de que maneira os problemas oriundos de uma anunciada crise ecológica são responsáveis por uma mudança de paradigma no cenário internacional capaz de guiar grandes tendências e acordos multilaterais que expressam, de um lado, demandas da sociedade civil globalizada e, do outro, a necessidade por partes dos governos, Organismo Internacionais e empresas de dialogar com tais demandas. Contudo, ainda que possamos afirmar que a construção de uma preocupação ambiental internacional seja, em grande medida, uma resposta às demandas de uma insurgente sociedade civil globalizada, não podemos ignorar que o fator geopolítico se tornou algo definitivo para o relativo sucesso com que o meio ambiente tem entrado nas convenções internacionais.

A preocupação ambiental transcendeu as demandas sociais para também compor uma necessidade bem tradicional dos Estados Nacionais: essencialmente, defesa territorial e suficiência energética. Se é na sociedade civil que se renovam os interesses ecológicos, é nas mãos do Estado que estes interesses são convertidos em acordos e metas. Em seu livro "A Política da Mudança Climática", Giddens (2010) reconhece que, na medida em que se agrava a situação de crise ambiental, o papel dos Estados nacionais se torna cada vez mais essencial para o futuro do planeta. De acordo com o autor, mesmo reconhecendo que os Estados nacionais vêm perdendo o caráter hegemônico sobre as decisões acerca do meio ambiente –

sobretudo com a crescente inserção na arena internacional de novos atores políticos e econômicos – o que se observa é uma tendência ao retorno de seu peso na medida em que os problemas ambientais tendam a se intensificar.

> O Estado será um ator importantíssimo uma vez que inúmeros poderes continuam em suas mãos, quer falemos de política interna quer de política internacional. Não há como obrigar os Estados a assinarem acordos internacionais e, mesmo que eles optem por fazê-lo, a implementação de cada acordo será de responsabilidade, em larga medida, de cada Estado (GIDDENS, 2010. p. 23).

No que tange à mudança climática, o papel do Estado faz-se notar, sobretudo, na medida em que suas principais questões estão intrinsecamente associadas à gestão dos recursos energéticos a curto médio prazo. Para Giddens, *"nos ultimos anos cruzou-se um limiar: a maioria dos líderes tem hoje plena consciência dos riscos impostos por tais mudanças [climáticas] e da necessidade de responder a eles"* (GIDDENS, 2010, p. 22). Contudo, quando os Estados tiverem que pôr em questão suas soberanias e abrir mão de parte de seus "interesses nacionais", será que as demandas ecológicas sobreviverão? Quando o assunto põe em risco a soberania nacional e a redução de benefícios tanto das nações desenvolvidas quanto das nações em desenvolvimento, todos os esforços neste sentido têm esbarrado na dificuldade de confluência entre política e economia, voltando à cena o velho debate entre autorregulação dos mercados e autonomia dos Estados.

Quem estaria disposto a abrir mão de sua "qualidade de vida" no presente para colher os frutos em um futuro hipotético e incerto? Qual a posição dos países desenvolvidos e dos países em desenvolvimento nesta questão? De acordo com Giddens, os seis países mais desenvolvidos do mundo são responsavéis por 70% das emissões totais dos gazes intensificadores do aquecimento global presentes na atmosfera (p. 269). Os países em desenvolvimento, pelo seu lado, conquistaram uma espécie de consenso internacional sobre a necessidade de uma responsabilidade diferenciada para os problemas ecológicos; o que, em outras palavras, poderíamos chamar de *"direito de poluir"*. Para além da esfera política onde se processam as disputas e onde se aprovam ou se rechassam as demandas, contudo, o debate ecológico tem um ecopo de alcance muito mais ampliado: ele se processa não apenas nas transformações práticas da vida cotidiana, mas também no campo ideológico. Ou seja, há uma latente complexidade na análise do tema: como identificar a existência de uma "Ordem Ambiental Internacional" ou pelo menos uma preocupação comum em torno de uma suposta "crise ecológica" e suas consequentes demandas por agendas concretas, materializadas na vida real, sem correr o risco de invisibilizar outras etapas deste processo? As questões e os

atores envolvidos são bem complexos, como dar conta do leque variado de questões que envolvem a constituição de uma agenda ambiental? Com o objetivo de proporcionar um maior entendimento deste amplo leque, elaboramos um quadro mental do que consideramos aspectos fundamentais para a compreensão do "lugar do ambiental no mundo".

QUADRO 2: O LUGAR DA PROBLEMÁTICA DO MEIO AMBIENTE

CONSTRUÇÃO SIMBÓLICA: ideologia, percepção do homem sobre a natureza, construção do pensamento; correntes de pensamento.	CONSTRUÇÃO MATERIAL: fatos concretos, ações, marcos históricos, datas, fenômenos, catástrofes, etc.
Como se processa a relação homem-natureza?	
CAMPO SIMBÓLICO	**CAMPO MATERIAL**
Holismo x individualismo	Relaciona-se a uma construção histórica do espaço como lócus do desenvolvimento humano que é regida pelo "interesse" - que varia tanto temporalmente quanto de acordo com as sociedades de com os atores envolvidos.
Como se processa a preocupação com o meio ambiente?	
CAMPO SIMBÓLICO	**CAMPO MATERIAL**
Linhas de pensamento; Correntes	Conformação de uma Ordem Ambiental Internacional.

Fonte: elaboração própria.

O referente esboço mental representa um esforço de síntese de questões que julgamos necessárias para um melhor entendimento da temática. Defendemos que a construção do "lugar do meio ambiente no mundo" se processa em dois campos distintos e intercomplementares: um campo simbólico[19] – onde se processaria a concepção humana sobre o meio ambiente – e outro material – onde se processa uma percepção histórica do campo (fatos, fenômenos, catástrofes, deliberações, etc.). Aparentemente, "CID" e "crise ecológica" não estariam diretamente relacionados na medida em que, como veremos no capítulo 4, "meio ambiente" muitas vezes é reduzido a uma categoria para desenvolvimento de projetos de cooperação. Contudo, se tratarmos o meio ambiente não como "setor" da cooperação, mas

[19] Há uma tradição muito recorrente nas ciências sociais e na linguística em trabalhar o conceito de "simbólico". Recorremos à psicologia jungiana: "O que chamamos de símbolo é um termo, um nome ou mesmo uma imagem que nos pode ser familiar na vida cotidiana, embora possua conotações especiais além do seu significado evidente e convencional. Implica alguma coisa vaga, desconhecida ou oculta para nós. (...) Assim, uma palavra ou imagem é simbólica quando implica alguma coisa além do seu significado manifesto e imediato. Esta palavra ou imagem tem um aspecto "inconsciente" que nunca é definido ou inteiramente explicado. (JUNG. C. 2008. pp. 18-19).

como "lócus" dos acontecimentos históricos, veremos a crise ecológica como fruto de uma concepção problemática de "desenvolvimento" que tanto rege a estrutura organizacional internacional, como, consequentemente, seu programa de ajuda ao desenvolvimento. Como promover projetos ambientais sob os mesmos parâmetros que promoveram uma aguda crise ambiental e, ao mesmo tempo, tentar saná-la? Esta contradição latente é uma das principais justificativas para o desenvolvimento de nossa pesquisa. Neste contexto, o quadro 2 divide os campos simbólico e material em duas perguntas-chave: **"Como se processa a relação homem-natureza?"** e **"Como se processa a preocupação com o meio ambiente?".** Em nosso recorte teórico, as perguntas estão guiadas de modo a responder as origens da crise ambiental e, consequentemente, a conformação de uma ordem ambiental internacional.

2.1 COMO SE PROCESSA A RELAÇÃO HOMEM-NATUREZA?

A problematização da questão "como se processa a relação homem-natureza?" envolve o que para nós se caracteriza como raíz matricial do problema: **o fato do pensamento ocidental moderno sustentar-se na falsa idéia de separação entre o homem e a natureza.** Em linhas gerais, identificamos que o "desenvolvimentismo", enquanto modelo ocidental, está alicerçado em uma concepção social ainda mais profundamente arraigada: o **"individualismo"**. É através da concepção de individualismo enquanto condição social central que se inicia o longo processo de separação entre o homem e a natureza. Reconhecemos que a construção cultural da própria modernidade sequer pode ser imaginada sem esta relação. Nosso objetivo é apenas demonstrar que qualquer esforço para transformação da realidade ecológica que enfrentamos hoje não poderá adquirir corpo contundente sem uma transformação mais profunda da própria concepção do tripé indivíduo-natureza-sociedade.

2.1.1 TRANSIÇÃO DO PENSAMENTO HOLISTA PARA UMA CONCEPÇÃO INDIVIDUALISTA

Observando o reino animal, podemos verificar que o aspecto da individualidade é inexistente e o que prevalece são as necessidades de sobrevivência da espécie. Certamente nas sociedades humanas suas regras de socialização são bem distintas e muito mais complexas que as dos outros animais: o humano representa, simboliza, cria instituições e estabelece relações de poder. Contudo, como veremos, a noção de individualidade é uma concepção notadamente ocidental. Não foi sobrepondo execessivamente o interesse comum ao individual que o grande filósofo Sócrates sacrificou sua própria vida? E, sendo ainda mais radical nos exemplos, não foi também para salvar a humanidade que Deus entregou seu filho ao sacrifício terreno?A história está cheia de exemplos de sobreposição da coletividade sobre o indivíduo. Em algum momento, contudo, isso modifica-se.

Em *"Santo Agostinho e o surgimento do individualismo na cultura ocidental"*, Marcos Costa (1997) faz uma breve revisão da noção de individualismo na filosofia agostiniana demonstrando que até o período helênico não era possível identificar o conceito de "indivíduo". Em Aristóteles e sua "Teoria do Ato Voluntário", por exemplo, encontra-se o conceito de *liberdade individual*, mas este se traduz na vontade da ação ética do indivíduo na escolha do bem comum. Em outras palavras, a "liberdade individual" nada mais é do que uma opção em prol do corpo político; uma noção completamente holistica. A noção do homem enquanto "indivíduo-fora-do-mundo" (DUMONT, 1993[20]) ocorre primordialmente no período helênico que, de acordo com Costa (1997), é o período em que se observa um deslocamento da construção do mundo polítco para o mundo do indivíduo.

> (...) os filósofos gregos, em especial Platão e Aristóteles, pensaram o homem como um ser essencialmente social, *"o que seus sucessores helenisticos fizeram foi postular um ideal superior; o do sábio desprendido da vida social, do mundo"* (DUMONT, 1993 apud COSTA, 1997.p.75).

A partir dos estoicos a noção do "bem" deixa de ser coletiva e passa a ser interior ao homem. Costa argumenta que o cristianismo, sob influência dos movimentos helenísticos vai

---

[20] Apud COSTA, 1997.

radicalizar ainda mais a noção de "individualismo". Ao nosso entender, a diferença primordial é que, enquanto nestes o *indivíduo-fora-do-mundo* alcança a dimensão da mente, no cristianismo ele alcança a dimensão do espírito na qual Deus é percebido como um ser exterior à natureza. Logo, sendo filho de Deus em imagem e semelhança, o homem também não pertence à terra, mas apenas a detém como etapa transitória para a vida eterna. Nos primórdios do cristianismo o individualismo adquire um caráter transcendental universal totalmente dissociado da realidade sociopolítica e é ainda mais radicalizada com Santo Agostinho com quem o homem adquire liberdade não através da razão universal (como nos helenistas) nem através de sua relação com Deus, *"mas na sua relação consigo mesmo na sua liberdade interior"* (COSTA, 1997. p. 79).

> Em Santo Agostinho a liberdade do homem é experimentada em primeiro lugar, em sua relação consigo mesmo, com seus desejos, com suas limitações. Só num segundo momento a presença de outros homens assim como das instituições sociais e políticas vão ter sua importância desde que não anulem a individualidade do homem (COSTA, ANO, p. 79).

Para Santo Agostinho a vontade individual internalizada já é, em si, uma ação, pois assim o indivíduo escolheu em seu coração. Neste sentido, a ação perde o seu vínculo político e social para se tornar uma questão interior. Apenas em um segundo momento, após colocar o *indivíduo-em-relação-consigo-mesmo* é que sua teoria é expandida para relacionar o indivíduo enquanto ente atomizado com Deus.

> A liberdade significa estar livre da política, uma liberdade de estar e permanecer fora do domínio da sociedade secular como um todo, algo que jamais se vira no mundo antigo (ROUANET 1990. Apud COSTA, 1997. p. 81).

Com o cristianismo, dentre outras características fundamentais da constituição de nossa sociedade ocidental moderna, passamos a internalizar a vontade individual em detrimento do interesse coletivo. Assim, a transição de uma consciência com base no bem coletivo para uma consciência individual é um aspecto chave do cristianismo agostiniano.

Ademais, cabe ressaltar que o individualismo cristão defendido por Santo Agostinho tem uma concepção moral também bem particular na medida em que, em sua teoria, o compromisso moral não é social, mas também individual. A ação é de inteira autonomia do

indivíduo e fazê-la, ou não, é uma decisão individual (apenas se a intenção for verdadeira). Neste sentido, a ação moral aqui não pode ser controlada socialmente na medida em que apenas Deus tem a capacidade do julgamento justo da intenção (boa ou ruim), não tendo a sociedade nenhuma interferência. No que tange à relação do indivíduo e sua apropriação sobre a terra, é importante notar que Deus é um ser exterior à natureza e soberano a ela. Em Gênesis, um livro bíblico muito anterior ao próprio cristianismo, se pode notar que a visão utilitarista que o homem tem sobre a natureza é bem mais antiga que o próprio cristianismo.

> E disse Deus: Façamos o homem à nossa imagem, conforme da nossa semelhança; e domine sobre os peixes do mar, e sobre as aves dos céus, e sobre o gado, e sobre toda a terra, e sobre todo o réptil que se move sobre a terra. E criou Deus o homem à sua imagem (...). Deus lhes disse: Frutificai e multiplicai-vos, e enchei a terra, e sujeitai-a; e dominai sobre os peixes do mar e sobre as aves dos céus, e sobre todo o animal que se move sobre a terra. (Gênesis 1:26-28).

Como se pode notar em Gênesis, o homem, imagem e semelhança de Deus, recebe da autoridade divina autorização para "sujeitar" e "dominar" a terra que lhe é entregue como um presente. Isso facilita a sensação de externalidade e falta de identidade entre o homem e a natureza; o que não acontece em outras religiões que adotam uma perspectiva mais integrada entre as partes. Na concepção indígena, por exemplo, a terra é vista como local sagrado na medida em que cada parte da natureza é concebido como morada de determinados espíritos diretamente associados à própria gênese do ser:

> Os pajés têm um conhecimento muito grande de suas comunidades e essa questão de sangue é muito complexa porque se os povos indígenas têm sua religião e ela é diferente, por exemplo, do cristianismo, que é a religião que nós mais conhecemos. É natural que o mito da história da criação, por exemplo, seja muito diferente. Nós vamos encontrar povos que não foram formados do barro como na história bíblica de Adão e Eva. Alguns povos, por exemplo, foram formados da seiva da árvore ou do sangue de um animal, daí essa aproximação com a natureza, quer dizer eu também sou vegetal. Nós fazemos parte um do outro e, por isso, essa luta pela manutenção da natureza, na sua forma mais intacta possível, a luta pela vida como um todo, dos vegetais e dos animais. Nosso mundo é mais holístico, as coisas são muito mais interligadas, não é fácil você definir o que é seiva e o que é sangue, o que é sagrado e o que é profano. (TERENA, 2005. p. 43).

Na concepção budista, a relação humano-natureza também é mais holista. A encarnação enquanto um processo vivenciado pelo espírito em diferentes estágios da terra proporciona uma relação de respeito moral pela natureza também bem distinta da cristã:o reconhecimento da existência de uma interdependência ecológica entre as espécies. De acordo

com Palmer (2006),

> Uma ideia que hoje se considera a chave para o aumento da consciência ecológica budista ao longo de dois milênios e por toda Ásia é a da "origem-dependente" (pratitya-samutpada): "na origem disso, aquilo nasce". O princípio causal da interdependência registra uma visão ecológica que, (...) *'integra todos os aspectos da ecosfera - indivíduos particulares e espécies gerais em termos do princípio da co-dependência mútua'* [Majjhima Nikaya]. (...). Da particularidade do sofrimento individual (ação-efeito cármico), o Buda pôde generalizar para a humanidade, mundo animal e ambiente natural que seriam manifestações distintas do efeito cumulativo do condicionamento cármico. Ele rejeitou toda dominação hierárquica de uma ordem de ser sobre a outra. Seu objetivo primário foi uma ética social e ecológica (dharma).(PALMER, 2006. p. 12).

A religião budista, conforme relata o autor, foi e continua sendo uma importante ferramenta para a constituição de uma consciência ecológica de seus seguidores e, consequentemente, das sociedades em que o budismo é amplamente difundido. Há no budismo uma relação cármica do homem para com a terra. No caso cristão, a existência do paraíso em uma esfera extramundana, gera uma noção de que a felicidade e pertencimento pleno só pode ser alcançado fora da terra. Provavelmente a noção de indivíduo, essencialmente difundida pelo cristianismo, seja o legado mais importante da nossa sociedade ocidental e a instituição filosófica sobre qual todas as leis de sociabilidade se conformaram. Não é o individualismo, em si, o aspecto a ser combatido, mas as noções de exterioridade e falta de pertencimento que os compõem.

2.1.2 RECURSOS HUMANOS E NATURAIS: A ESSÊNCIA DO SISTEMA CAPITALISTA EM NEGLIGÊNCIA

Ainda que o individualismo cristão possa ser responsabilizado pelo descomprometimento moral com o meio ambiente através de uma noção construída de despertencimento terreno, não é a larga difusão do cristianismo a responsável pela degradação ambiental. O importante a ressaltar é que através do cristianismo o homem adquire a emancipação do plano terreno. Contudo, uma vez desresponsalizados os compromissos morais sobre natureza e sociedade, é na esfera da estrutura social do capitalismo que ela se processa de forma mais intensa, o que nos atrevemos a chamar de "fetichização do ambinto

terreno" na medida em que a relação natureza-trabalho-mercadoria-troca é completamente abandonada do consciênte humano. É no ambito do sistema capitalista e da intensificação da industrialização que, conforme Marx nos revela, o indivíduo ganha completa emancipação dos processos tanto de produção da mercadoria quanto de sua relação direta com o trabalho.

Toda a escola marxista atribui à propriedade privada a causa fundamental desta "emancipação". Contudo, antendo-se atentamente à teoria, nem o mais liberal dos teóricos poderia encontrar parâmetros entre suas ideias e a prática do "liberalismo" capitalista. Se observarmos, por exemplo, os chamados direitos de natureza, e a sua transferência via trabalho para os direitos naturais humanos advogados por Locke, veremos o quanto a vivência prática deturpa seus ideais teóricos. Para Locke é o trabalho que legitima a apropriação privada da terra dada por Deus a todos os homens em comum. O homem torna-se proprietário de si a partir do momento em que atribui a si mesmo suas ações; ele é, portanto, proprietário de seu trabalho desde que responda por si. Deste modo, a apropriação da terra se legitima juridicamente a partir do próprio trabalho. De acordo com OLIVEIRA (2006), Locke desenvolve seu argumento a partir de uma concepção baseada no estado natural. Nele, o direito de apropriar-se dos bens subordina-se aos ditames da lei natural, o que implica não perder de vista o uso comum por todos. Assim, o primeiro limite dado por essa lei é de que ao apropriar-se do que a natureza deu em comum para todos de modo a garantir sua preservação, cada indivíduo deve deixar o bastante para os outros; o segundo limite é dado pela repulsa ao desperdício, o que implica que os frutos obtidos pelo trabalho não excedam a capacidade de seu consumo; finalmente, essa apropriação só é legítima quando resultante do próprio trabalho. OLIVEIRA (2006) ainda afirma que é a partir da expansão da moeda que perde-se noção de que para a propriedade ser legítima, os produtos não devem exceder a capacidade de consumo.

Marx, por seu lado, encara toda e qualquer forma de propriedade privada como negativa. Ainda que a concepção lockeana de propriedade privada não tivesse sido completamente desvirtuada pelo "liberalismo real", para Marx o conceito de liberdade como o direito que todos têm de agir como bem entenderem desde que não perturbem os outros e o direito à propriedade privada, como derivação deste direito, legitimam uma associação política voltada para a preservação de interesses egoístas. Considera assim, que tais direitos humanos são direitos de um indivíduo isolado e não do homem enquanto ser genérico. Deste modo, quando o Estado permite a expansão do voto para indivíduos que não têm propriedade privada, está legitimando-a. Ao desconsiderar as diferenças sociais no campo político através

da universalização do voto, por exemplo, o Estado não está reconhecendo o caráter político que a distinção social imputa. O cidadão, portanto, aparece como servo do homem egoísta, pois ao domínio político se sobrepõem as relações efetivadas no domínio privado.

Apesar de conclusões distintas, tanto Locke como Marx relacionam o uso da natureza como fundamento necessário para a significação das relações/trocas sociais. A separação desta perspectiva é uma alienação do que representa o trabalho: a saber, resultado de uma atividade criativa realizada por um indivíduo por meio da transformação dos recursos da natureza. Adaptamos, portanto, à esta relação direta com a natureza o sentido de alienação do trabalho que, para Marx, representa apropriação dos meios de produção e dos produtos do trabalho de um indivíduo por outro. Deste modo, os trabalhadores por trás dos balcões de órgãos burocráticos, dificilmente poderão associar seu trabalho a uma relação tão direta com a natureza. Isto é problemático no sentido de que, graças a alienação dos meios de produção em que, sobretudo com a revolução industrial, possibilitou a falsa sensação de completa superação do domínio da natureza sobre os indivíduos, tal natureza não é mais percebida como parte fundamental do processo de produção criativa e, por conseguinte, é depreciada, banalizada de modo a naturalizarmos a devastação inconsequente como fundamental ao progresso. Se por meio do cristianismo nos afastamos do compromisso moral para com natureza e sociedade, é com o capitalismo industrial e o processo de fetichização das relações de troca, que a separação do homem da natureza transita da percepção ideológica para materializar-se na esfera concretas do político e do social.

O crescimento econômico e o desenvolvimentismo em uma sociedade pautada nas distinções sociais, na apropriação privada e na alienação do trabalho, como indicado acima, foram as grandes ocupações dos dois últimos séculos. O crescimento industrial e a lógica da acumulação lucrativa que substituiu os produtos do trabalho por valores comercializáveis, e, obviamente, os homens por trás disso, geraram um desequilíbrio ecológico muito provavelmente insolucionável se não adotarmos novas lógicas para além da acumulação e exploração capitalista. Não podemos perder de vista, contudo, que tal desequilíbrio ecológico é primordialmente, consequência de um desequilíbrio ideológico da percepção do tripé homem-natureza-sociedade.

2.2 COMO SE PROCESSA A PREOCUPAÇÃO COM O MEIO AMBIENTE?

Cada dia que passa vemos lotar as estantes das principais livrarias com títulos que associam a palavra "crise" à palavras como "ambientalismo" e "ecologismo";; o aquecimento global e seus denunciantes têm um grande apelo midiático e a cada dia explodem novos produtos no mercado sob a roupagem de ambientalmente responsável. O "consumo consciente" ou "consumo limpo" emergem como grandes aliados de uma concepção que defende que é possível resolver a *"crise"* consumindo de forma "consciente". Explodem empreendimentos turísticos, produtos verdes, sacolinhas retornáveis, processos de abate consciente, produtos livres de transgênicos e agrotóxicos, moradas ecológicas, móveis de reflorestamento, papéis reciclados, coletas seletivas, comidas orgânicas, chuveiros à base de energia solar, sanitários inteligentes e uma infinidade de produtos verdes[21]. Assim, notamos que há, no campo das interações cotidianas, uma crescente preocupação com o futuro do planeta que, de algum modo, percebe o consumo como aspecto chave da degradação. Ainda assim, grande parte das pessoas que aderem à "onda verde" não conseguem associar a crise a um problema estrutural mais amplo no qual o "consumo" é apenas uma etapa do processo. Talvez a própria definição de "crise" mereça ser revisitada e até precisemos de palavras mais fortes para definir os problemas ecológicos. Contudo, não é nosso objetivo propôr tal mudança senão apenas sinalizar alguns aspectos equivocados da própria concepção de crise. Bobbio et ali (2004) em "Dicionário de Política" traz a seguinte definição:

> Chama-se Crise a um momento de ruptura no funcionamento de um sistema, a uma mudança qualitativa em sentido positivo ou em sentido negativo, a uma virada de improviso, algumas vezes até violenta e não prevista no módulo normal segundo o qual se desenvolvem as interações dentro do sistema em exame. As Crises são habitualmente caracterizadas por três elementos. Antes de tudo, pelo caráter de subtaneidade e por vezes de imprevisibilidade. Em segundo lugar, pela sua duração normalmente limitada. E, finalmente, pela sua incidência no funcionamento do sistema. A compreensão de uma Crise se funda sobre a análise de três fases do estado de um sistema; a fase precedente ao momento em que se inicia a Crise, a fase da Crise propriamente dita e, por fim, a fase depois que a Crise passou e o sistema tomou um certo "módulo" de funcionamento que não se identifica mais com o que precedeu a Crise (BOBBIO ET ALI, 2004. p. 305).

---

[21] Leite Lopes chama esse fenômeno de "ambientalização". De acordo com o autor "O sufixo comum a todos esses termos [zação] indicaria um processo histórico de construção de novos fenômenos, associado a um processo de interiorização pelas pessoas e pelos grupos sociais - e, no caso da "ambientalização", dar-se-ia uma interiorização das diferentes facetas da questão pública do "meio ambiente". Essa incorporação e essa naturalização de uma nova questão pública poderiam ser notadas pela transformação na forma e na linguagem de conflitos sociais e na sua institucionalização parcial." (LOPES, 2006. P 34).

Como se pode perceber, a definição semântica da palavra "Crise" está diretamente associada a uma condição momentânea, um ato súbito e não esperado. De acordo com Bobbio et ali, além destes aspectos, é necessário a identificação do início e das causas do acontecimento que deram origem à Crise e elas se relacionam a acontecimentos externos ou internos ao sistema. Se tomarmos o momento atual como "crise" e o momento anterior a ela como de equilíbrio ecológico já será difícil definir quando "começou" tal crise: poderíamos associá-la à descoberta do buraco na camada de ozônio? À extinção de centenas de espécies? Ao desequilíbrio alimentar? Ao crescimento desenfreado da população global? Ao processo de poluição das águas? Ao aquecimento do globo terrestre? Se considerarmos a eclosão de todas estas questões ao mesmo tempo, até poderemos localizá-la temporalmente entre o final dos anos 1960 e início de 1970, que conforme já vimos, foi também o período de uma maior politização dos movimentos ecologistas. É neste momento também que a pauta ecológica passa também a compor as agendas políticas dos Estados nacionais cujo marco histórico é a celebração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972). Ainda que aceitemos como marco simbólico da crise ecológica a insurgência de uma ordem ambiental internacional, o principal desafio ainda consiste em identificar as origens materiais desta crise. Para Bobbio et ali (2004) existem diversos tipos de crise: elas podem ser internas ou externas ao sistema; genéricas (quando se apresentam no momento de conformação da existência do sistema); fisiológicas (quando estão diretamente relacionadas ao funcionamento do sistema e provocam a adaptação do mesmo) e patológicas (quando dizem respeito à estrutura do sistema e provocam sua mudança.). Dentro do esquema de Bobbio, seria possível identificar qual tipo de crise vivenciamos? Se deslocarmos os problemas ambientais para a relação humana com a natureza, perceberemos que a "crise" é bem mais antiga e profunda do que se imagina; por isso mesmo, classificá-la em apenas um dos modelos proposto é ainda percebê-la de modo limitado. Nós a identificamos como interna ao nosso modelo de sociedade; genérica; fisiológica e patológica.

Muitos autores e atores políticos encaram todo este processo de crise ecológica numa perspectiva bem negativa. De acordo com Hwa Yol Jung (1981), a humanidade parece estar cada vez mais próxima do fim da história pois à medida em que avança, o ambiente terrestre torna-se cada vez mais hostil. Para o autor, estamos vivenciando uma crise ecológica silenciosa, muitas vezes invisível, entretanto, de raízes profundas sobre a qual a humanidade ainda não consegue refletir. Admitindo-se que a crise ambiental consista na relação deficitária que o humano vem estabelecendo com a natureza e não nos efeitos nefastos resultantes desta

deficiência, só podemos entender que dificilmente a solucionaremos investindo em novas tecnologias capazes de poluir menos ou desmatar menos o planeta. Leff (2001) afirma que, apesar do recente histórico da consciência ambiental, a partir do processo de globalização o princípio da sustentabilidade chega como marca de um limite. *"A crise ambiental veio questionar a racionalidade e os paradigmas teóricos que impulsionaram e legitimaram o crescimento econômico, negando a natureza (LEFF, 2001)"*. Há entretanto aqueles que defendem a possibilidade de se pensar em um alinhamento entre crescimento econômico e sustentabilidade. De acordo com Milani e Keraguel (2007), ainda não houve o reconhecimento de que **o atual modelo de desenvolvimento existente é incapaz de resolver os problemas sociais e ambientais que ele acarreta.**

As soluções certamente são conhecidas, mas esbarram em modelos econômicos e relações políticas de poder. Ademais, não existem modelos prontos do que se deve fazer. Talvez por este motivo, a ideia da eficiência tecnológica para o combate da crise ganhe tanto espaço: ela é mais fácil, mais óbvia, mais propositiva. Entretanto, será que podemos continuar utilizando as mesmas categorias do capitalismo e sua lógica desenvolvimentista – grande responsável pela degradação ambiental atual – para solucionar os problemas? Giddens (2010) revela-se um entusiasta da ideia de que a tecnologia será capaz de solucionar tanto os problemas oriundos do aquecimento global quanto da crise energética desde que haja uma confluência econômica e política. Contudo, sem tentar agregar mais pessimismo, caso a tecnociência seja mesmo um sucesso, será que terá a capacidade de atingir os países pobres ou, ao contrário, ficará restrita aos países desenvolvidos como acontece hoje com todo e qualquer tipo de tecnologia de ponta? Giddens chega a admitir que a vulnerabilidade ambiental está diretamente associada ao grau de desenvolvimento econômico de cada país. Assim, exemplifica o autor: *"Ao atingir os Estados Unidos em 2004, o furacão Jeanne deixou muitas pessoas sem tento. Entretanto, havia causado 1,5 mil mortes ao atingir o Haiti, poucos dias antes." (GIDDENS, 2010. p. 218).* Para "resolver" a questão, contudo, o autor fala em concessões de patentes tecnológicas, da criação de um fundo comum de cooperação às catástrofes ambientais nos países em desenvolvimento e na aderência, por parte destes países de agências de seguros privadas. Ora, ainda que seja animador ver alguma ação propositiva em um verdadeiro mar de pessimismo que costumamos presenciar na literatura sobre crise ecológica, a experiência histórica da CNS nos induz a concluir que se ela abarca em si diversas contradições atualmente quando os países desenvolvidos ainda têm grandes reservas energéticas, em um futuro hipotético onde tais reservas serão ainda mais escassas, a cooperação tende a ser ainda mais dificultada. À parte, a prioridade com que esta cooperação

está disposta a atender também é preocupante. Como explicitamos no Capítulo 1, os questionamentos acerca do direcionamento da ajuda persitem: "*por que ajudar este e não aquele país?*", "*Quais setores privilegiar?*", "*Com que parceiros operar?*". No que tange à crença do autor no mercado para solucionar a questão, nosso ceticismo é ainda mais intenso. Deveriamos entregar a seguradoras privadas e meras negociações de mercado a possibilidade de catástrofe? O'Connor, frente à indagação da possibilidade da existência de um capitalismo sustentável, é taxativo:

> Uma resposta sistemática à pergunta sobre a possibilidade de um capitalismo sustentável é: 'não, a menos e até que o capitalismo mude seu rosto de maneira a tornar-se irreconhecível para os banqueiros, os gerentes de finanças os investidores de risco e os gerente gerais que se olham no espelho hoje'.(...). De um ponto de vista econômico, o capitalismo sustentável deve ser necessariamente um capitalismo em expansão, e como tal deve ser representado. Uma economia capitalista baseada no que Marx chamava "reprodução simples" e que muitos verdes chamam de "manutenção" é uma total impossibilidade (...) a sustentabilidade capitalista depende da acumulação e do lucro (O'CONNOR, 2003. p. 33 -34). tradução nossa[22].

Uma afirmação é inegável: a globalização capitalista e sua lógica de crescimento econômico como base para desenvolvimento social afetou de modo irreversível o meio ambiente. Podemos afirmar que a intensificação da produção vivenciada desde as duas grandes revoluções industriais e ainda mais intensificada após a Segunda Guerra Mundial e sua determinação de uma ordem global desenvolvimentista é, na contemporaneidade, a grande responsável pelos problemas de degradação dos recursos naturais, poluição do ar, aquecimento global e suas consequências climáticas, poluição das águas, dentre muitos outros fatores. A redução da qualidade da natureza implica inevitavelmente a redução da própria qualidade de vida e da satisfação daquele indivíduo atomizado agostiniano. O econometrismo dos programas de crescimento industrial e de "desenvolvimento" social dos Estados imposto pela ordem global internacional pós II Guerra Mundial, é falho na medida que externaliza diversos processos e prioriza apenas o consumo. A "crise ecológica" nada mais é que um reflexo de um desequilíbrio da própria interação sócio-espacial do humano.

---

[22] Una respuesta sistemática a la pregunta sobre la possibilidad de un capitalismo sostenible es: "no, a menos y hasta que el capital cambie su rostro de manera que pudieran tornalo irreconoscible para los banqueros, los gerentes de finanzas, los inversionistas de riesgo y los gerentes generales que se miran al espejo hoy". (...). Desde un punto de vista económico, el capitalismo sostenible debe ser necesariamente un capitalismo en expansion, y como tal debe ser representado. Una economía capitalista baseada en lo que Marx llamava "reprodución simples" y lo que muchos verdes llaman "mantenimiento" es una total imposibilidad (...) la sostenibilidad capitalista depende de la acumulación y las ganancias.

2.2.1 IDENTIFICANDO A CRISE: DA PERCEPÇÃO PRÁTICA PARA A FORMULAÇÃO TEÓRICA DO PENSAMENTO ECOLOGISTA

Uma vez identificado que a raiz da crise ecológica estaria em uma concepção de indivíduo-fora-do-mundo (tópico 2.1), cabe ressaltar que tal percepção das origens da crise ecológica está longe de ser hegemônica. Neste sentido, faremos uma breve apresentação das principais correntes ideológicas que trabalham a perspectiva do meio ambiente. Ainda que reconheçamos a dificuldade em traçar semelhanças entre os diversos vieses e a grande variedade de movimentos ecológicos, optamos, a nível metodológico, pela separação proposta por Martínez Alier (2007) em *O Ecologismo dos Pobres* que divide as correntes em três: 1) Preservacionismo; 2) Evangelho da ecoeficiência e 3) Ecologismo dos pobres.

A primeira corrente analisada por Martínez Alier defende a natureza intocada, amor aos bosques primários e aos cursos d'água. Ou seja, defende a preservação do que resta fora do alcance do mercado. Através do culto à natureza enquanto valor sagrado, esta corrente tem nos bosques e parques ecológicos os templos do silvestre e prioriza a preservação ao uso mercantil. Ela fundamenta-se no fato de haver um direito das espécies naturais de existir. Essa construção discursiva sobre a sacralidade da natureza é, aos olhos do autor, de fundamental importância na compreensão da incomensurabilidade de valores agregados à natureza. Uma vez visto como sagrado e dotado de uma série de significações simbólicas, como definir economicamente um valor capaz de substituir a importância daquele determinado símbolo? O problema, segundo o autor, é que, apesar de todo o discurso da sacralidade, sempre que a natureza, enquanto bem sagrado, passa a interferir na sociedade de mercado o conflito torna-se inevitável. Apesar do valor do sagrado ser algo iminentemente humano os simpatizantes desta corrente não conseguem agregar ao seu discurso a coexistência do humano enquanto fator irrevogável. Na maioria dos casos preservar torna-se sinônimo de afastar o natural do convívio humano uma vez que o homem é percebido em sua situação conflituosa e de exploração do meio ao qual vive. Diegues (2005) em "O mito da natureza intocada" critica, por exemplo, a exportação por parte dos Estados Unidos deste tipo de mentalidade das reservas florestais para países cuja relação entre homem e natureza se processa de forma completamente distinta:

> (...) este neomito foi transposto dos Estados Unidos a países do Terceiro Mundo, como Brasil, onde a situação é ecológica, social e culturalmente distinta. Nestes

> países, inclusive nas florestas tropicais aparentemente vazias, vivem populações indígenas ribeirinhas extratoras, pescadores artesanais, portadores de outra cultura (...), mitos próprios e relacionados com o mundo natural distintos dos existentes nas sociedades urbano-industriais. A legislação brasileira que cria os parques e reservas prevê, como nos Estados Unidos, a transferência dos habitantes dessas áreas causando uma série de problemas de caráter ético, social, econômico, político e cultural. (DIEGUES, 2005. p. 5. tradução nossa). [23]

Tal corrente, dotada obviamente de todas suas possíveis variações, tende a ser projetada na impossibilidade da preservação em coexistência com sociedades humanas. Assim, alimenta-se a lógica dos parques ecológicos – cuja presença humana é controlada para visita, mas proibida para a habitação. Criam-se ilhas de preservação em meio a um mar de grandes centros industriais e poluição em todos os níveis.

Nas concepções mais recentes sobre meio ambiente está mais clara a impossibilidade de dissociar os debates sobre meio ambiente do aspecto transfronteiriço dos problemas ambientais. Não há como existir, no mesmo globo, uma região ecologicamente equilibrada enquanto nos grandes centros urbanos não há controle sobre a enorme quantidade de gases intensificadores do efeito estufa. Deste modo, pensar a existência de zonas intocáveis como solução aos problemas ambientais é, no mínimo, uma percepção ingênua. A principal crítica de Martínez Alier à corrente do "culto ao silvestre", contudo, diz respeito a uma percepção "pós-materialista" de sociedade que descola da questão ambiental os problemas sociais inerentes a ela. Para os pós-materialistas o crescente interesse pelos problemas ambientais seria fruto da superação da urgência por necessidades materiais. De acordo com os defensores da pós-materialidade, com a superação de demandas materiais básicas ocorre uma mudança cultural na direção de novos valores sociais de maior apreço pela natureza. Para o autor há um grande equivoco dos seguidores dessa corrente, pois as ditas sociedades desenvolvidas necessitam, ainda hoje, de uma enorme quantidade per capta de energia e matérias primas bem como de áreas para descarte de resíduos que não estão mais concentradas dentro do seus territórios. Assim, a pós-materialidade do Norte estaria sustentada em uma "ultra-materialidade" do Sul: o que antes era produzido dentro do território desses países passa a ser exportado dos países mais pobres que agregam baixo valor tanto aos bens naturais quanto ao trabalho neles empregado.

---

[23] Este neomito fue transpuesto de los Estados Unidos a países del Tercer Mundo, como Brasil, donde la situación es ecológica, social y culturalmente distinta. En esos países, incluso en las florestas tropicales aparentemente vacías, viven poblaciones indígenas ribereñas extractoras, pescadores artesanales, portadores de otra cultura (llamada en este estudio tradicional), mitos propios y relaciones con el mundo natural distintos de las existentes en las sociedades urbano-industriales. La legislación brasileña que crea los parques y reservas prevé, como en Estados Unidos, la transferencia de los habitantes de esas áreas, causando una serie de problemas de carácter ético, social, económico político y cultural.

Outro fator que identificamos como problemático é que a acelerada revolução industrial foi responsável, nos países ricos, por uma verdadeira liquidação de florestas e áreas verdes quando preservar era algo impensável. A mentalidade desenvolvimentista do período industrial prevalece ainda hoje, de forma ainda mais intensificada. Vivenciamos um paradoxo: como crescer economicamente, desenvolver industrialmente e, ao mesmo tempo, preservar o meio ambiente? Atualmente, quando as grandes riquezas minerais e naturais do mundo estão concentradas nos países pobres, preservar significa impedir o crescimento econômico destes países? Afinal, os países pobres, imersos em padrões desenvolvimentistas globalizados, também estão submersos no propósito do crescimento industrial enquanto meio de estabilização econômica e social.

A solução deste complexo paradoxo do desenvolvimentismo é o grande objetivo daqueles que compactuam da segunda corrente apresentada por Martínez Alier (2007): o "evangelho da ecoeficiência". De acordo com o autor, esta corrente interessa-se especialmente pelos efeitos do crescimento econômico, com os impactos ambientais e com os problemas decorrentes da atividade industrial; ou seja, com a economia na sua totalidade. De um certo modo, podemos dizer que é uma corrente interessada em relacionar ecologia e sociedade. Entretanto, se assim o fazem é por submeter as questões ecológicas aos interesses econômicos. O meio ambiente, assim, não deixa de ser apresentado como um meio ao crescimento econômico. O "desenvolvimento sustentável" é palavra-chave no seu discurso e, não à toa "desenvolvimento" antecede "sustentável".

> Os representantes dessa segunda corrente utilizam a palavra "natureza", porém falam mais precisamente de "recursos naturais", ou até mesmo "capital natural" e "serviços ambientais". A extinção de aves, rãs ou borboletas "bioindica" problemas, tal como a morte de canários nos capacetes dos mineiros de carvão. Contudo, essas espécies, enquanto tais, não possuem direito indiscutível à vida. Esse credo é atualmente um movimento de engenheiros e economistas, uma religião da utilidade e da eficiência técnica desprovida da noção do sagrado. (MARTÍNEZ ALIER, 2007, p. 27).

Assim, a ecologia se transforma em uma ciência para limpar ou remediar a degradação provocada pela indústria. Para os simpatizantes desta corrente, não é necessário se preocupar com a degradação ambiental porque o desenvolvimento da ciência e das tecnologias limpas serão capazes de reverter os quadros de degradação.

> Os conceitos-chaves são as 'curvas Ambientais de Kuznets' pelas quais o incremento de investimentos conduz, em primeiro lugar, a um aumento da contaminação, mas no

> final conduz a sua redução; o 'desenvolvimento sustentável', interpretado como crescimento econômico sustentável; a busca de soluções de 'ganhos econômicos' e 'ganhos ecológicos' - win-win -, e a 'modernização ecológica' (...). A modernização ecológica caminha sobre duas pernas: uma econômica, com ecoimpostos e e mercados de licenças de emissões; a outra, tecnológica, apoiando medidas voltadas para a economia de energia e de matérias-primas. (MARTÍNEZ ALIER, 2007. p. 27 – 28).

Entretanto, no mundo prático, para além de todo o discurso de ecoeficiência o que se observa é que essa corrente tem sido verdadeira aliada do industrialismo e sustenta um forte vínculo empresarial com o desenvolvimento sustentável apesar de também conduzir a um programa extremamente valioso de investigação de relevância mundial sobre o consumo de matérias-primas e energia na economia e sobre as possibilidades de desvincular o crescimento econômico da sua base material.

De acordo com Diegues (1992), o conceito de progresso associa-se ao mito de que as sociedades podem progredir indefinidamente para níveis cada vez mais elevados de riqueza material. A esta ideia, associa-se a de "evolução" em que o progresso ganha um caráter "natural". Neste modelo, as sociedades avançadas são aquelas que detém um maior domínio da natureza;; o "crescimento econômico" tem como mola propulsora a industrialização e os países desenvolvidos industrialmente opõem-se aos de economia agrária.

As duas correntes aqui apresentadas são as principais formas com que se apresenta o debate ecológico, pois mesmo que haja diversas nuances entre os indivíduos, grupos e agendas, a crença e a percepção dominantes de natureza perpassam por estas perspectivas. O mito da ecoeficiência é, de fato, reconfortante pois transfere a responsabilidade ecológica para um tempo no futuro onde supostamente estas questões que geram a "crise" ambiental não serão mais relevantes. Ambas correntes são predominantemente marcantes sobretudo nos países do Norte uma vez que há uma invisibilidade das raízes sociais mais profundas da crise ecológica. Entretanto, quando caminhamos em direção ao Sul os problemas ecológicos passam a explicitar de forma mais perceptível diversas questões invisibilizadas no Norte. De todo modo, as duas correntes hegemônicas aqui apresentas não possuem respaldo suficiente para dar conta da realidade existente nos países do Sul onde os conflitos são mais expostos porque envolvem em seu seio diversas questões teoricamente "superadas" nos países ricos como, por exemplo, a distribuição desigual dos bens materiais. Neste sentido, Milani (2008) identifica distinções na abordagem ecológica na América Latina:

> O meio ambiente interfere na política regional latino-americana como representação (subjetividades e identidades, afiliações políticas, discursos) e, ao mesmo tempo, como dimensão material e territorial estruturante da geopolítica das trocas e das alianças entre sociedades, mercados e governos. (MILANI, 2008. p. 290).

Isso ocorre na América Latina, mas também ocorre em todo o lugar do globo em que o capitalismo é responsável por gerar, em vez de qualidade de vida, sofrimento. Podemos reconhecer no preservacionismo ou na ecoeficiência não apenas a ausência dos debates mais estruturais de redistribuição, mas também a própria manutenção da lógica de expropriação e exploração dos territórios e comunidades humanas24. Fato este que ficará mais evidente ao observarmos a terceira corrente: o *ecologismo dos pobres*.

2.2.1.1 O ECOLOGISMO DOS POBRES: UMA CORRENTE DO SUL

O Ecologismo dos pobres, corrente atuante sobretudo nos países do Sul, mas também com fortes expressões em países do Norte como o combate ao "racismo ambiental" detém grande preocupação com os efeitos sociais do desenvolvimento industrial, do crescimento econômico e sua consequente degradação ambiental. Todo tipo de sofrimento humano que envolve, em alguma instância, questões ecológicas, e sua contestação por parte dos indivíduos envolvidos, pode ser enquadrada como "ecologismo dos pobres". Não à toa, grupos no Brasil historicamente ligados à redistribuição da terra, vêm, à partir da década de 90 incorporado em seus discursos questões de ordem ecológica. Isso se dá, sobretudo, de acordo com Picolotto (2008) a partir da participação de grupos como o MST em fóruns de discussão da Via Campesina.

Esta peculiaridade do ecologismo na América Latina explica, em grande medida, como pode ser verdadeiro o pressuposto de que a contestação ambiental no Sul se diferencia da contestação ambiental do Norte. Por um lado, o processo de democratização acompanhado de políticas de enxugamento do Estado fizeram com que as ONGs latinoamericanas enfrentassem uma forte crise de identidade e legitimidade e passassem a sofrer grande influência dos capitais estrangeiros e, consequentemente, de grandes redes de movimentos.

---

[24] No caso do "culto ao silvestre" essa relação de dominação pode ser sentida, dentre tantas formas, na apropriação dos saberes populares pelo científico e toda a discussão travada sobre o uso da propriedade intelectual, bem como pela própria criminalização dos "povos da floresta" (DIEGUES, 2005) comumente responsabilizados pela degradação ambiental em micro-escala.

Entretanto, por outro lado, a incorporação destas redes não ocorreu sem passar por uma grande ressignificação de suas agendas[25].

O ecologismo exercido nos países pobres, desde o seu surgimento, não pôde ser dissociado da realidade explícita de seus povos. Está preocupado com a solução dos impactos ambientais nas sociedades humanas mais afetadas pela "crise" ambiental. Assim, o deslocamento geográfico de recursos naturais e das áreas de descarte de resíduos tóxicos entra na pauta da contestação, por exemplo, não apenas porque pode causar desequilíbrio ecológico, mas porque pode gerar transtornos à saúde e qualidade de vida das populações locais. Diversas ações (geralmente autorizadas pelos Estados e seus órgãos reguladores) que envolvem sacrifícios de populações pauperizadas entram na agenda do "ecologismo dos pobres": exploração de trabalhadores em minas de "recursos" naturais;; implantação de fábricas que manejam minerais pesados e de alta periculosidade ao meio em que se inserem; deslocamento de populações para a construção de barragens; apropriação indevida de manguezais para cultivo de camarão e os impactos gerados na renda e sustento das sociedades locais dependentes do meio; etc.

Enfim, as pautas são muitas, mas há algo em comum que pode identificá-las com uma corrente específica: ao explicitar que os problemas ecológicos estão diretamente associados a estas questões, o "ecologismo dos pobres" está defendendo um papel político no movimento ecológico do Sul. O peso que o ambientalismo ganhou nos países do Norte, seu processo de "ambientalização", "consumo verde" e seu caráter "ecologicamente correto" só é possível, de certo modo, porque houve um deslocamento geográfico dos países ricos para os pobres das velhas e conhecidas formas de expropriação da natureza e do trabalho humano. Segundo Martínez Alier (2007) a América Latina exporta recursos naturais e energéticos em uma quantidade seis vezes maior do que os produtos finais que importa e o continente africano é o maior sócio da Europa em quantidade importada. Tais questões geralmente não são envolvidas no discurso dos movimentos ecológicos nos países do Norte. Condenam o desmatamento, a caça ou a pesca de determinada espécie e proporcionam grande visibilidade a estas questões conseguindo diversos avanços no comportamento de empresas, governos e populações. Entretanto, com exceção de questões mais amplas como aquecimento global, os problemas ecológicos enfrentados pelos países do Sul estão completamente invisibilizados aos olhos do Norte e nas agendas das organizações internacionais mais influentes. Eles não entram nas pautas globais, pois são problemas "territorializados" e a interferência nestas

[25] Esta afirmação é uma constatação de pesquisa por nós elaborada e apresentada na monografia de conclusão de curso em Ciências Sociais na FFCH-UFBA.

questões podem ferir os próprios princípios de soberania nacional. As florestas são vistas como patrimônio da humanidade e, portanto, sua preservação não pode submeter-se ao contrato de soberania. Já a má administração por parte do governo do lixo em um pequeno bairro de um município do interior do Brasil ou o uso de trabalho escravo nas minas de carvão no Peru não podem ser entendidos como pautas dignas de interesse internacional. Assim, a defesa ou não de determinada pauta ecológica é também uma opção política. Olhando novamente para o mercado verde e seu exigente público, saltará aos olhos o fato de que esse ambientalismo é predominantemente conservador; presenciamos verdadeiros escândalos envolvendo concepções classistas ou racistas de seus famosos ativistas. O fato é que não podemos ignorar que a "consciência ecológica", como qualquer ação exercida por indivíduos, também obedece a padrões e *habitus* de classes socais.

A contestação ambiental do Sul está muito distante do ambientalismo tradicional. Isso não implica dizer que nos países do Sul não há expressões do ambientalismo em sua forma tradicional. Ao contrário, há nestes países uma crescente demanda pelo "consumo verde" e todo o fenômeno da ambientalização. Podemos afirmar que o ecologismo do Sul é influenciado, em grande medida, por questões de ordem distributiva historicamente constituídas desde que, ao assim fazê-lo, não percamos de vista que as construções simbólicas do social exercem grande influência na conformação dos conflitos socioambientais. Olhemos para a simples definição de zonas nobres e zonas de descarte de resíduos de qualquer cidade. Como são definidos estes espaços? Como demonstra Martínez Alier (2007), aquilo que pode ser considerado como a primeira expressão de justiça ambiental surgiu justamente nos Estados Unidos na década de 1980 em combate àquilo que foi denominada "racismo ambiental". Em sua definição original, racismo ambiental foi atribuído à

> "(...) distribuição desproporcional de resíduos tóxicos junto às comunidades latinas ou afro-americanas em situações urbano-industriais, no interior dos Estados Unidos. Também se aplica às áreas das reservas dos povos indígenas dos Estados Unidos, particularmente no contexto dos resíduos nucleares e da mineração do urânio" (MARTINEZ ALIER, 2007. p. 230).

De acordo com o autor, estudos sobre as características raciais e socioeconômicas das comunidades que abrigavam depósitos de lixo tóxico concluíram que essas comunidades eram predominantemente habitadas por afro-estadunidenses, asiáticos e latinos. Outros estudos concluíram também que as multas impostas por violações às normas ambientais em áreas habitadas por populações de baixa renda ou por "gente de cor" eram significativamente

menores do que as aplicadas nos bairros de população branca. Questões deste tipo, essencialmente ligadas a problemas de ordem distributiva, devem, contudo, ser percebidas para além da perspectiva estrutural de classes sociais; notadamente, uma série de outras questões integram-se à questão econômica.

A contestação assumida pela corrente é que o ecológico não é apresentado em contraposição ao social. Estas duas vias caminham juntas. O ambientalismo dos pobres não coloca, no seio de suas agendas, debates tão fortes como o das gerações futuras. Isto é, quiçá, um luxo ao qual os ativistas desta corrente não podem se dar. Como podem pensar no futuro das próximas gerações quando os problemas sociais e ecológicos do presente lhes parecem insolúveis? Assim, não necessariamente os partidários do "ecologismo dos pobres" denominam-se ecológicos; entretanto, ao advogar por determinadas demandas ecológicas seus movimentos sociais vêm ganhando destaque na arena internacional enquanto atores que denunciam e protegem o meio ambiente.

Certamente encaixar a problemática ambiental, seus atores e movimentos em apenas três linhas fundamentais de pensamento é, em sim, um esforço reducionista. Martínez Alier esclarece que esta separação é essencialmente metodológica podendo-se presenciar em determinada organização características que a enquadram em mais de uma destas linhas de pensamento. Sem perder de vista suas falhas, contudo, acreditamos, para os propósitos deste trabalho dissertativo, ter conseguido apresentar de forma sucinta um panorama geral das principais correntes ecológicas. Uma vez, portanto, apresentados os principais aspectos teóricos e ideológicos do ambientalismo, passemos enfim, aos processos históricos sobre o lugar que o tema ambiental ocupa nas relações internacionais e na política externa do Brasil.

CAPÍTULO 3: O LUGAR DO AMBIENTAL NAS AGENDAS INTERNACIONAIS BRASILEIRAS

Os primeiros passos de uma preocupação ambiental em uma esfera mais globalizada coincidem com um período também determinante no cenário internacional de formação e formalização de Organismos Internacionais, como a ONU, bem como com o processo de institucionalização da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID). Temporalmente, a eclosão de todos estes acontecimentos atrela-se ao final da Segunda Guerra Mundial e a um período de rearticulação sistêmica. Em linhas gerais, podemos afirmar que a pauta ambiental evoluiu bastante nos últimos 70 anos: se no início do processo de institucionalização da comunidade internacional suas demandas representavam o emanar de concepções bem conservadoras sobre o meio ambiente, hoje há um leque muito variado deste alcance. É evidente que, antes dos anos 1950, houve algumas iniciativas esparsas (acordos internacionais, documentos lançados), porém sem densidade e sem relevância em termos de institucionalização desses processos.

Adotamos a fundação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, como marco institucional que possibilitou a evolução da preocupação ambiental em uma esfera global – mais amplamente vivenciada a partir da década de 1960. A partir da ONU, a temática ambiental passou a constituir uma agenda de pautas internacionais. Esta agenda é traduzida por Ribeiro (2010) como processo de constituição de uma "ordem ambiental internacional". Quase setenta anos depois da fundação da ONU, recontar sua trajetória é eleger os aspectos de maior relevância. Neste capítulo apresentaremos o contexto das políticas públicas em torno do meio ambiente na construção da política externa ambiental brasileira. Busca-se mapear as principais medidas a nível internacional e nacional e apresentar um panorama amplo da questão ecológica desde o final da Segunda Guerra Mundial. Assim pretende-se 1) apresentar os passos para a formalização de uma agenda internacional onde, como veremos, a CID tem um papel relevante e 2) identificar como o Brasil vem influenciado e sofrendo influência na constituição dessa agenda internacional.

3.1 A FORMAÇÃO DE UMA ORDEM AMBIENTAL INTERNACIONAL

A existência de uma organização internacional em torno da temática ambiental pode ser mais bem compreendida se levarmos em conta o fato de que os problemas ecológicos gerados pela industrialização repercutem não apenas nos locais onde ocorrem:

> Eles ultrapassam os limites territoriais das unidades políticas sem respeitar os limites elaborados pela geografia e pela história dos lugares e de quem os habitam. Foi preciso criar normas de conduta para evitar a degradação da vida. A ordem ambiental internacional é uma resposta a essa necessidade (RIBEIRO, 2010. p.12).

Para além, contudo, da necessidade de evitar a degradação da vida, a construção das pautas ambientais está permeada pelos interesses políticos dos países envolvidos e dos indivíduos e organizações da sociedade civil que deles fazem parte. Assim, podemos afirmar que o principal desafio para a constituição de uma ordem ambiental internacional é lidar com interesses políticos distintos entre si e, muitas vezes, até antagônicos. Partindo da concepção realista hobbesiana de que a arena internacional é constituída por um "estado de natureza" onde todos os atores disputariam em nome de seus interesses feito gladiadores, a adesão ou não à formalização de acordos internacionais sempre estará submetida às soberanias nacionais. Na perspectiva de Ribeiro:

> O conceito de ordem é empregado (...) como medida de regulação da ação humana, como uma norma que estabelece limites para intervenção. Por se tratar de uma ordem ambiental internacional, entende-se como aquela que é elaborada para restringir a ação humana no ambiente, seja ele natural ou não, a nível mundial. Do mesmo modo que se afirma uma ordem ambiental é possível afirmar várias outras ordens internacionais, como a econômica, financeira, militar, etc. (RIBEIRO, 2010, p. 16).

Relembrando Hans Morgenthau (1973), a paz só pode existir através de negociações que não ponham em risco os interesses dos Estados soberanos. Por esta razão, consideramos que a constituição desta ordem será sempre um processo em construção e jamais acabado. A criação da ONU em 1945, de acordo com o próprio Ribeiro, tinha como principal objetivo minimizar possíveis causas de conflitos entre países. Naquele período pós-guerra, dentre estes tais potenciadores de conflito, destacavam-se o acesso aos recursos naturais e a falta de alimentos. A fundação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), criada no mesmo ano com o intuito de atender a uma deficiência alimentar global é considerada por Ribeiro o embrião das discussões ambientais.

Segundo o autor, apesar do foco de ação na produção de alimentos e na regulação de sua distribuição pelo mundo, a FAO também tratou da conservação dos recursos naturais, em especial dos solos tropicais e das áreas desmatadas para a extração de madeira. Dentre as ações da FAO, podemos destacar a realização de uma reunião internacional para discutir o uso do solo na Ásia, início dos anos 1950, duas conferências de manejo florestal: uma em 1947 e outra em 1952 e a realização da Carta Mundial do Solo, em 1981, que preconizava a conservação dos solos por meio do uso de técnicas inovadoras de cultivo.

Na estrutura da ONU outro importante órgão para a constituição das pautas ambientais foi a UNESCO. Ribeiro destaca que desde sua fundação em 1946 até a década de 1970, ela foi o principal organismo da ONU a abordar a questão. Dentre suas principais ações, Ribeiro destaca a Conferência das Nações Unidas para a Conservação e Utilização dos Recursos em 1949[26] e outras conferências como a Conferência da Biosfera, em 1968, a conferência de Ramsar (Convenção sobre Zonas Úmidas), em 1971, e as conferências sobre Educação Ambiental.

A ONU e suas instituições são, em nossa perspectiva, o lócus político onde todos os esforços da constituição de uma ordem ambiental internacional se concentram. Neste sentido, a análise desta constituição está inseparavelmente atrelada à própria história da ONU que, neste caso específico, envolve a temática ambiental. Quase setenta anos depois, recontar esta história implica, inevitavelmente, eleger os aspectos consensualmente de maior expressividade. Cabe destacar que quando falamos em "consenso" estamos partindo de uma perspectiva teórica muito bem definida, na medida em que o que é consenso para determinada corrente teórica não necessariamente é para outra. Poderíamos contar a história internacional do meio ambiente partindo, por exemplo, de uma perspectiva que identifica a arena internacional como permeada por diversos atores políticos para além do Estado. Não ignoramos esta literatura que em muito tem influenciado diversos dos nossos trabalhos acadêmicos e consideramos a inserção destes "novos atores" como um fator cada dia mais relevante na conformação das agendas políticas ambientais. Contudo, ao falar em uma ordem ambiental internacional, Ribeiro parte de uma perspectiva realista. De acordo com o autor, no que se refere às questões ambientais, o realismo ainda vigora, mas não mais em uma perspectiva apenas militar. Partindo da concepção realista de Raymond Aron (1986) – na qual as unidades políticas se relacionam em termos de guerra e paz e interagem por meio de seus representantes: o soldado e o diplomata – Ribeiro acredita que na atual conjuntura política

[26] Evento que contou com a participação de 49 países, mas não teve nenhuma deliberação prática.

ambiental internacional os interesses nacionais permanecem centrais, mas agora se relacionam por meio do diplomata. Do nosso ponto de vista, ainda que reconheçamos a centralidade do Estado nos processos decisórios, grande parte das pautas ambientais que constituem hoje a esfera internacional foram, primordialmente, demandas sociais incorporada de baixo para cima.

De um modo geral, a adesão por parte dos Estados nacionais à pauta ecológica, para além do fato de ser uma resposta às constantes demandas sociais, é também consequência de uma maior conscientização dos efeitos nefastos do desenvolvimentismo por parte de seus líderes regionais. Como o sistema internacional é hegemonicamente partidário desta lógica, o crescente interesse da pauta ambiental nas principais agendas decisórias da política internacional pode ser entendido como uma tentativa ainda que superficial - na medida em que não leva em conta as questões estruturais mais profundas – de suavizar os impactos negativos do crescimento desenfreado. Conforme argumenta Milani (2008) tais agendas vêm acumulando um conhecimento e uma consciência mais ampla acerca dos limites impostos pela natureza, presentes nos discursos e modos de ação política dos atores estatais e operadores não estatais das relações internacionais no plano da ecopolítica mundial, na medida em que:

> É da dialética entre a evolução lenta (porém direcionada) no campo dos ideários, da consciência coletiva e das subjetividades, de um lado, e os efeitos materialmente visíveis da crise ambiental (por exemplo, nas suas relações com a matriz energética, o modelo econômico, os padrões de consumo, a geopolítica ou a própria sobrevivência da humanidade), de outro, que resulta a importância crescente adquirida pelo problema ambiental-ecológico na definição das estruturas de poder das relações internacionais. (MILANI, 2008b p.290).

Se por um lado, há um crescente movimento social em torno da questão ecológica e uma forte demanda pela participação dos Estados na definição das agendas globais, por outro, a adesão dos Estados à pauta pode ser responsável por uma maior centralização político-ideológica da agenda ambiental. Deste modo, antes de causar uma congruência de intenções, a adesão às reivindicações sociais pode ser vista como responsável por um maior tensionamento dos interesses. De acordo Milani, o que se nota é que:

> Essa agenda tem sido permeada por uma retórica do poder dos discursos institucionais (defesa da soberania incondicionada, princípios de não-ingerência, representação política formal) e pela função de denúncia e monitoramento dos discursos militantes (catástrofes ambientais, acidentes petroquímicos, *expertise* ambiental, produção de contra-informação). Ambos

> os discursos marcaram fortemente o início do processo de internacionalização da problemática ambiental. (MILANI, 2008b. p. 289).

Mesmo levando em conta todos os aspectos aqui mencionados, a prioridade de nossa análise está nos Estados nacionais e seus processos decisórios tendo, é claro, como pano de fundo uma conjuntura internacional que não pode desconsiderar a relevância dos atores não estatais. Metodologicamente optamos por trazer uma perspectiva cronológica dos acontecimentos década a década baseada, principalmente, no livro de "A Ordem Ambiental Internacional" de Ribeiro (2010).

3.1.1 DÉCADA DE 1950

A década de 1950 foi marcada pelo forte avanço industrial, pelo desenvolvimento de diversas tecnologias industriais e agrárias, por um elevado grau de poluição (sobretudo atmosférica e fluvial) e, como consequência, pela difusão de graves doenças na população. Mesmo com a crescente conscientização dos efeitos da poluição, a década de 1950 passaria despercebida pela história da construção de uma ordem ambiental internacional se não fosse por um importante acordo internacional: o Tratado Antártico[27]. Para Ribeiro (2010), com este tratado, finalmente um ambiente natural foi preservado como resultado de uma reunião internacional[28]. Para além do relativo sucesso, um aspecto central não pode ser refutado: a discrepância de poder geopolítico como "ferramenta" diplomática.

Baseados no princípio da precedência de ocupação, Argentina e Chile cujas suas populações indígenas costumavam fazer incursões na região, eram os mais fortes candidatos à ocupação[29]. Este princípio, contudo, foi ignorado pelas duas potências econômicas globais:

---

[27] O Tratado Atlântico foi um acordo entre nações para a preservação da Antártida (única região do globo terrestre que não havia sido colonizada).

[28] Outros encontros internacionais foram realizados com objetivos semelhantes. Ribeiro destaca a Convenção de Preservação dos Animais (1900), a Convenção de Proteção de Pássaros Úteis à Agricultura (1902), o I Congresso Internacional para a proteção da Natureza (1923), A Convenção para Preservação da Fauna e da Flora em seu Estado Natural (1933). O que os diferencia do Tratado Atlântico é que eles não tiveram suas determinações respeitadas.

[29] Outros princípios amplamente difundidos para justificar a ocupação da região foram o princípio da proximidade geográfica, o princípio da defrontação ou dos setores polares (que definia a soberania a partir da projeção dos meridianos que tangenciassem os pontos extremos da costa de países que se encontravam defronte da Antártida) e o princípio da Exploração Econômica (que beneficiaria o Japão por promover a pesca na região).

Estados Unidos e União Soviética que, em 1955 na "Conferência de Paris"[30] conseguiram permissão para construir as respectivas bases Amundsen-Scott e Vostok e, sob a roupagem "científica", passaram a exercer influência sobre o território.

Em 1958, Ano Geofísico Internacional (AGI), grandes investidas científicas foram direcionadas ao "continente branco" e, neste mesmo ano, os Estados Unidos – sob a justificativa da necessidade de realizar mais pesquisas para entender melhor a região – propuseram uma regularização das ações antrópicas. Assim, em 1° de dezembro de 1959 foi firmado o Tratado do Antártico; inicialmente ratificado pelos mesmos membros do acordo de 1955, que foram denominados membros consultivos. Após a ratificação em 1961, o Brasil e outros países foram incorporados como membros consultivos[31] e, anos mais tardes, outros Estados-nação passam a fazer parte do acordo, porém sem o status de "membro consultivo" [32]. Um dos objetivos do tratado era estabelecer a cooperação e o intercâmbio científico. Para Ribeiro,

> A troca de informações científicas procurava garantir uma "diplomacia Antártica", ao mesmo tempo que não se discutia questões de ordem territorial ou de aproveitamento de recursos a serem identificados e estudados cooperativamente. (...) a capacidade de produzir conhecimento a partir de bases científicas instaladas na Antártida passou a ser a medida para integrar-se aos países que tiveram o direito de ocupá-la. Este precedente pode complicar a questão da soberania sobre a Antártida. Tanto a Argentina quanto o Chile, que tinham razões históricas para reivindicar a posse da Antártida, recuaram diante das superpotências e abriram uma possibilidade de os países que se encontram lá reivindicarem direitos territoriais (RIBEIRO, 2010. p. 57).

A preocupação sobre as possibilidades de reivindicação dos direitos é agravada ainda mais quando percebemos que mesmo após o prazo de explorações científicas ter sido expirado (em 1991), os países signatários do Tratado Antártico reuniram-se em Madri para definir o futuro da região. Ficou decidido que as regras vigentes do tratado seriam mantidas sem, contudo, permitir a inserção de novos países nem mesmo com objetivos científicos. Isto já demonstra um determinado direito de exploração adquirido por parte dos países que assinaram o acordo e uma exclusão de muitos outros. A Antártida foi transformada em uma área de preservação ambiental e preservação científica e o uso de armas ou inserção do

Nenhum destes princípios, contudo, beneficiaria as duas principais potências mundiais (Estados Unidos e União Soviética).

[30] Participaram da reunião: África do Sul, Argentina, Austrália, Bélgica, Chile, Estados Unidos, França, Inglaterra, Japão, Noruega, Nova Zelândia e URSS.

[31] Alemanha Ocidental, Alemanha Oriental, Brasil, China, Índia, Itália, Polônia e Uruguai.

[32] Áustria, Bulgária, Coreia do Norte, Coreia do Sul, Cuba, Dinamarca, Equador, Espanha, Finlândia, Grécia, Holanda, Hungria, Nova Guiné, Papua, Peru, Romênia, Tchecoslováquia e Suécia.

exercito na região ficou proibido, bem como a exploração econômica na região durante 50 anos. O Tratado do Antártico pode ser considerado como uma medida, na verdade, temporária para um futuro incerto sobre a ocupação da região e o domínio da sua grande quantidade de recursos naturais.

3.1.2 DÉCADA DE 1960

Um bom exemplo de como as demandas sociais tem sido, ao longo dos anos, incorporadas nas agendas internacionais é o impacto do livro *Silent Spring* de Rachel Carson (1962) sobre o uso de pesticidas na agricultura. O livro foi responsável por uma mudança nas técnicas de cultivo nos Estados Unidos e no mundo, fomentando a proibição do DDT e instigou mudanças revolucionárias nas leis que dizem respeito ao ar, terra e água. Seu maior logro, contudo, foi contribuir decisivamente para a eclosão de uma consciência ecológica em escala globalizada. De acordo com Palmer,

> *Silent Spring* cristalizou uma "ética do meio ambiente", que inspirou o ambientalismo de base, o movimento da ecologia profunda e a criação da Agência de proteção Ambiental (EPA) e seus equivalente estaduais; estimulou o movimento eco-feminista e as cientistas feministas (PALMER, 2006. p. 200).

As décadas de 1950 e 1960 são ainda pouco marcadas pela inserção das questões ambientais. Apesar do forte impacto que o livro causou no mundo inteiro, apenas uma década depois é que os Estados Nacionais vão passar a incorporar a necessidade de preservação ambiental às agendas internacionais. Ainda que a adesão dos Estados nacionais seja um aspecto óbvio, Viola (1987) ressaltar que antes de 1970 isso seria impensável. Para o autor

> Pela primeira vez os problemas de degradação do meio ambiente provocados pelo crescimento econômico são percebidos como um problema global que supera amplamente diversas questões pontuais que eram arroladas nas décadas de 50 e 60 pelas agências estatais de meio ambiente dos países do 1° Mundo. (VIOLA, 1887. p.93).

Para além do interesse ambiental, a década de 1960 também foi marcada pela preocupação com a fome em larga escala e pelo emanar de um poderoso projeto político de modernização agrária do Sul. Segundo Chonchol (2005), após o término da Segunda Guerra Mundial, os excedentes de alimentos produzidos nos Estados Unidos, até então destinados à

guerra, cresciam em uma escala preocupante. Enquanto isso, no "Terceiro Mundo", a ampliação populacional aliava-se a uma agricultura incapaz de responder às expectativas alimentares de suas populações. Em 1954 a FAO propôs eliminar os excedentes de produção através da "Organização de Doações Alimentares" e, em 1962 estabeleceu seu "Programa Alimentar Mundial" que revolucionou as técnicas de produção alimentar mundial. Este talvez seja o maior exemplo da capacidade de alcance da CID. O projeto associava tecnologias industriais, técnicas de cultivo e técnicas científicas avançadas com o objetivo de transferir a produtividade para dentro da semente e que, anos mais tarde, resultaria nos transgênicos.

> A comunidade científica internacional apoia os esforços de produção de sementes de trigo e de arroz de alto rendimento, e, por volta de 1965, começa na Ásia o desenvolvimento da Revolução Verde, que se estende mais tarde à América Latina. (CHONCHOL, 2005. p.34).

A "Revolução Verde" foi responsável não apenas por revolucionar o cenário da agricultura mundial, como também por "apresentar" aos países do Sul a sua "vocação" para a agroindústria. A concepção de vocação agrícola, amplamente difundida a partir da década de 1960 é, em nossa perspectiva, também uma forma de legitimar uma divisão internacional da produção e, consequentemente, do trabalho intelectual, na medida em que exclui as demais possibilidades de desenvolvimento industrial e científico para estimular e financiar a produção de alimentar e uma ausência de investimento em outras áreas de desenvolvimento científico e industrial. Recorrendo mais uma vez a Quino, a figura 3 corresponde a uma charge de 1965 bem representativa desta realidade:

Figura 3: Ilustração Mafalda sobre divisão do trabalho

Fonte: Quino, 2010. p 49. [33]

[33] Tradução da tirinha: **Mafalda:** por que todos que terminam uma profissão vão pro estrangeiro? **Pai:** bom, talvez porque aqui não tenha campo suficiente. Mafalda: Mas então, com tanto campo aqui... As vacas, por

Hoje em dia, o discurso da "vocação" ainda persiste, mas não necessariamente parte do Norte. A seguir, destacamos um trecho do discurso do presidente Lula na Reunião de Alto Nível da FAO sobre Segurança Alimentar, Mudanças Climáticas e Bioenergia em 2008 na Itália:

> Está na hora de os analistas políticos e econômicos avaliarem corretamente a capacidade de contribuição dos países em desenvolvimento na questão de alimentos, energia e mudanças climáticas. Cerca de 100 países têm vocação natural para produzir biocombustíveis de forma sustentável. Esses países terão de fazer seus estudos e decidir se podem ou não produzir biocombustíveis, e em que extensão. Precisarão definir as plantas mais adequadas e escolher projetos em função de critérios econômicos, sociais e ambientais (LULA apud BRASIL, P. 2008. p. 78).

O discurso agora já não parte mais do Norte, mas os objetivos são bem similares: o Brasil vem liderando uma política agroindustrial internacional nos países africanos não mais apenas voltada para a produção alimentar, mas cujo principal foco é a produção de biocombustíveis. As estratégias políticas também são bem similares, mas agora ela ganhou uma nova legenda: a Cooperação Sul-Sul. Como será apresentado no Capítulo 4, nossa pesquisa demonstra que "agricultura" é o setor com o maior número de atividades da cooperação brasileira. A semelhança nos discursos e nas estratégias políticas internacionais nos leva questionar até que ponto a CSS é realmente capaz de ressignificar conceitos.

Voltando à Revolução Verde, Chonchol (2005) indica que apesar do indiscutível sucesso no aumento da produção alimentar global, diversos problemas sociais podem ser evidenciados. Um dos principais consiste na ampliação da concentração de terras por elites agrárias:

> Embora os resultados dessa revolução fossem espetaculares em termos produtivos, suas consequências sociais foram muito menos favoráveis. Antes da Revolução Verde, na Índia, 18% do campesinato não possuía terras. Em 1970, essa porcentagem havia aumentado para 33% (CHONCHOL, 2005, p.34).

No caso brasileiro cuja estrutura fundiária já se apresentava como problemática, o processo de modernização do campo apenas intensificou uma tendência de produção de

---

que diabos ***também elas*** vão pro estrangeiro?

monoculturas em larga escala predominante desde o período colonial. A concentração latifundiária brasileira permaneceu praticamente intacta:

> O Brasil talvez seja o único "grande" país que vivenciou um profundo e complexo processo de crescimento e desenvolvimento econômico sem promover substanciais mudanças na questão da propriedade fundiária. Desde a colonização portuguesa, passando pela Lei de Terras de 1850 e por todo o processo de industrialização vivenciado no século XX e ainda em curso, a questão agrária permaneceu quase que inalterada, a despeito de avanços decorrentes das crescentes contradições sociais e econômicas e da correlata violência verificadas no campo (NAKATANI et al., 2012, p.214).

Na década de 1970 com nova escassez de reservas e crises alimentares em diversos países africanos a FAO passa a exercer maior influência ainda no cenário internacional. Em 1974 é convocada a *Conferência Mundial sobre a Alimentação*, na qual os países participantes se comprometeram a erradicar a fome no mundo. Ainda hoje, contudo, o tema da fome faz parte das pautas internacionais; o que nos leva a concluir que a fome não é tanto a consequência de uma produção alimentar insuficiente, mas da marginalização econômica de certas populações (CHONCHOL, 2005).

3.1.3 DÉCADA DE 1970

Ainda que as demandas ecológicas passassem a emanar desde a década de 1960, a década de 1970 é, sem dúvidas, o período áureo de uma noção mais consciente deste movimento. Neste sentido, alguns marcos podem ser identificados como essenciais para a conformação de uma ordem ambiental internacional: a elaboração do Relatório Founex (1971), a elaboração pelo Clube de Roma do relatório "Os limites do crescimento" (1972), a celebração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972) e o primeiro choque do petróleo (1973).

O primeiro relatório, preparado por um painel de especialistas em Founex[34] já apontava para uma necessidade de integração do meio ambiente com estratégias de desenvolvimento. Já o segundo, denominado "Os limites do crescimento" atentava para os problemas ecológicos oriundos do crescimento econômico e para a necessidade do

[34] Suíça

congelamento do crescimento (crescimento zero). Nitidamente o conservadorismo do Clube de Roma apesar de seu distanciamento com as possibilidades práticas, tem o mérito de apresentar uma preocupação ecológica e energética que vai influenciar toda uma corrente de pensamentos. De acordo com Brüseke:

> A tese do crescimento zero necessário, significava um ataque direto à filosofia do crescimento contínuo da sociedade industrial e uma crítica indireta a todas as teorias do desenvolvimento industrial que se basearam nela. (BRÜSEKE 1994, p. 29).

Ainda assim foi, de fato, a conferência de Estocolmo o grande marco simbólico desta insurgente ordem ambiental global. De acordo com Neves e Dalaqua (2012) a Conferência de Estocolmo foi um marco para a política internacional, mas as questões ali apresentadas hoje já não fazem parte dos principais debates ambientais globais: as discussões ficaram muito restritas ao problema a poluição ambiental causada pela forte industrialização.

A partir da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano (CNUMAH), como destaca Milani (2008), é que os debates sobre meio ambiente vão ganhar um corpo mais político. Em Estocolmo foram discutidos aspectos vinculados à poluição atmosférica e foi decidida a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio ambiente (PNUMA), que passou a comandar as discussões ambientais em escala mundial. A reunião contou com a presença de 113 países, 19 órgãos intragovernamentais e outros 400 órgãos e ONG. Apesar, contudo, da ampla adesão, o número de chefes de Estados que compareceram ao evento foi bastante reduzido: apenas Olaf Palme (Suécia) e Indira Gandhi (Índia).

Na conferência, Brasil e China exercem um papel de liderança aos demais países do Sul pelo reconhecimento de que os problemas ambientais deveriam ser diferenciados em relação às responsabilidades dos países envolvidos.

> Segundo esta lógica, todos os países tinham responsabilidades para com o meio ambiente. No entanto, os países desenvolvidos, amplamente urbanizados e com elevados padrões de consumo, deveriam ser considerados os grandes responsáveis pelos altos níveis de poluição (...). O crescimento econômico dos países em desenvolvimento não deveria ser limitado por medidas ambientais, às quais deveriam ser, primeiramente, de responsabilidade dos países desenvolvidos. Ademais, também era dever das nações industrializadas investir em pesquisas sobre as questões ambientais e facilitar a difusão dos avanços alcançados para os países em desenvolvimento. Esta defesa, por vezes enérgica, da diferenciação das responsabilidades era, com frequência, interpretada pelos países desenvolvidos como um comportamento não cooperativo. (Neves e Dalaqua, 2012. pp. 14-15).

O princípio das responsabilidades diferenciadas defendido pelo Brasil se tornou pauta comum nas agendas internacionais e de grande importância para a elaboração de acordos multilaterais como, por exemplo, o protocolo de kyoto.

> (...) é possível afirmar que a política externa do Brasil para o meio ambiente saiu de Estocolmo fortalecida. O Itamaraty, que havia sido inteiramente responsável pela participação brasileira na Conferência, demonstrou que era capaz de atuar segundo as prioridades do governo e ainda exercer liderança internacional. (Neves e Dalaqua, 2012. p. 16).

De acordo com Ribeiro (2010), no seio deste evento que se intensificaram os debates entre aqueles que defendiam a necessidade de frear o desenvolvimento (zeristas) e os desenvolvimentistas. Ademais, com uma conjuntura política muito particular de auge da Guerra Fria, muitos debates em prol do desarmamento e contra a bomba atômica foram presenciados. Ao final, contudo, a soberania dos Estados foi preservada vencendo a tese de que os países poderiam desenvolver livremente.

Apesar das divergências, os Estados participantes conseguiram chegar a um acordo e produzir um plano de ação para o meio ambiente humano e uma declaração final. A Declaração de Estocolmo continha algumas das mais importantes reivindicações brasileiras e afirmava a necessidade de se levar em conta os fatores econômicos nas análises dos problemas ecológicos, reconhecendo efetivamente a existência de contextos distintos e responsabilidades distintas para os países desenvolvidos e em desenvolvimento.

> O Secretário Geral da Conferência de Estocolmo, Maurice Strong, teve papel importante nesse processo, principalmente, em função de evitar que a Conferência ficasse comprometida, dada a resistência desses países em aceitar a propagação das ideias voltadas ao não crescimento (LAGO, 2007). Basicamente, este relatório representa uma das primeiras formulações que tenta interligar meio ambiente e desenvolvimento, nesse caso, sob o ponto de vista dos países subdesenvolvidos. (SILVA, 2012. p.23)

Ademais, Silva esclarece que três pontos trazidos pelo relatório passam a ser centrais nos anos 1990: a transferência de tecnologia, a cooperação entre Estados e o aumento de fundos específicos para a temática ambiental (respeitando uma lógica de responsabilidades diferenciadas). Especificamente no que tange à cooperação para fins de proteção e melhoramento do meio ambiente, o Princípio 24 da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano (1972) dispôs o seguinte:

> Todos os países, grandes ou pequenos, devem empenhar-se com espírito de cooperação e em pé de igualdade na solução das questões internacionais relativas à proteção e melhoria do meio. É indispensável cooperar mediante acordos multilaterais e bilaterais e por outros meios apropriados, a fim de evitar, eliminar ou reduzir, e controlar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera possam acarretar para o meio, levando na devida conta a soberania e os interesses de todos os Estados. (MAZZUOLI; AYALA, 2012. p. 299).

Em termos de demandas energéticas, outro aspecto marcante, no período, para construção das agendas ambientais nacionais foi o primeiro choque do petróleo em 1973. Apesar dos principais consumidores de petróleo estarem localizados nos países desenvolvidos, poucos países cocentravam (e ainda hoje concentram) grande parte do montante total de petróleo do mundo. Estes países se organizaram e formara a denominada Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) inicialmente composta por 5 países: Arábia Saudita, Irã, Iraque, Kuwait e Venezuela a fim de conquistar maior autonomia diante das empresas exploradoras de petróleo e seu poderoso cartel, seguido de um processo de nacionalização das reservas. Em 1973, como rechaçamento ao apoio dos EUA a Israel no conflito entre árabes e israelenses, a OPEP quadruplicou o valor do barril do petróleo. A surpreendente atitude para além do conflito político foi justificada pela necessidade de aumentar a receita dos países-membros para a promoção do desenvolvimento. No período em questão, os Estados nacionais que vinham colhendo excelentes taxas de crescimento, tinham no petróleo, devido ao seu baixo custo, fonte energética abundante e sua predominância no Oriente médio não chegava a ser percebido com algo preocupante.

A criação da OPEP e seu consequente processo de autonomização dos países produtores de petróleo, fez com que os Estados desenvolvidos e em desenvolvimento repensassem suas demandas energéticas, sua dependência na exportação e a necessidade de diversificação dos recursos energéticos. Esta "crise", segundo nossa percepção, foi responsável, ademais, por manter o interesse nas questões ecológicas no centro dos debates internacionais na medida em que não seriam apenas vistas como demandas de pressão social, mas também de segurança nacional e instrumento de geopolítica. No caso Brasileiro que recentemente havia vivenciado o período conhecido como "milagre econômico", bem como em muitos outros países desenvolvidos e em desenvolvimento, a alta do petróleo representou desaceleração do crescimento; mas também representou a necessidade de variação das fontes energéticas acrescido de grande preocupação com as gerações futuras e reavivou o debate sobre o controle populacional e sobre a necessidade de barrar o crescimento econômico.

> O fim das reservas de petróleo, ponto central quando se aborda esse problema, era um fato já conhecido que só foi massificado coma a crise, em 1973. Nesse contexto, a propostas de se limitar o controle populacional e o crescimento econômico de países periféricos foram apreciadas, resultando em um intenso debate entre os zeristas e os desenvolvimentistas. (RIBEIRO, 2001. p.75).

A década de 1970 vai ser encerrada com a segunda crise do petróleo ainda mais longa que a primeira, mas desta vez por uma transição do governo iraniano; o que demonstra que, no que se refere ao futuro do planeta, a vontade política também pode ser determinante: uma simples transição de governos pode gerar uma grande dificuldade de gestão dos anseios de uma comunidade ambiental globalizada. O quadro abaixo lista por ordem cronológica os principais acontecimento na década de 1970:

QUADRO 3: EVENTOS MARCANTES DA DÉCADA DE 1970

Década de 1970	No mundo surgiram os primeiros partidos verdes e, no Brasil, o meio ambiente se institucionalizou em âmbito federal
1971	➢ Relatório Founex preparado por um painel de especialistas em Founex, na Suíça, defende a integração das estratégias de desenvolvimento e meio ambiente ➢ É fundada a AGAPAN
1972	➢ Clube de Roma publica Limites do Crescimento. O relatório provoca controvérsia ao associar o crescimento econômico ao esgotamento dos recursos naturais. ➢ ONU realiza a Conferência sobre Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, na Suécia.
1974	➢ Os cientistas Mario Molina e Frank Sherwood Rowland mostram que os clorofluorcarbonos (CFCs) danificam a camada de ozônio em artigo na revista Nature.
1975	➢ Entra em vigor a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (Cites).
1976	➢ Realizada em Vancouver, no Canadá, de 31 de maio a 11 de junho, a Habitat I foi a primeira conferência internacional a relacionar meio ambiente e assentamentos humanos.
1977	➢ Wangari Maathai funda o Movimento Cinturão Verde no Quênia para prevenir a desertificação por meio do plantio comunitário de árvores por mulheres
1979	➢ Acidente na usina nuclear de Three Mile Island, na Pensilvânia (EUA)

3.1.4 DÉCADA DE 1980

O processo de internacionalização da problemática ambiental é essencialmente intensificado a partir dos anos 1980 que é também um período em que a cooperação internacional ambiental entra em evidência. Como esclarece Milani,

> A partir dos anos 1980, notadamente no que diz respeito a temas relativos a aquecimento global, proteção da camada de ozônio e da biodiversidade, assim como desflorestamento e desertificação, o meio ambiente se converteu em um tema central na agenda mundial das negociações políticas e econômicas. A crise ambiental deixou de ser um item setorial da pauta política e passou a integrar a agenda mais ampla de segurança coletiva (MILANI, 2008. p. 289).

A entrada da pauta do meio ambiente nas agendas internacionais é caracteristicamente notada pela eclosão da cooperação internacional neste setor. De acordo com Le Prestre (2005), não significa que a cooperação internacional no âmbito do meio ambiente fosse inexistente; mesmo que esta intensificação seja mais amplamente notada a partir da década de 1980, as primeiras organizações internacionais como a Comissão do Reno (1815) ou a as comissões de pesca do começo do século XX já registraram certa cooperação neste domínio.

> Entretanto, o objeto e a natureza desta cooperação mudaram profundamente durante os três últimos decênios. Voltada essencialmente à gestão de recursos naturais de importância econômica antes de Segunda Guerra Mundial, a cooperação ambientalista engloba, hoje, questões variadas, que vão da gestão de recursos naturais e de ecossistemas à luta contra a poluição nos meios diversos, à proteção da biodiversidade e da atmosfera e à promoção da saúde pública. Nos anos 1960 e 1970, a estrutura da cooperação internacional se complexificou para englobar todos os níveis de interações internacionais: inter e trans-estatais, transnacionais (ONGs) e intergovernamentais (LE PRESTRE, 2005, p. 159).

Outro importante documento que vai ser considerado como um poderoso marco para construção da agenda ambiental global é a publicação do Relatório Brundtland, também conhecido como "*Nosso Futuro Comum*", em 1987, sendo o documento que serviu de base, tanto para a exacerbação e consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável no mundo, como para construção da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD).

> De acordo com o relatório, as falhas que precisam ser corrigidas (problemas socioambientais) são resultado tanto da pobreza (ou falta de desenvolvimento) quanto de um modelo equivocado de busca da prosperidade (consequências

> inesperadas do crescimento econômico). Esses problemas ambientais são apresentados dentro de quatro ideias básicas: pobreza (através da concentração de terras e outros bens), crescimento (aumento tanto da qualidade quanto do padrão de vida e a sua relação direta com novos produtos e tecnologias que geram um aumento no consumo de matéria-prima e energia), sobrevivência (aumento da população e da produção) e a crise econômica (antigamente a relação entre meio ambiente e desenvolvimento era percebida dentro de uma lógica de quais eram os efeitos do desenvolvimento para o meio ambiente, enquanto que a partir da década de 1980, essa relação é entendida como até que ponto a deterioração ambiental pode impedir ou reverter o desenvolvimento econômico). (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991 Apud, Silva, 2012. pp.25-26).

Em 1988 ocorre a primeira reunião entre governantes e cientistas sobre as mudanças climáticas, realizado em Toronto, Canadá. Dois anos depois os esforços dessa reunião iriam se transformar nas Conferências das partes e no Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC). Na ocasião da reunião os cientistas concluíram que o impacto potencial do aquecimento global só era inferior ao de uma guerra nuclear. O quadro a seguir apresenta os eventos mais marcantes da década de 1980:

QUADRO 4: Eventos Marcantes da década de 1970

DÉCADA 1980	Surge a "ecoeficiência", de maneira a produzir produtos de melhor qualidade com menor uso de recursos, poluindo menos e substituindo materiais que geram impactos relevantes; Acidentes na década de 1980 que chamaram a atenção para a necessidade de prevenção de riscos ambientais: Bhopal, na Índia; acidente nuclear em Chernobyl, antiga União Soviética; Leis em vigor exigem controle para as emissões nas indústrias; entram os Estudos de Impacto Ambiental e Relatórios de Impacto sobre o Meio Ambiente (EIA-RIMA)
1980	➢ Comissão Independente sobre Questões de Desenvolvimento Internacional publica Norte-Sul: um Programa para a Sobrevivência (Relatório Brandt), que defende maior equilíbrio entre países ricos e em desenvolvimento.
1982	➢ Adoção da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar contra o despejo de rejeitos nucleares e resíduos tóxicos, em Montego Bay, na Jamaica. O tratado só passaria a vigorar em novembro de 1994.
1984	➢ Vazamento de gás da fábrica de agrotóxicos da Union Carbide em Bhopal, na Índia, matou perto de 22 mil pessoas. Foi o maior acidente químico já registrado. A indenização de 2 mil libras por vítima paga pela Dow Química, que comprou a Union Carbide em 1999, é contestada há anos pelos sobreviventes do desastre industrial
1985	➢ Cientistas britânicos publicam carta na Nature comunicando descoberta do buraco na camada de ozônio sobre a Antártida.
1986	➢ Explosão em reator da estação nuclear de Chernobyl na Ucrânia (na época, parte da então União Soviética) espalha nuvem radioativa pela Europa. O maior acidente nuclear de todos os tempos obrigou à evacuação de 350 mil pessoas das áreas contaminadas.
	➢ Nosso Futuro Comum (Relatório Brundtland) populariza a expressão

1987	"Desenvolvimento Sustentável" e lança as bases para a Rio-92. ➢ Criação, de um sistema para receber e destinar as pilhas e baterias descartadas após o uso ➢ Adoção do Protocolo de Montreal, que inicia o controle de CFCs e outras substâncias químicas que danificam a camada de ozônio.
1988	➢ Herói da luta contra o desmatamento na Amazônia e pelas reservas extrativistas, o seringueiro Chico Mendes é assassinado em Xapuri (AC) por pistoleiros a mando de seus inimigos políticos. ➢ A primeira reunião entre governantes e cientistas sobre as mudanças climáticas, realizado em Toronto,Canadá.
1989	➢ O navio-tanque Exxon Valdez colide com um recife e derrama em torno de 355 mil barris de petróleo na costa do Alasca.

3.1.5 DÉCADA DE 1990

Apenas em 1992, duas décadas depois da CNUMAH, foi possível realizar outra reunião com amplas proporções internacionais. Este importante encontro internacional vai entrar também na recente história da internacionalização das pautas ambientais: a segunda Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) que também ficou conhecida como ECO 92, realizada na cidade do Rio de Janeiro[35]. De acordo com Celso Lafer (2012),

> A Rio-92 ocorreu num momento histórico distinto, que foi fruto da queda do muro de Berlim e da subsequente desagregação da União Soviética que, por sua vez, alteraram a lógica de funcionamento da "máquina do mundo". Por isso a Rio-92 não obedeceu à dinâmica das polaridades definidas prevalecentes na diplomacia do período da Guerra Fria e abriu espaço para uma cooperação internacional mais abrangente, sensível à conjectura de tornar operativamente presente uma kantiana razão abrangente da humanidade (LAFER, 2012. p. 181).

De acordo com o autor, o espaço para uma cooperação internacional mais abrangente na Rio-92 encontrou um caminho no inovador e heurístico conceito de *desenvolvimento*

---

35 Na sessão que aprovou o encontro, o Brasil ofereceu-se para sediá-lo.

sustentável proposto pelo Relatório Brundtland de 1987. Como já explicitando no decorrer deste trabalho, o discurso do *desenvolvimento sustentável* apresenta uma série que questões que devem ser levadas em conta. No relatório Desenvolvimento sustentável é definido como "o desenvolvimento que supre as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de gerações futuras de suprir suas próprias necessidades" (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, 1978. Apud DINIZ, 2002).

O objetivo central do encontro consistia em avaliar como os países haviam promovido a Proteção ambiental desde a Conferência de Estocolmo. Dentre os sub-objetivos do encontro destacam-se: 1) estabelecer mecanismos de transferência de tecnologias não-poluentes aos países subdesenvolvidos; 2) examinar estratégias nacionais e internacionais para incorporação de critérios ambientais ao processo de desenvolvimento; 3) estabelecer um sistema de cooperação internacional para prever ameaças ambientais e prestar socorro em casos emergenciais; 4) reavaliar o sistema de organismos da ONU, eventualmente criando novas instituições para implementar as decisões da conferência. Para MAZZUOLI e AYALA (2012) desde o preparatório para a ECO92 no Fórum de Siena, em 1990, a cooperação internacional para o meio ambiente já apontava como tendência da conferência. O documento do Fórum de Siena ficou assim colocado:

> A obrigação de cooperar manifesta-se como um dever de agir de boa-fé, a fim de atingir-se uma meta de interesse geral, em face dos Estados diretamente envolvidos, representando também o interesse da comunidade internacional no seu conjunto. Traçar uma lista de ações precisas a serem levadas a cabo é uma tarefa impossível, pois cada situação deve ser avaliada à luz das características específicas em cada caso. Contudo, podem-se citar algumas ações-tipo de cooperação, referentes aos Estados. Trata-se, em particular, das obrigações relativas à informação, à notificação, à assistência mútua e à negociação. Tais ações, frequentemente, completam os sistemas de proteção do meio ambiente elaborados pelo Direito Internacional.(MAZZUOLI; AYALA, 2012. p.299).

O tema da cooperação volta com tudo na ECO92 tendo no *Princípio 7* estabelecido que "*os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre*". No que tange à participação a ECO92 foi um sucesso. A conferência contou com 172 países, 116 chefes de Estado e uma média de 10 mil participantes. A participação da mídia e da sociedade civil também foi intensa: uma média de 1.400 ONG e 9 mil jornalistas. Como produto da conferência, 5 documentos foram assinados. 1)Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e

Desenvolvimento; 2) Agenda 21; 3) Princípios para a Administração Sustentável das Florestas; 4)Convenção da Biodiversidade e 5)Convenção sobre Mudança do Clima[36].

É com a CNUMAD, segundo Leff (2001), que o discurso de *desenvolvimento sustentável* foi sendo legitimado, oficializado e difundido amplamente. Atualmente o que notamos é que tal discursos permanece forte e transita por qualquer debate mais institucionalizado de sobre o meio ambiente. Lafer (2012) reintera o argumento:

> O paradigma do desenvolvimento sustentável, com os seus três pilares - o econômico, o social e o ambiental – lastreado na ideia força que é sustentável o desenvolvimento que permite a satisfação das necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender as suas, tornou-se o ponto de partida das negociações que levaram à convocação da Rio-92.(LAFER, 2012. p. 18).

De 1992 aos dias atuais, uma série de medidas, tratados e encontros internacionais figuraram as agendas de política externa e do governo brasileiro. Contudo, o aumento na intensidade e frequência, não necessariamente se reflete no aumento da relevância da causa para os Estados Nacionais. Podemos observar também uma crescente intensificação dos problemas ecológicos e respostas muito rígidas às demandas por parte dos governos como, por exemplo, no caso dos Estados Unidos se recusarem a assinar o protocolo de Kyoto.

De acordo com Spinelli e Soares (2011), a partir da Eco-92, muitos países vêm usando de práticas de cooperação internacional para a proteção de recursos naturais e no desenvolvimento de políticas para cumprir os acordos propostos nos encontros. Podemos notar também, que o Brasil tem se destacado como ator participativo no cenário da construção das pautas ambientais pós eco-92. A Agenda 21, por exemplo, assinada por mais de 178 países, tema principal da Conferência do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, é considerada como um abrangente plano de ação para ser adotado a nível global, nacional e local por organizações do sistema da ONU. Em termos de alcance, a Agenda 21 é considerada a mais abrangente tentativa já realizada de promover, em escala planetária, um determinado padrão de desenvolvimento. Neste caso, o desenvolvimento sustentável. A ideia

---

[36] A partir de 1992 os temas relacionados ao aquecimento global e à biodiversidade foram tratados em fóruns internacionais específicos: a Convenção sobre Mudanças Climáticas e a Convenção sobre Diversidade Biológica.

seria que, após a Agenda 21 global, cada país deveria desenvolver sua Agenda 21 nacional, regional (em nível estadual) e local (em nível municipal).

> Segundo esta lógica, todos os países tinham responsabilidades para com o meio ambiente. No entanto, os países desenvolvidos, amplamente urbanizados e com elevados padrões de consumo, deveriam ser considerados os grandes responsáveis pelos altos níveis de poluição. (...) o crescimento econômico dos países em desenvolvimento não deveria ser limitado por medidas ambientais, às quais deveriam ser, primeiramente, de responsabilidade dos países desenvolvidos. Ademais, também era dever das nações industrializadas investir em pesquisas sobre as questões ambientais e facilitar a difusão dos avanços alcançados para os países emdesenvolvimento. Esta defesa, por vezes enérgica, da diferenciação das responsabilidades era, com frequência, interpretada pelos países desenvolvidos como um comportamento não cooperativo. (Neves e Dalaqua, 2012. p. 14).

De acordo com Spinelli e Soares (2011), devido à dificuldade dos Estados em implementar as drásticas mudanças de concepção sobre desenvolvimento sustentável estabelecidas pela Agenda 21 e demais compromissos assumidos durante a Rio-92, a ONU realizou uma sessão especial da Assembleia Geral em 1997, conhecida como Rio+5.

> Nesse encontro objetivou-se revisar a implementação da Agenda 21, acelerar a cooperação e as alianças entre os países e mobilizar o desenvolvimento sustentável. (SPINELLI E SOARES 2011, p.12).

Assim como a Agenda 21 outras convenções, fruto da ECO92 passaram a compor as agendas ambientais internacionais. A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (CQNUMC), disponível para assinatura durante a convenção de 1992 e entrando em vigor em 1994 pode ser considerado o pontapé inicial para a discussão climática e para o protocolo de Kyoto. Na CQNUMC ficou convencionado que o sistema climático é um:

> Recurso compartilhado cuja estabilidade pode ser afetada por atividades humanas – industriais, agrícolas e o desmatamento – que liberam dióxido de carbono e outros gases que aquecem o planeta Terra, os gases de efeito estufa "(RADAR RIO+20. Disponível em site acessando em outubro/2012).

De acordo com Ribeiro (2010), após a CNUMAD uma série de reuniões alteraram as negociações internacionais sobre as mudanças climáticas. Essas reuniões conhecidas como

"conferências das Partes" traçaram importantes metas para a redução dos índices dos gases responsáveis pelo aquecimento global. Em 1997 a Convenção reflete-se na assinatura do "Protocolo de Kyoto", em que, pela primeira vez, um acordo vinculante compromete os países do Norte a reduzir suas emissões. Ficou estabelecido que apenas os países de industrialização clássica teriam metas de redução. Para entrar em vigor, contudo, o protocolo necessitaria atingir um conjunto de países responsáveis por emitir cerca de 55% dos gases responsáveis pelo efeito estufa; fato que só foi alcançado em 2005 após a ratificação da Rússia. Uma das duras críticas ao protocolo é que o "direito de poluir" – adquirido pelos países do Sul no protocolo para proporcionar o desenvolvimento industrial – pode ser comprado por empresas e países que não conseguirem baixar suas emissões de Gases do Efeito Estufa (GEE), fato que pode ajudar a manutenção da pobreza e subdesenvolvimento. O quadro a seguir apresenta, em síntese, os maiores acontecimentos ambientais da década de 1990:

QUADRO 5: Eventos marcantes da década de 1990

1992	➢ ECO-92 a Conferência consagrou o conceito de "desenvolvimento sustentável." ;; ➢ Agenda 21– Um dos principais documentos formulados na ECO-92 que estabeleceu a importância de cada país refletir, global e localmente, sobre soluções para os problemas socioambientais. ➢ Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (CQNUAC)
1993	➢ Acontece em Viena (Áustria) a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos.
1994	➢ A Conferência Europeia sobre Cidades Sustentáveis, em Aalborg, Dinamarca, resultou na Carta de Aalborg ou Carta das cidades europeias para a sustentabilidade; ➢ Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento é realizada no Cairo, Egito.
1995	➢ Primeira Conferência das Partes das Nações Unidas: COP 1, Berlim, Alemanha. ➢ Prorrogado o Tratado de Não-Proliferação Nuclear, assinado em 1968 e que abrange, atualmente, 189 países. ➢ ONU organiza a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social em Copenhague, na Dinamarca ➢ Enforcamento do escritor e ativista ambiental nigeriano Ken Saro-Wiwa pelo governo de seu país atrai atenção internacional para as ligações entre direitos humanos, justiça ambiental, segurança e crescimento econômico
1996	➢ Na COP-2, realizada em Genebra, Suíça, fica definido que os relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) nortearão as decisões futuras. ➢ Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat II),Istambul, Turquia. ➢ Entra em vigor a Convenção da ONU de Combate à desertificação. ➢ Nasce a ovelha Dolly, primeiro mamífero clonado por transferência nuclear de células somáticas. ➢ Cúpula Mundial da Alimentação, convocada pela FAO, Roma.

1997	➢ Assinatura do Protocolo de Kyoto.(na COP3, Japão) ➢ RIO+5: Sessão Especial da Assembleia-Geral das Nações Unidas. Nova Iorque, EUA. Tem por objetivo avaliar o estado de cumprimento dos compromissos assumidos na Cimeira da Terra. ➢ Primeiro Fórum Mundial da Água. Marrakech, Marrocos
1998	➢ As águas do Pacífico atingiram 4°C de aquecimento anormal, o que consolidou o fenômeno El Niño – que apresentou uma força comparada a da década de 70. ➢ Aprovada a Lei de crimes ambientais do Brasil – LEI No 9.605/98 –, considerada uma das mais avançadas do mundo.

3.1.6 DE 2000 AOS DIAS ATUAIS

O novo século se inicia com dois acontecimentos marcantes: com a elaboração pela ONU dos "Objetivos do Milênio" – metas globais que iriam reger os esforços internacionais da década de 2000 – e com a polêmica declaração do presidente George Bush na Convenção de Haia, Bélgica, de que os Estados Unidos não iriam ratificar o protocolo de Kyoto alegando que ele era "carente de solidez científica". Afirmou ainda, que os Estados Unidos fariam por conta própria novos estudos.

Em 2002 ocorre a conferência de Johanesburgo na África do Sul como continuidade da CNUMAH e da ECO92. Devido ao sucesso da ECO92, tinha-se muita expectativa neste evento, mas, de acordo com JACOBI (2002) a conferência foi um fracasso. As questões mais relevantes sobre clima e energia, de acordo com o autor, não foram devidamente tratadas e poucas metas foram deliberadas.

> O plano aprovado na cúpula apenas faz recomendações e sugestões de objetivos que visam conciliar o crescimento econômico, a justiça social e a proteção ao meio ambiente, sem estabelecer metas com percentuais específicos ou com data estabelecida para a solução dos problemas. A decisão frustrou as expectativas das ONGs, que procuraram pressionar os governos durante todo o evento a assumir responsabilidades de redução de emissão de GEE, investir em tecnologias para a geração de energia renovável e promover o desenvolvimento sustentável. (JACOBI, 2002. p. 19).

O principal resultado desta conferência foi o compromisso assinado pelos países participantes em reduzir até 2015 pela metade o número de pessoas sem acesso à água potável e ao saneamento básico[37]. De acordo com Ronaldo Duarte (2012) a Conferência não produziu nenhum marco significativo, prevalecendo a política do "cada um por si". Para o autor:

> Como resultado desse quadro hostil a compromissos efetivos com o meio ambiente, a década que antecedeu a Rio+20 não conheceu qualquer grande acordo internacional no setor. Por mais que as evidências das causalidades sociais do aquecimento global tenham se avolumado, as Conferências das Partes (COP) se sucederam sempre como fracassos repetitivos. (DUARTE, 2012).

Ainda que se reconheça o fracasso da Rio +10 em comparação com a Eco-92, Celso Lafer (2012) nos lembra que se esta ocorreu em um contexto político internacional positivo propiciado pelo fim da Guerra Fria, a Rio+10 deu-se no contraste de um momento hobbesiano da vida internacional pós 11 de setembro. Ainda assim, de acordo com o autor, o Brasil teve um papel destacado no encontro:

> Articulou posições, em especial com os países da América Latina e do Caribe, com os quais trouxe para a Conferência a meta, que não foi chancelada, de que até 2010, 10% de toda a energia utilizada no mundo fosse de fontes renováveis. Propôs a criação de um Fundo para a Biodiversidade Biológica, que começaria com modestos recursos, oriundos dos países detentores de maior biodiversidade, cabendo lembrar que Johanesburgo abriu espaço para uma articulação do grupo, que o Brasil integra, dos países megadiversos. Estes colocaram como objetivos reduzir de maneira significativa a taxa de perda de biodiversidade entre os seus membros e, ao mesmo tempo, assegurar que os benefícios oriundos da conservação e uso sustentável dos recursos biológicos viessem a ser utilizados para o desenvolvimento dos países de origem e das populações locais, bem como da humanidade em geral. Isto se traduziu em iniciativas, no âmbito da OMC, de dar um enfoque mais aberto e menos individualista, dos direitos de propriedade intelectual (LAFER, 2012. pp 185-186).

Desde a Rio-92 e os seus significativos avanços para a conformação de uma ordem ambiental internacional criou-se, de um modo geral, uma grande expectativa para a Rio+20 que ocorreu também no Rio de Janeiro em setembro de 2012. Para a grande maioria dos ativistas ambientais este encontro foi considerado uma verdadeira decepção. Em discurso no recebimento do título de doutor *honoris* causa da Universidade de Lyon em abril de 2012, Celso Lafer já traz uma perspectiva bastante realista da capacidade de renovação da Rio+20.

---

[37] O que, segundo dados da ONU representava, em 2002, 2,4 bilhões de pessoas.

De acordo com o autor, o cenário internacional em que ocorre o encontro aproxima-se muito mais da Rio+ 10 do que da Eco92 e,

> "(...) permeado por significativas tensões políticas e pelo desdobramento da crise econômico-financeira iniciada nos EUA em 2008 com significativas consequências e especificidades que, na Europa, têm impactado o euro e que atinge, ainda que de maneira diferenciada, a maior parte dos países do mundo." (LAFER, 2012. p. 187).

O contexto da pior crise financeira desde 1929, mais uma vez ocasionou em uma grande crise global de alimentos, volatilidade nos preços do petróleo e instabilidade climática. Para além de uma notada distinção no cenário político em que este encontro ocorre, do ponto de vista da vontade política do Brasil, Lafer defende que há uma clara diferença entre a prioridade atribuída no governo Collor à Rio-92 e a prioridade dada à Rio+20 pelo governo Dilma.

> No governo Collor a prioridade foi altíssima, posto que correspondia a uma sensibilidade geracional e ao tema da reorganização da agenda interna e externa do país no mundo pós-Guerra Fria que foi a marca da sua gestão. Representava, além do mais, uma oportunidade única para inequivocamente afirmar a presença do Brasil redemocratizado no mundo. (LAFER,2012. p. 187).

Para Ronaldo Duarte, mesmo com uma conjuntura política desfavorável, a Rio+20 ficou muito aquém do esperado:

> A expectativa de uma Convenção dos Oceanos, que normatizasse a preservação da biodiversidade em águas internacionais (64% dos oceanos), não se concluiu, principalmente pela oposição dos E.U.A. e do Japão. O Fundo de US$ 30 bilhões não decolou, abatido principalmente pelo veto norte-americano. Enquanto isso, os governos nacionais vêm despejando trilhões de dólares para salvar o sistema financeiro e os gastos mundiais com armamentos ultrapassam a marca de 1,7 trilhão de dólares. É o triunfo da agenda local sobre a agenda global. (DUARTE, 2012).

Com relação aos resultados da Rio+20, Abramovay (2012), vê o documento inicial para o encontro (o zero-draft) é mudo quanto às duas questões decisivas para o futuro do planeta: "desigualdades" e "limites".

> Ele se contrapõe, assim, às conclusões dos mais importantes estudos que as Nações Unidas produziram em 2011 e que mostram a incompatibilidade entre o ritmo de crescimento da economia global das duas últimas décadas e a manutenção e a regeneração dos serviços ecossistêmicos em que se apoia a vida social. (ABRAMOVAY, 2012. p. 21).

De acordo com o autor, o documento possui diversos aspectos positivos como, por exemplo, o combate à fome e à pobreza, o uso menos predatório dos recursos e uma visão mais "integrada e holística" do planejamento de cidades sustentáveis. Contudo o que o autor critica é visão de que é possível combater estas questões por meio do crescimento econômico.

> O problema não está nas inevitáveis ambiguidades de um documento cuja aprovação depende de tantos protagonistas, nem na timidez com que se abordam assuntos cruciais como as mudanças climáticas, às quais se dedicam não mais que dois parágrafos; tampouco se situa no contraste entre objetivos supostamente nobres e a eventual parcimônia dos meios pelos quais seriam levados adiante. (...). Mas o eixo do raciocínio, o que anima o texto, é fazer que o crescimento econômico resulte em maior sucesso na luta contra a pobreza, e a pressão sobre os ecossistemas seja enfrentada por meio da ecoeficiência. (ABRAMOVAY, 2012. p. 21).

Para Abramovay o século XXI exige governança da inovação tecnológica, mas ele exige, sobretudo, governança dos limites no uso de materiais, de energia e nas emissões de gases de efeito estufa. Para o autor não é possível *"lidar com esses limites apenas por meio da inovação tecnológica, sem que se enfrentem as desigualdades que marcam a distribuição e o emprego desses recursos materiais, energéticos e bióticos na economia global e no interior dos diferentes países" (ABRAMOVAY, 2012. p. 22).* A seguir, apresentamos um quadro sintético sobre os principais acontecimentos de 2000 à Rio+20.

QUADRO 6: De 2000 à Rio 92

2000	➢ Declaração do Milênio– "Objetivos de Desenvolvimento do Milênio" (ONU). Nova Iorque, EUA. ➢ Convenção de Haia, Bélgica: O presidente George W. Bush declara que os Estados Unidos não ratificarão o Protocolo de Kyoto; Lançamento público da Carta da Terra.
2001	➢ O IPCC convoca uma COP extraordinária em Boon, Alemanha, para divulgar o relatório de grande impacto, em que fica cada vez mais evidente a interferência do homem nas mudanças climáticas. ➢ Criada a Convenção de Estocolmo, sobre Poluentes Orgânicos Persistentes (POPs.) ➢ Realizada a COP7 em Marrakesh (Marrocos) onde decide-se iniciar o consórcio de créditos de carbono.
2002	➢ Rio+10: Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável / "Cimeira de Joaenesburgo", África do Sul. ➢ A COP 8, Nova Déli, Índia, pede ações mais objetivas para a redução das emissões. Os países entram em acordo sobre as regras do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL).
2003	➢ Um projeto de exploração de gás natural aos Estados Unidos provocou violentos protestos e deixou pelo menos 120 civis mortos na Bolívia. Como conseqüência da crise, Gonzalo Sanchez de Losada renunciou à Presidência no dia 17

2004	➢ OMS alerta para Sars: cerca de 800 pessoas morreram e 8 mil foram infectadas pela Sars – a Síndrome Respiratória Aguda Grave. ➢ Uma forte onda de calor toma conta do continente europeu, elevando as temperaturas a níveis recordes e provocando mortes e incêndios florestais. Foi o verão mais quente de que se tem registro na Europa. ➢ Tsunami na Tailândia e Indonésia mata 295 mil pessoas. ➢ Furacões deixam mais de 1.500 mortos no Caribe: 4 tormentas atingiram a região. O Jeanne matou mais de mil pessoas no Haiti. O Francis levou à maior evacuação da história da Flórida: 2,5 milhões de pessoas.
2005	➢ Lei 11.105/05– Lei de Biossegurança (que trata dos organismos geneticamente modificados, estabelecendo parâmetros para seu estudo e exploração comercial). ➢ Entra em vigor o Protocolo de Kyioto, ratificado por 141 países. ➢ Em Nova Orleans, o furacão Katrina causa destruição e milhares de mortos. ➢ Terremoto no Paquistão, com 87 mil mortes. ➢ Brasil, China e Índia tornaram-se emissores importantes. Na COP 11, em Montreal, Canadá, é proposta pelo Brasil a negociação em dois trilhos: um pós-Kyoto e outro, paralelo, entre os grandes emissores, o que inclui os Estados Unidos.
2006	➢ Prêmio Nobel da Paz, atribuído a Al Gore e ao Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas da ONU (IPCC).
2007	➢ É criado o Mapa do Caminho, com cinco pilares de discussão para facilitar a assinatura de um compromisso internacional em Copenhague: visão compartilhada, mitigação, adaptação, transferência de tecnologia e suporte financeiro. ➢ Na COP-13 ficou acertada a criação de um fundo de recursos para os países em desenvolvimento e as Ações de Mitigação Nacionalmente Adequadas (Namas). ➢ Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC). Paris, França. O encontro reuniu 500 especialistas e o relatório divulgado pelo IPCC confirmou que os impactos do aquecimento global no planeta são irreversíveis. ➢ Irã anunciou ter obtido capacidade industrial de produção nuclear.
2008	➢ O Brasil apresenta o Fundo Amazônia, iniciativa para captar recursos para projetos de combate ao desmatamento e de promoção da conservação e uso sustentável na região. ➢ Petróleo ultrapassa a barreira dos 150 dólares por barril. ➢ Terremoto na China mata 22 mil pessoas.
2009	➢ COP 15 – Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas. Copenhague, Dinamarca. A maior cúpula de chefes de Estado e governo da história dos encontros internacionais com agenda ambiental, desde a Rio-92. Os 192 países participantes não chegaram a um consenso sobre um novo instrumento legal e vinculante para limitar as emissões de gases de efeito estufa e enfrentar o aquecimento do planeta.
2010	➢ Vazamento de petróleo no Golfo do México vitimou 11 pessoas e causou um dos maiores desastres ambientais do mundo. Cerca de 200 milhões de galões de petróleo vazaram no Golfo do México. ➢ COP 16 – 16ª Conferência das Partes das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas. Cancun, México. Criação do "fundo verde", que até 2020 deverá liberar US$100 bilhões por ano com o objetivo de apoiar os países em desenvolvimento. ➢ É lançado pela ONU o Ano Internacional da Biodiversidade. ➢ Terremoto no Haiti devastou Porto Príncipe, catástrofe que deixou 316 mil mortos, 350 mil

	feridos e mais de 1,5 milhão de flagelados.
2011	➢ Tsunami no Japão deixa 27 mil mortos.
2012	➢ Conferência Mundial Rio+20

Adaptado e modificado por nós. Fonte: http://www.ensp.fiocruz.br/portal-ensp/57anos/linhaacessivel.php

3.2 O BRASIL NA CONSTITUIÇÃO DA ORDEM AMBIENTAL INTERNACIONAL

Por suas dimensões geográficas, por conter dentro do seu território mais de 60% da maior e mais biodiversa floresta tropical do mundo, por conter uma das maiores capacidades energéticas e por sua localização privilegiada na distribuição de recursos naturais, o Brasil é considerado um forte ator político internacional na questão ambiental. Contudo, de acordo com Duarte (2003), mesmo contendo todas estas características, o Brasil transformou-se, aos olhos do mundo, em um vilão ambiental. Graças ao seu pragmatismo, o Brasil posicionou-se contra acordos de preservação ambiental que implicassem desaceleração de seu desenvolvimentismo. No tópico anterior, ao apresentar o processo de formação de uma ordem ambiental internacional, buscamos demonstrar, de forma sucinta, a participação brasileira nos processos. Neste tópico daremos uma maior ênfase à sua participação e analisaremos como o Brasil vem influenciado e sofrendo influência na constituição dessa agenda internacional e na construção de sua CSS.

De acordo com Duarte (2003), a trajetória do Brasil como ator ambiental global se confunde com a emergência da própria temática ecológica no cenário internacional e do forte embate entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Para Barros-Platiau (2010), a atual ascensão brasileira não o coloca automaticamente em uma posição de potência emergente. É sua posição diante das negociações internacionais que vai determinar sua legitimidade, sua credibilidade e voz. Neste sentido, a dinâmica dos regimes ambientais é diferente, por exemplo, da dinâmica dos regimes econômicos e políticos. Sob este argumento, a autora afirma que o Brasil é uma potência ambiental desde a década de 1980, muito antes do sucesso econômico. Para a autora,

> Este período corresponde à preparação diplomática e doméstica para a Cúpula da Terra de 1992, quando o Brasil propôs sediar a reunião no Rio de Janeiro. Ele baseou-se em critérios políticos, mais do que econômicos, na medida em que o Brasil realmente almejava ter seu processo de transição democrática reconhecido pela comunidade internacional e ter um papel legítimo a desempenhar na nova ordem global da década 1990 (BARROS-PLATIAU, 2010.p.74 tradução nossa [38]).

No que se refere a sua posição diante da política externa, o Brasil têm mantido como base de sua sustentação o tripé: pacifismo, ênfase nas soluções jurídicas e na resolução negociada de controvérsias e a promoção do desenvolvimento. Outras características de sua diplomacia de acordo com Duarte (2003) é sua tradição em participar ativamente de fóruns internacionais, de fomentar a cooperação internacional, de respeitar tratados e convenções (bilaterais ou multilaterais) e de ser pragmático na busca de ganhos materiais concretos juntamente com a defesa de valores políticos e ideológicos. Não podemos esquecer, contudo, que apesar de ter apresentado, em regra geral, esta tendência, a política externa brasileira também sofreu oscilações de acordo com seus regimes internos.

De acordo com Duarte, no pós-Segunda Guerra, o Brasil passou a adotar o modelo nacional desenvolvimentista de modo a salvaguardar a indústria nascente e o controle dos setores estratégicos da economia pelo Estado. No início da década de 1960, esse modelo refletia-se na subordinação da política aos interesses nacionais, pelo reforço aos princípios da autodeterminação e da não intervenção, pela abertura aos países socialistas, pela solidariedade com o "Terceiro Mundo" e pela resistência à hegemonia das grandes potências. Esse quadro muda a partir do golpe militar de 1964 quando inicia uma maior aproximação com os Estados Unidos. Em 1967 com a presidência de Costa e Silva, as demandas do nacional desenvolvimentismo são reavivadas. A pretensão do governo brasileiro no período consistia em projetar o Brasil entre os grandes por meio do crescimento econômico:

> A política impõe a consolidação do parque industrial e a busca de novos insumos energéticos para abrandar a dependência de energia, assim como a conquista de tecnologias avançadas e a penetração em mercados externos de produtos tradicionais brasileiros e manufaturados (DUARTE, 2003, p.16).

Neste sentido, qualquer tipo de proposição capaz de pôr em xeque este objetivo seria

[38] This period corresponds to the diplomatic and domestic preparation for the 1992 Earth Summit, when Brazil proposed to host the meeting in Rio de Janeiro city. It is based on political criteria, more than economic, since Brazil really aimed at having his democratic transition process acknowledged by the international community and at having a legitimate international role to play in the new 1990's global order.

automaticamente rechaçada. Em contrapartida, na esfera internacional intensificavam-se os debates ambientais e as pressões do Norte e de ativistas sociais ao redor do mundo por controle de natalidade e restrições ao crescimento. O Brasil adotava uma postura mais defensiva na política externa e nas negociações internacionais. De acordo com Duarte,

> As propostas do controle do uso de recursos e de industrialização nada mais eram para o Brasil do que uma tentativa adicional, por parte dos países ricos de 'congelamento do poder mundial' (...). Como outros países do Terceiro Mundo, o pensamento brasileiro apregoava ser necessário primeiro desenvolver-se, depois 'pagar a conta' dos danos ambientais, tal como haviam feito os países ricos (DUARTE, 2003.p.16).

É bem verdade que, muito frequentemente, a postura defensiva se justificava com base nos interesses nem sempre transparentes das potências ocidentais em proteger o meio ambiente (dos outros e nunca o próprio...). Também sempre chamou a atenção o fato de os interesses ambientais do Norte virem dissociados da necessidade de pôr em xeque o modo de vida e os estilos de consumo dos seus indivíduos. Assim, é neste clima hostil de desconfiança sobre as reais pretensões dos países ricos na preservação ambiental que o Brasil chega a Estocolmo em 1972:

> A delegação brasileira teve papel combativo e defendeu o princípio da soberania nacional absoluta, alegando que a cooperação internacional não deveria ser obstruída por mecanismos internacionais destinados a limitar a individualidade dos Estados e criticando a tentativa de subordinar a soberania aos interesses dos Estados envolvidos (DUARTE, 2003.p.18).

O Brasil liderou os demais países do Sul sobre a necessidade do crescimento econômico para solucionar os problemas ambientais. De acordo com as teses defendidas pelo Brasil, a degradação ambiental deriva da pobreza e o crescimento econômico pode corrigir a "poluição da pobreza" [39]. Uma vez desenvolvidos, parte do lucro poderia ser utilizado para a correção da "poluição de afluência" [40]. Ademais, o Brasil defendia que os principais culpados para a degradação ambiental eram os países ricos e que, portanto, a eles caberia a maior parte da responsabilidade.

Se por um lado sua posição polêmica desagradou a muitos, a atuação brasileira foi decisiva para reforçar o principio das soberanias nacionais e o da não-ingerência como

---

[39]Termo utilizado por Indira Gandhi e exaustivamente utilizado pela delegação brasileira.
[40]Poluição resultante dos países desenvolvidos.

inalienáveis que seriam mais marcadamente aceitáveis a partir da Rio-92. De acordo com Granja, Barros-Platiau e Varella (1999):

> Na Rio-92 esta posição transformou-se em uma mudança importante quanto à questão do livre acesso aos recursos genéticos, pois, na década passada, prevaleciam na legislação internacional os conceitos derivados do *farmers' rights* da FAO, fundamentados no princípio do bem comum da humanidade, e propondo que os recursos naturais fossem acessíveis a todos (GRANJA; BARROS-PLATIAU; VARELLA, 1999. p. 83).

Ademais, a defesa de que a degradação ambiental é responsabilidade mais do Norte do que do Sul contribuiu para o princípio das responsabilidades iguais, porém diferenciadas adotado nas conferências e encontros seguintes. Apesar dos tímidos avanços desta Conferência a diplomacia brasileira saiu fortalecida com os demais países do Sul. Já internamente, podemos afirmar que a conferência trouxe para o Brasil um maior comprometimento ambiental. Como consequência do encontro foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) [41], alguns parques nacionais e em 1978 o Brasil firmou o Tratado de Cooperação Amazônica com países vizinhos.

Além da Conferência, um importante fator que culminou para a criação do SEMA e que antecipou a criação do IBAMA, foi o processo de contestação política ambiental iniciada, já em 1971, com a fundação da primeira associação ecológica brasileira: a AGAPAN (Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural), pelo agrônomo José Lutzemberger. Após muitos anos trabalhando em empresas produtora de defensivos agrícolas, Lutzemberger abandonou a profissão e passou a combater o uso destes defensivos no campo, que graças a sua militância passaram a ser reconhecidos como "agrotóxicos". A luta da AGAPAN contra a poluição gerada por uma fábrica de papel em Porto Alegre foi outra importante bandeira da associação:

> De acordo com Schmitt (1995) o conflito da Borregard foi "um dos primeiros embates vividos pelos ambientalistas gaúchos liderados pela AGAPAN" e nesse sentido, se reconhece também, os conflitos como base para o surgimento e desenvolvimento do movimento ambientalista que vem da década de 70. (BREDARIOL, 2001, p. 59).

O incipiente movimento ecológico que estava surgindo no Brasil também foi

[41] Em outubro de 1973, subordinado ao Ministério do Interior.

responsável por significativas transformações políticas. Bredariol (2001) indica como exemplo, a política de controle da poluição industrial por meio do decreto-lei 1.413, de agosto de 1975, que se originou de um conflito em torno do fechamento da fábrica de cimento Itaú, na cidade de Contagem, em Minas Gerais. De acordo com o autor:

> O fechamento da fábrica foi realizado pela Prefeitura Municipal, em atendimento a pressões da população que se mobilizava contra a poluição do ar, causada pela fábrica e resultou no decreto lei que reservava ao governo federal, a atribuição de fechar instalações de empreendimentos, do interesse do desenvolvimento e da segurança nacional, mas, ao mesmo tempo, estabelecia a obrigatoriedade das indústrias de "promover as medidas necessárias a prevenir ou corrigir os inconvenientes e prejuízos da poluição e da contaminação do meio ambiente" (citação do art. 1o do decreto 1413/75). (BREDARIOL, 2001, p. 59).

Já a década de 1980 é marcada por uma recessão global após os dois choques do petróleo (1973 e 1979) e pelo desemprego maciço, bem como por desastres ambientais em todas as partes do planeta. Nos países africanos a realidade era ainda mais preocupante: fome, insegurança alimentar, desequilíbrios de ecossistemas, deslocamentos populacionais, sobretudo por razões ambientais[42].

No caso brasileiro, a grande preocupação ambiental da década foram as queimadas na floresta amazônica através de campanhas de grande impacto midiático e que colocava o Brasil em posição de algoz:

> Havia um roteiro comum de divulgação dos ativistas. Primeiro a tela exibia o exuberante verde (...);; depois os gritos de animais desesperados em fuga;; finalmente áreas desérticas, imprestáveis para a sobrevivência de qualquer espécie. Eram imagens impressionantes, capazes de convencer os habitantes dos países ricos de que os problemas do planeta residiam sim nas péssimas políticas praticadas no Brasil e não no excesso de consumo, principalmente de combustíveis fósseis (DUARTE, 2003.p.29).

De acordo com a autora, o Brasil se defendia declarando que havia uma campanha internacional para impedir que o país se tornasse uma potência mundial em nome de uma ordem ecológica que se constituía à revelia dos países em desenvolvimento. Para Duarte (2003) a "real" intenção dos países ricos era a de promover o congelamento do patrimônio genético da região e transformar a floresta em capital de reserva para futura exploração da biodiversidade.

---

[42]De acordo com Duarte (2003), estima-se que dois terços dos deslocamentos humanos não voluntários na década de 1980 ocorreram em virtude de causas ambientais.

O Brasil muda a sua postura a partir de José Sarney, tornando sua política externa menos defensiva. Com o objetivo de "limpar" sua imagem, o Brasil se ofereceu para sediar o encontro em 1992 e dessa vez sua participação foi exitosa. Para Duarte a Conferência do Rio foi um marco das relações multilaterais e um êxito diplomático que correspondeu às expectativas e objetivos. O Brasil sai da Rio-92 transferindo seu "título" de vilão ambiental para os Estados Unidos. Apesar de seu indiscutível êxito na Rio-92, Marijane Lisboa (2002) considera sua participação na Conferência como exceção da regra. Para a autora, a política externa brasileira de meio ambiente carece de princípios claros e objetivos e de estratégias. Para comprovar sua perspectiva a autora traz os exemplos da Convenção de Basileia, o Protocolo de Cartagena e a Convenção de Estocolmo como exemplos de que os interesses econômicos de curto prazo frequentemente são privilegiados em detrimento da proteção do meio ambiente:

> Só uma conceituação muito frouxa do que seria *política* poderia permitir o uso do termo *política externa brasileira de meio ambiente* para qualificar um conjunto de posicionamentos ambíguos e contraditórios intercalados por omissões sistemáticas que tem dado o tom da atuação brasileira na esfera internacional, em relação aos temas ambientais. A famosa diplomacia brasileira, no campo ambiental, tem sido bastante medíocre e uma explicação para o fenômeno desafia observadores e atores envolvidos nas negociações internacionais (LISBOA, 2002. p. 44).

Outro aspecto importante dessa década, o crescimento das exportações de lixo perigoso do mundo industrializado em direção aos países do Sul levou, em 1989, à negociação da Convenção da Basileia. De acordo com Lisboa (2003), a crescente conscientização ambiental nos países industrializados criava enormes dificuldades à construção de novos aterros e incineradores para resíduos tóxicos. À parte, legislações mais rígidas não permitiam mais o despejo nos oceanos[43].

> O comércio de lixo perigoso apresenta-se, então, como a alternativa, pois por baixos custos era possível encontrar companhias que comprassem esse lixo e o despejassem nos países em desenvolvimento. Ditadores corruptos de países africanos ou centro-americanos autorizavam a descarga de barris em praias desertas e áreas abandonadas, em troca de depósitos bancários em algum paraíso fiscal. Também havia outro destino para esse lixo perigoso. Fundições secundárias, que extraem metais com algum valor, partindo de resíduos industriais, como o chumbo, o zinco e

[43] A Convenção de Londres surgiu em 1973, logo após a Conferência de Estocolmo para o Meio Ambiente, e tinha como objetivo regulamentar o despejo de resíduos perigosos no mar. Em 1985 adotou uma moratória indefinida para despejo de resíduos radioativos de baixo teor e em 1988 propôs a suspender a incineração de resíduos líquidos em navios, que entrou em vigor em 1990. Nesse mesmo ano, decidiu-se suspender o despejo de resíduos industriais nos oceanos, o que foi efetivado em 1995 (LISBOA, 2002, p.58).

> o cobre, tinham interesse em adquirir essa "matéria-prima" barata. (LISBOA, 2002. pp.44-45).

A autora afirma que em países como Brasil, Índia, Indonésia e Filipinas existiam dezenas de indústrias deste tipo, poluindo o meio ambiente com metais pesados como chumbo, mercúrio, cromo e arsênico. O Brasil, por exemplo, exportava a bateria usada dos Estados Unidos para retirar o chumbo. Apesar de sua posição favorável à resolução que proibia o despejo de lixo pesados nos países do Sul, procurou diversas manobras políticas para aprovar uma resolução que permitisse a manutenção de seu comércio de chumbo enquanto a esmagadora maioria dos países tanto do Norte quanto do Sul tentava a aprovação da Convenção. Apenas em 2003, vinte anos depois do início das negociações, houve a internalização do decreto que finalmente proibia a importação de resíduos perigosos. E, apenas em agosto de 2010 é promulgada a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS):

> É proibida a importação de resíduos sólidos perigosos e rejeitos, bem como de resíduos sólidos cujas características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para tratamento, reforma, reuso, reutilização ou recuperação. (Art. 49 - Lei 12.305. Apud site MMA).

Outro exemplo, cuja participação brasileira pôs em dúvida sua capacidade de articular políticas de preservação ambiental, segundo Lisboa, foi o Protocolo de Cartagena sobre biossegurança. De acordo com o site do MMA, o protocolo tinha como objetivo assegurar um nível adequado de proteção no campo da transferência, manipulação e uso seguros dos "organismos vivos modificados" (OVMs):

> Sua lógica interna estruturava-se em torno do chamado *Princípio de Precaução*, princípio fundamental do direito ambiental, que estipula que caso haja indícios de que riscos de monta possam ocorrer ao meio ambiente, as autoridades não devem alegar a falta de evidência científica como desculpa para não tomar as providências adequadas (Tickner, 1999). Portanto, com base no *Princípio da Precaução*,o protocolo pretendia conferir aos países-partes o direito de recusar a importação de organismos geneticamente modificados, caso esses países considerassem que tais importações poderiam trazer danos a seu meio ambiente, saúde e economias. (LISBOA, 2002, p. 47).

A biotecnologia estava em alta como uma grande aposta de suficiência alimentar, mas a insegurança sobre seus efeitos na saúde humana até hoje é posto em discussão. De acordo com a autora, os opositores ao acordo foram: Estados Unidos, Canadá, Argentina, Austrália, Chile e Uruguai; sendo os três primeiros produtores de transgênicos. O então denominado

"Grupo de Miami" era, segundo a autora, uma estratégia diplomática dos Estados Unidos para desarticular o G77 através da cooptação de alguns de seus membros. Os favoráveis ao *Princípio de Precaução* e ao "direito de dizer não" aos transgênicos eram todos os países africanos, a maioria dos países da Ásia e também a maioria dos países latinoamericanos. Já a União Europeia não tinha uma posição formada a respeito. Apesar de alinhado com o grupo lationamericano, durante as negociações, os representantes da delegação brasileira defenderam posições diferentes nos diversos grupos de trabalho.

> Isso se explica, em parte, em razão da composição da própria delegação. Incluindo diversos representantes da Comissão Técnica de Biossegurança (CTN-Bio), subordinada ao Ministério de Ciência e Tecnologia e que vinha patrocinando a introdução dos transgênicos no Brasil desde a sua formação, a delegação contava com apenas um representante do Ministério do Meio Ambiente e três diplomatas. (LISBOA, 2002. p. 49).

Em 2000, durante a 5° Reunião da Convenção da Diversidade Biológica em Nairóbi, o Protocolo foi aberto a assinaturas. Enquanto Argentina e Chile assinaram o Protocolo, o Brasil acabou não assinando o acordo sob a alegação ainda precisava ouvir respostas de outros ministérios. O Brasil assina em 2003 e em 2005 incorpora à constituição. De acordo com o MMA,

> A Lei de Biossegurança (11.105/05), aprovada pelo Congresso em 2005, representou o fim da polêmica em torno do assunto. Além de criar regras gerais sobre as pesquisas em biotecnologia no País, a lei criou a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), que passou a ser responsável por toda regulação do setor de biotecnologia. Desde então, o órgão já aprovou a utilização comercial de cerca de 50 organismos geneticamente modificados, dos quais 35 são plantas. (MMA, site).

Em termos práticos, o Protocolo foi responsável por regulamentar os transgênicos, mas enquanto em alguns países o "direito de dizer não" salvaguardou suas autonomias, no Brasil a regulamentação serviu para expandir a produção transgênica. Em 2011, 89% de toda soja produzida no país é de origem transgênica[44].

No que tange à cooperação brasileira, notamos que em certos momentos a adesão a determinadas medidas ambientais casa perfeitamente com o seus interesses de política externa. Neste sentido, é notório, por exemplo, o papel de destaque assumido pelo Brasil no que se refere à mudança climática. Desde o início das discussões o Brasil se pôs favorável à

[44]Afirmou a economista do Departamento de Economia Rural da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento do Paraná, Jovir Vicente Esser.

redução de GEEs. Para Lisboa (2002), contudo, este posicionamento foi facilitado, em grande medida, porque o Brasil, por não fazer parte dos países de industrialização tradicional, não teria limites obrigatórios impostos. Ainda assim, o Brasil em 2009 na COP15 comprometeu-se a baixar seus índices de emissões em até 2020 entre 36,1% a 38,9% em comparação ao que era emitido em 1990. Dentre os compromissos destaca-se o compromisso de redução em 80% das queimadas na floresta amazônica. Como será melhor abordado quando apresentarmos as críticas da ativista ambiental Anabela Lemos aos projetos de cooperação brasileira em Moçambique, percebemos que as metas de redução de GEEs são bem favoráveis à produção brasileira de etanol e seu projeto de *transferência de expertises* para a produção tanto de biocombustíveis como da soja.

Ainda que sejam visíveis as contradições de um país que pleiteia o status de potência ambiental global, para Barros-Platiau as potências emergentes muito provavelmente serão responsáveis por mudar a tradicional divisão Norte-Sul já que são grandes consumidores, potências industriais e poderosos emissores dos gases do efeito estufa. Ademais, são também adeptos de importantes inovações tecnológicas importantes que lhes permitiria fortalecer o Sul por meio da CSS.

> Como consequência, a comunidade internacional espera deles mais responsabilidade num futuro próximo, e para ajudar a financiar o desenvolvimento de outras nações. Todos estes sinais são muito claros no regime de mudança climática (...). A mudança principal é que a governança ambiental, instituições, o direito internacional e as regras, eram tradicionalmente impulsionados por países desenvolvidos. Hoje em dia, potências emergentes como Brasil e Índia, em particular, estão lutando para ter um papel relevante em relação à governança ambiental, nomeadamente considerando segurança alimentar e climática (BARROS-PLATIAU, 2010. pp. 74-75, tradução nossa[45]).

Barros-Platiau ressalta que o Brasil passou da condição de Estado de veto (*veto-state*)[46] para a condição de Estado de Promoção, desde que assinou e ratificou os mais importantes acordos ambientais multilaterais. Contudo, ainda há um descompasso enorme entre a política externa brasileira e sua política doméstica, o que enfraquece a capacidade brasileira de obter suporte em algumas negociações multilaterais.

Para além, contudo, do esforço político, Barros-Platiau afirma que o Brasil por suas

[45] As a consequence, the international community expects them to have more responsibility in the near future, and to help finance the development of the other nations. All of these signs are very clear in the climate change regime, (...). The main shift here is that environmental governance, institutions, international law and rules, were traditionally driven by developed countries. Nowadays, emerging powers, Brazil and India in particular, are struggling to have a prominent role to play in relation to environmental governance, notably considering food and climate security.

[46] De acordo com a autora este estado de veto caracteriza-se pela posição de embate às propostas dos países do Norte.

condições ambientais naturais é um país *sui generis* e sua participação em regimes ambientais está diretamente ligada a essa condição. O reconhecimento como potência emergente contribuiu para fortalecer o Brasil como um "global player" do meio ambiente ainda que não necessariamente em todos os "regimes" ambientais. Barros-Platiau analisa quatro regimes ambientais abordados atualmente pelo Brasil: 1) florestas; 2) biodiversidade; 3) biossegurança e 4) acesso a recursos genéticos e repartição de benefícios (ABS).

No caso das florestas, a autora considera que apesar da grande importância do Brasil, não é possível falar na existência de um regime. Embora o tema seja percebido como central para a maioria dos países, a governança desta questão é tão frágil e fragmentada que se pode afirmar que ainda não há avanço. Neste aspecto o Brasil é um dos países de maior peso para se chegar a qualquer acordo e vem se esforçando para manter uma política ambiental coerente com seu *status* político:

> Em dezembro de 2009, o ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, anunciou o Plano Nacional para a redução de 80% da taxa de desmatamento em 2020, com a participação da comunidade internacional, e que corresponderia a um corte nas emissões de gases de efeito estufa de 36,1% a 38,9%%.Neste sentido, as conversas florestais foram em grande parte transferidos para conversações sobre alterações climáticas, uma vez que o desmatamento é responsável 18% das emissões de GEE (IPCC, 2007) e as florestas fornecem serviços ambientais, ou seja, que consomem e produzem gases de efeito estufa. Assim, uma das negociações mais difíceis é realmente sobre REDD [*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation*] (BARROS-PLATIAU, 2010. p 76. Tradução nossa[47]).

Já o tema da biodiversidade foi iniciado, em 1992, com Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica (CDB). Ele tem 193 partes e seu principal objetivo é garantir o desenvolvimento sustentável. Pelo seu tamanho é chamado de "acordo guarda-chuva" que, de alguma forma, lig florestas, ABS, biossegurança, desenvolvimento desertificação, sustentável e comércio.

Para Barros-Platiau, o Brasil tem mudado sua postura diante dos acordos ambientais saindo da condição de "Estado-veto" e participando ativamente dos encontros como importante estratégia para defender seus interesses nacionais e sua soberania. Como vimos, o embate estava, sobretudo, na diferença de abordagem: enquanto os países do Norte

[47] Brazil is to be considered one of the most important countries in this future regime, because of its ecosystems and the impact of its absence in any multilateral talk. But the country does not intend to be absent from any talk or initiative, on the contrary. In December 2009, the Minister of Environment, Carlos Minc, announced the National Plan to reduce 80% of the deforestation rate by 2020 with the participation of the international community, and that would correspond to a cut in GHG emissions from 36.1% to 38.9%. In this sense, the forest talks were to a large extent transferred to climate change talks, since deforestation accounts for 18% of GHG emissions (IPCC, 2007) and forests provide environmental services, that is, they consume and produce GHG. Thus, one of the most difficult negotiations is actually on REDD.

almejavam um acordo ambiental, os países do Sul se esforçavam para um comprometimento "socioambiental".

Atualmente o Brasil se tornou propositor de políticas inovadoras e passou a "exportar" modelos nacionais de sucesso para outros países do Sul. De acordo com a autora, como resultado interno desta mudança, de 2003 a 2008 o Brasil transformou mais de 24 milhões de hectares em área de preservação. Importantes projetos cooperação foram criados como, por ex, o PROBIO I e II[48], a ARPA[49], o PPP[50], o FUNBIO[51], o Fundo Amazônia[52], dentre outros. De acordo com a autora, não há nenhuma outra iniciativa comparável à brasileira. Apesar de suas iniciativas, o Brasil não está disposto a aceitar responsabilidades internacionais antes que os países desenvolvidos o façam. O Brasil ainda exige que os países do Norte honrem com seus compromissos de transferência de tecnologias e financiamento para o desenvolvimento global.

Com relação ao regime da biossegurança, a autora relembra o Protocolo de Cartagena e observa que o mesmo não obteve impacto sobre o comércio. Apesar de ser um dos maiores produtores exportadores de grãos transgênicos, para a autora o Brasil não pode ser considerado um importante ator nesta questão. Como vimos, a posição brasileira em Cartagena foi dúbia e mal articulada. Por ser o único exportador de OVMs de peso signatário do Protocolo, a participação brasileira neste aspecto pode ser tanto determinante para sua evolução, quanto para sua estagnação.

O ultimo regime tratado pela autora, ABS, também é fundamental para a avaliação do Brasil como potência emergente. De acordo com a autora o assunto é bem complexo e envolve tanto a participação de países como de empresas e as negociações a respeito estão divididas em diferentes instituições (FAO, PNUMA, OMC, OMPI, etc.). O Brasil lidera o

[48] Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira. O projeto tem como objetivo identificar ações prioritárias para a conservação e uso sustentável da biodiversidade, apoiando subprojetos que promovam parcerias entre os setores público e privado, gerando e divulgando conhecimentos e informações sobre a diversidade biológica brasileira.

[49] Programa Áreas Protegidas da Amazônia. Considerado um dos maiores programas de preservação de florestas tropicais do mundo. Coordenado pelo MMA, gerenciado financeiramente pelo FUNBIO e financiado com recursos do GEF (BM/Alemanha), da WWF-Brasil e do Fundo Amazônia/BNDES.

50 Projeto Político Pedagógico desenvolvido pelo departamento de educação ambiental do MMA. Tem por finalidade contribuir para a formação de cidadã e busca cotidianamente a construção de sociedades sustentáveis, aprendendo e educando em sua prática.

51 Fundo Brasileiro para a Biodiversidade.

[52] De acordo com o MMA, o Fundo Amazônia tem por finalidade captar doações para investimentos não-reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção da conservação e do uso sustentável das florestas no Bioma Amazônia, nos termos do Decreto no 6.527, de 1º de agosto de 2008. O fundo é gerido pelo BNDES e, de acordo com Júlio Baena, também pode ser utilizado para florestas tropicais fora do território nacional, através de projetos de CSS.

grupo dos Países Megadiversos Afins[53], criado em 2002 no México. Juntos estes países representam 70% da biodiversidade do mundo vivo e, em média, 45% da população global.

> O Brasil é hoje o presidente do grupo, e foi precedido pela Índia. Eles estão usando seus recursos biológicos, como interesses políticos, a fim de tentar criar um novo regime de acesso aos recursos genéticos desde meados da década de 1990. Mas o ponto fraco do Brasil é que o país não tem nem uma política nacional ABS nem um catálogo de sua biodiversidade viva, como apenas 200 mil espécies estão listadas, enquanto 1,8 milhões devem existir, de acordo com autoridades brasileiras públicas. (...) Assim, o Brasil é um jogador fraco neste regime futuro, e nem mesmo um "emergente" poder ainda.

Como podemos observar com os exemplos aqui trazidos, a participação brasileira nas agendas ambientais internacionais tem acompanhado sua linha de atuação política externa pragmática e desenvolvimentista na qual o debate ambiental, devido a suas condições naturalmente propícias, é prioridade, mas a preservação do meio ambiente está quase sempre subordinada aos interesses econômicos. Em nossa análise em muitos momentos falta ao Brasil uma concepção mais altruísta e menos utilitária dos problemas ambientais. Contudo, sua participação ativa e sua capacidade negociação são inegáveis.

[53] África do Sul, Bolívia, Brasil, China, Colômbia, Costa Rica, Equador, Filipinas, Índia, Indonésia, Quênia, Madagascar, Malásia, México, Nepal, Peru, e Venezuela.

Capítulo 4: O LUGAR DO AMBIENTAL NAS AGENDAS OFICIAIS DE COOPERAÇÃO BRASILEIRA

Como pudemos perceber no decorrer deste trabalho, a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) tem encontrado posição de destaque nas agendas internacionais dos países ricos. Tendo como enfoque a promoção de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de países mais pobres, estas atividades cooperativas vem promovendo nos países doadores uma série de benefícios políticos e econômicos. O fenômeno aqui avaliado, a Cooperação Sul-Sul, conforme evidenciado anteriormente, está diretamente relacionado a um processo de rearticulação da ordem política internacional em que países tradicionalmente receptores da AOD passam também a promover cooperação como uma importante ferramenta diplomática na disputa por poder (*soft power*), e isso através de um modelo de cooperação que, na retórica diplomática, seria dotado de maior horizontalidade e reconhecimento de benefícios mútuos. Destacadamente, o Brasil vem liderando significativas iniciativas dessa "cooperação horizontalizada" que se apresenta sob a etiquete de Cooperação Sul-Sul (CSS). Nossos estudos teóricos, conforme explicitado no Capítulo 1, apontam características que nos levam a considerar significativas diferenciações entre a cooperação exercida enquanto AOD e a cooperação exercida pelos países do eixo Sul. Neste presente capítulo, portanto, visamos a contrastar a percepção discursiva com uma vivência empírica sobre o objeto de análise. Será que, na análise empírica dos processos de CSS, é possível identificar como verdadeiro o princípio de horizontalidade? Certamente nossa pesquisa não tem como objetivo responder a esta que pode ser considerada uma das grandes perguntas atuais sobre a CSS. Contudo, ao avaliar a experiência brasileira em um aspecto particular, os projetos de cooperação ambiental desenvolvidos pelo governo brasileiro sob a etiqueta "Sul-Sul", acreditamos estar contribuindo para responder a esse questionamento.

A pergunta que rege nossa pesquisa é **"como se constrói o campo ecológico-ambiental (demandas, atores, processos, conflitos) na agenda governamental brasileira de cooperação Sul-Sul?".** Para atender a este objetivo, dividimos metodologicamente nossa pesquisa em dois eixos fundamentais neste capítulo: 1) na análise dos projetos de meio ambiente desenvolvidos pelo governo brasileiro, procuramos identificar seus enfoques e instituições envolvidas; e 2) na análise das perspectivas dos atores direta ou indiretamente envolvidos nos processos de cooperação, utilizamos fontes primárias e secundárias.
Acreditamos que este processo duplo de análise foi fundamental para compreender aspectos

que trascendem a relevância dos projetos em si e concentram-se no significado dos processos políticos. Ou seja, não estamos preocupados em **compreender se o meio ambiente é uma pauta prioritária ou secundária nos projetos de cooperação do governo brasileiro,** mas sim em **compreender as razões das prioridades no desenvolvimento das ações de cooperação Sul-Sul do governo brasileiro.** O jogo de palavras pode tornar aparentemente sutil a distinção da análise. Contudo, apenas identificando os processos e não os resultados desta cooperação poderemos, de fato, chegar ao nosso objetivo. Na matriz de análise, abaixo apresentada, demonstramos com maior clareza e de modo esquemático o nosso enfoque:

QUADRO 7

MATRIZ DE ANÁLISE			
QUESTÃO DE PESQUISA	**OBJETIVO PRINCIPAL**	**OBJETIVOS SECUNDÁRIOS**	**METODOLOGIA DE ANÁLISE EMPÍRICA**
Como se constrói o campo ecológico/ambiental (demandas, atores, processos, conflitos) na agenda governamental brasileira	Compreender como se constrói o campo ecológico/ambiental através da avaliação das ações e dos atores políticos envolvidos no processo de desenvolvimento das políticas públicas da CSS ambiental.	**1º GRAU** - Analisar projetos e ações desenvolvidos em parceria com a ABC na área de meio ambiente: quais seriam os principais atores envolvidos na ação? Quais seriam os seus objetivos? - A partir da análise identificar prioridades do governo nos projetos: são demandas presidenciais, de empresas, dos países envolvidos? Existem demandas da sociedade civil?	Análise documental (consulta a sites e documentos oficiais de órgãos do governo brasileiro) e levantamento de dados.
		2º GRAU Analisar a perspectiva dos atores políticos envolvidos no processo (membros de governo e da sociedade civil) e identificar contradições, limitações e conflitos.	Análise de entrevistas realizadas com membros do governo brasileiro responsáveis pela execução de projetos de CSS e de lideranças da sociedade civil.

Fonte: elaboração própria

Como se pode notar em nossa matriz de análise, o procedimento adotado envolve dois graus metodológicos distintos: no 1° grau trabalhamos com a análise quantitativa dos dados sobre cooperação, fornecidos pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Estes dados não necessariamente correspondem à totalidade da cooperação Sul-Sul exercida pelo governo brasileiro, já que não existe uma lei federal que centralize as ações de cooperação no

Ministério das Relações Exteriores e, consequentemente, na sua agência especializada nos processos de cooperação, a ABC. Contudo, conforme esclarecido por representante da ABC por nós entrevistado, Armando Cardoso, há uma orientação dos demais órgãos do governo federal a buscar apoio no MRE e na ABC. Essa orientação é guiada, de acordo com o entrevistado, sobretudo pelo suporte institucional que a agência constuma garantir. Como a ABC direciona seus projetos de cooperação com base nas demandas internas e externas, em caso de solicitação de apoio a projetos de cooperação por parte de outras instituições brasileiras, a ABC costuma não apenas estimular ações cooperativas como também proporcionar todo o suporte institucional solicitado desde que, é claro, esteja dentro das possibilidades da agência. Este suporte, conforme escareceu o entrevistado, pode envolvolver auxílio financeiro (como o financiamento de passagens aéreas), busca de parceiros e patrocinadores, aparato institucional e diplomático (através do apoio de embaixadas e consulados), disponibilização de material humano, dentre outros. Como explicitaremos mais adiante, defendemos que os dados fornecidos pela ABC sobre CSS, ainda que não correspondam ao universo total dos projetos de cooperação brasileira, são representativos da realidade desta cooperação. No 2° grau metodológico contemplamos uma análise qualitativa desta cooperação por meio das entrevistas fornecidas por indivíduos-chave da CSS brasileira tanto em uma esfera mais geral dos projetos, como no setor específico de que aqui nos encarregamos: o meio ambiente. O objetivo é fazer uma avaliação da percepção dos atores por trás das instituições sobre a efetividade ou não das práticas anunciadas. O processo qualitativo desta pesquisa está difundido no texto essencialmente em duas partes desta dissertação (nos tópicos 3.1 e 3.3). Através do processo de ida ao campo, pudemos aproximar-nos de diversos aspectos da CSS que apenas podem ser vivenciados pelos atores que estão cotidianamente envolvidos neste processo. Aos olhos daqueles que enxergam na CSS um esforço institucionalizado de Estado, este processo cotidiano é completamente invisibilizado. Contudo, por meio das entrevistas pudemos compreender que o verdadeiro peso e importância que a CSS ganha institucionalmente é, notadamente no caso brasileiro, fruto de processos de aprendizado e de esforços bem personalizados e centralizados nos indivíduos que executam e viabilizam esses processos. Por tais razões, acreditamos não ser possível compreender a cooperação brasileira de modo satisfatório olhando apenas para os seus projetos executados e em andamento, como explicaremos no decorrer deste capítulo. Por hora nos concentraremos na análise da CSS ambiental brasileira em termos de análise do conteúdo dos projetos. Diversos são os enfoques: tipos de atividades, setores e subsetores, atores envolvidos, regiões geográficas, países beneficiados, etc. Com relação à opção metodológica, dividir a análise em

dois graus diferenciados (um com enfoque qualitativo e outro quantitativo) é, ao nosso entendimento, a maneira mais apropriada de contrastrar resultados e processos desta cooperação, bem como o melhor meio para pôr em diálogo estes resultados e processos com as análises teóricas e históricas da CSS, que apresentamos nos capítulos 1, 2 e 3. O presente capítulo está dividido da seguinte forma:

Tópico 4.1) inicialmente é feita uma breve explanação sobre a Agência Brasileira de Cooperação (ABC): sua constuição, pressupostos, limites e dificuldades. Os argumentos apresentados são conclusões baseadas em pesquisas bibliográficas e entrevistas. Neste tópico também apresentamos dados mais gerais da CSS brasileira baseados no processo de pesquisa e tabulação dos dados fornecidos pelo próprio site da ABC. Em termos absolutos o site contém um arquivo de CSS com um total de 2461 atividades. Estas atividades estão divididas em dois grandes grupos: atividades "concluídas" (84,47%) e atividades "em execução" (15,68%). Na própria busca do site é possível também obter a informação por área geográfica ou política e por setor da atividade. Outras informações mais complexas exigiram um processo de tabulação mais detalhado dos dados que melhor será explicitado adiante.

Tópico 4.2) Neste tópico a análise dos dados concentra-se no objeto de nossa pesquisa: Cooperação Sul-Sul brasileira no setor de Meio Ambiente. Para alcançar os objetivos propostos, trabalhamos diversos aspectos destas atividades: área geográfica ou política; subsetores da atividade (desenvolvimento, sustentável, educação ambiental, preservação de ecossistemas, controle ambiental, etc.), atores institucionais promotores das atividades (ministérios, empresas públicas, universidades, órgãos diretamente relacionados ao meio ambiente, etc.), tipo de ação (capacitação técnica, transferência de tecnologias, troca de experiências, etc.) e análise temporal das atividades.

Tópico 4.3) No terceiro tópico deste capítulo intitulado *"Analisando conflitos: Atores Políticos x Sociedade Civil e os contrastes da CSS"* contrastamos os dados analisados com as entrevistas primárias (elaboradas em campo) e secundárias com intuito de demonstrar aspectos invisibilizados nas análises dos dados mas que correspondem a etapa importante do objetivo desta pesquisa: demandas, processos e conflitos.

4.1 A ABC E A COOPERAÇÃO BRASILEIRA: LIMITES, PRESSUPOSTOS E DIFICULDADES

Apesar de se ter em mente que a CSS é um fenômeno bem recente, segundo Corrêa (2010) podemos identificar os primeiros e pontuais processos de cooperação entre países em desenvolvimento a partir da década de 1970 quando começa a haver, principalmente entre os países latinoamericanos, diversos intercâmbios institucionais para treinamento profissional. Ainda de acordo com Corrêa, por volta da década de 1980 este fluxo é intensificado por meio da circulação de bolsas de estudos e outras iniciativas de intercâmbio cultural. Apesar destes estímulos pontuais, é a partir da criação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), em 1987, que o Brasil passa a figurar como um dos países pioneiros neste processo. A criação da ABC por parte do Ministério das Relações Exteriores na época estava longe de vislumbrar o grau de envolvimento que o Brasil mantém hoje em dia nas agendas de cooperação. Neste período o enfoque da cooperação brasileira era essencialmente relacionado ao seu papel de receptor da "ajuda internacional". Conforme relatado no site da ABC, desde a criação da Comissão Nacional de Assistência Técnica (CNAT) na década de 1950, todos os esforços brasileiros em relação à cooperação concentravam-se na manutenção dos mecanismos de recepção da ajuda internacional. Cabe destacar, ademais, que mesmo hoje em dia quando o Brasil figura como um dos principais líderes da CSS, o montante da ajuda recebida dos países desenvolvidos ainda é bem representativa. Segundo o *Le Monde Diplomatique Brasil*, entre 2005 e 2009, o Brasil recebeu US$ 1,48 bilhão e doou US$ 1,88 bilhão. Ainda assim, a criação da ABC às vias do processo de democratização do Brasil pode ser considerada como um instrumento de estratégia relevante da política externa brasileira embora os reais louros da cooperação só tenham sido "colhidos" décadas depois. De acordo com Corrêa (2010),

> As primeiras duas décadas de atuação do governo brasileiro na Cooperação Sul-Sul foram importantes mais pela criação de um arcabouço de princípios e diretrizes que a distinguiriam da tradicional e predominante vertente Norte-Sul, do que pelo volume de resultados alcançados no terreno (Corrêa, 2010. p. 177).

Este "arcabouço de princípios e diretrizes" responsável pela distinção entre a cooperação brasileira e a "tradicional" cooperação Norte-Sul não é necessariamente um elemento positivo. Se é certo que o gérmen da cooperação brasileira surgiu com o CNAT, a criação da ABC no final da década de 1980 com seus "princípios e diretrizes" não conseguiu

desvincular os propósitos ainda hoje evidentes da promoção de uma "cooperação" essencialmente "técnica", como se fosse possível separar a perspectiva da "técnica" de seus objetivos políticos. Como já foi abordado no capítulo 1 desta dissertação, muito recentemente a ABC passou a adotar a nomenclatura "cooperação Sul-Sul", mas ainda há uma enorme resistência em desvincular-se do conceito de "cooperação técnica de países em desenvolvimento" que, segundo a ABC:

> "(...) constitui importante instrumento de desenvolvimento, auxiliando um país a promover mudanças estruturais nos seus sistemas produtivos, como forma de superar restrições que tolhem seu natural crescimento. Os programas implementados sob sua égide permitem transferir conhecimentos, experiências de sucesso e sofisticados equipamentos, contribuindo assim para capacitar recursos humanos e fortalecer instituições do país receptor, para possibilitar-lhe salto qualitativo de caráter duradouro". (ABC, site. Acessado em: janeiro/2012).

Ainda que através do site da ABC seja possível identificar projetos de "Cooperação Sul-Sul", a última coletânea de relatórios de cooperação disponibilizada pela ABC (2011) intitula-se *"A Cooperação técnica do Brasil..."*. Compreendemos que a aderência ao termo "cooperação técnica de países em desenvolvimento" (CTPD) por parte da ABC está estreitamente ligada a uma imposição internacional coercitiva que considera que países em desenvolvimento não têm capacidade de exercer CID para além da esfera "técnica". A mudança de CTPD para CSS revela, quiçás, essa politização do sentido da cooperação entre países em desenvolvimento, os quais passariam a ter maior envergadura no sistema internacional (uns mais do que os outros...) e, portanto, capacidade diferenciada de promover estratégias de cooperação no campo do desenvolvimento.

Segundo nossa análise, o contexto tem mudado aos poucos na medida em que o Brasil e outros países do Sul vêm atuando em esferas mais abrangentes da cooperação. Sem dúvidas, para além da ação prática, mesmo supondo que grande parte das atividades de cooperação ainda estejam enfocadas na esfera denominada "técnica", a mudança de nomenclatura já é, em si, uma quebra de paradigma na medida em que a mudança de termo traz um forte peso político conforme explicitamos no tópico 1.1 desta dissertação (*"Definindo conceitos: a modernidade ocidental e sua lógica desenvolvimentista"*).

Nesse campo da CSS onde tudo é muito recente, o Brasil tem-se demonstrado duplamente pioneiro: primeiro por ser um dos primeiros países em desenvolvimento a criar uma agência de cooperação e segundo por ser um dos mais ativos defensores de uma agenda mais autônoma da "Cooperação Sul-Sul". A seguir destacamos um quadro elaborado por

Corrêa (2010, p. 178) onde fica evidente não apenas o pioneirismo brasileiro, mas também como as iniciativas a respeito ainda são tímidas e recentes:

QUADRO 8

CRIAÇÃO DE AGÊNCIAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL EM PAÍSES COM NÍVEL INTERMEDIÁRIO DE DESENVOVIMENTO		
PAÍS	**NOME DA INSTITUIÇÃO**	**ANO DE CRIAÇÃO**
Marrocos	Agência Marroquina de Cooperação Internacional - AMCI	1986
Brasil	Agência Brasileira de Cooperação - ABC	1987
Espanha	Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento - AECID	1988
Chile	Agência de Cooperação Internacional do Chile - AGCI	1990
Rep. Coreia	Agência de Cooperação Internacional da Coreia - KOICA	1991
Turquia	Agência Turca de Cooperação Internacional e Desenvolvimento - TIKA	1992
Colômbia	Agência Presidencial para Ação Social e Cooperação Internacional	1996 (2005)
Peru	Agência Peruana de Cooperação Internacional - APCI	2001
Tailândia	Agência de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento da Tailândia - TICA	2004

(fonte: CORREA, M. 2010, p. 178)[54]

O quadro 8 ajuda a demonstrar algo que a literatura é taxativa em afirmar: o quanto o processo de autonomia dos países em desenvolvimento é recente nas agendas da CID. Ainda hoje, além da inexistência de uma tradição de Cooperação Sul-Sul (CSS), poucos países iniciaram um processo de institucionalização desta cooperação e o número de agências ou instituições ainda é baixo. Além disso, a existência por si só de instituições vinculadas aos processos de cooperação não representa uma conquista de autonomia. No caso brasileiro isso é notório: mesmo figurando no topo da lista de fundação de instituições especialmente voltadas à cooperação, o papel da agência sempre foi vinculado a baixos orçamentos e dotado de uma autonomia política bastante precária. De acordo com o nosso entrevistado, Armando Cardoso, o vínculo com o Ministério das Relações Exteriores (MRE) é muito forte: não há um orçamento próprio e seu quadro de funcionários também é alocado do MRE. Tal dependência é duramente criticada pelo entrevistado:

"(...) Há a necessidade de haver um quadro próprio da ABC de especialistas

[54] O México criou a sua em 2011.

> em cooperação Sul-Sul. Esta é uma expectativa dificultada hoje devido aos recursos limitados. Os quadros da ABC são definidos pelo Itamaraty." (CARDOSO, Armando. Entrevista concedida. Brasília: out. 2012)

> "(...) Vilumbramos pela independência da ABC. Com orçamento próprio. Como a USAID a JICA etc. O Itamaraty não quer perder o monopólio das relações Intenacionais. O que é uma visão estreita na medida em que não percebe a coperação também como instrumento da política externa. O maior volume de recurso da política externa Norte americana da USAID foi utilizada pelo Egito por ser o único país a apoiar as ações dos Estados Unidos em Israel. Ou seja, um típico exemplo de auxilio à política externa do país". (CARDOSO, Armando. Entrevista concedida. Brasília: out. 2012).

Ademais, a não existência de um orçamento próprio torna a ABC vulnerável a uma instabilidade em seu funcionamento e uma dependência de arranjos colaborativos com o PNUD nem sempre muito transparentes ao crivo do debate público. Há uma autonomia relativa à capacidade de negociação dos projetos e demandas, mas em grande medida essa dependência coloca a agência à merce de prioridades políticas estabelecidas fora da agência na medida em que a execução dos projetos também depende da sua capacidade financeira de gerí-los.

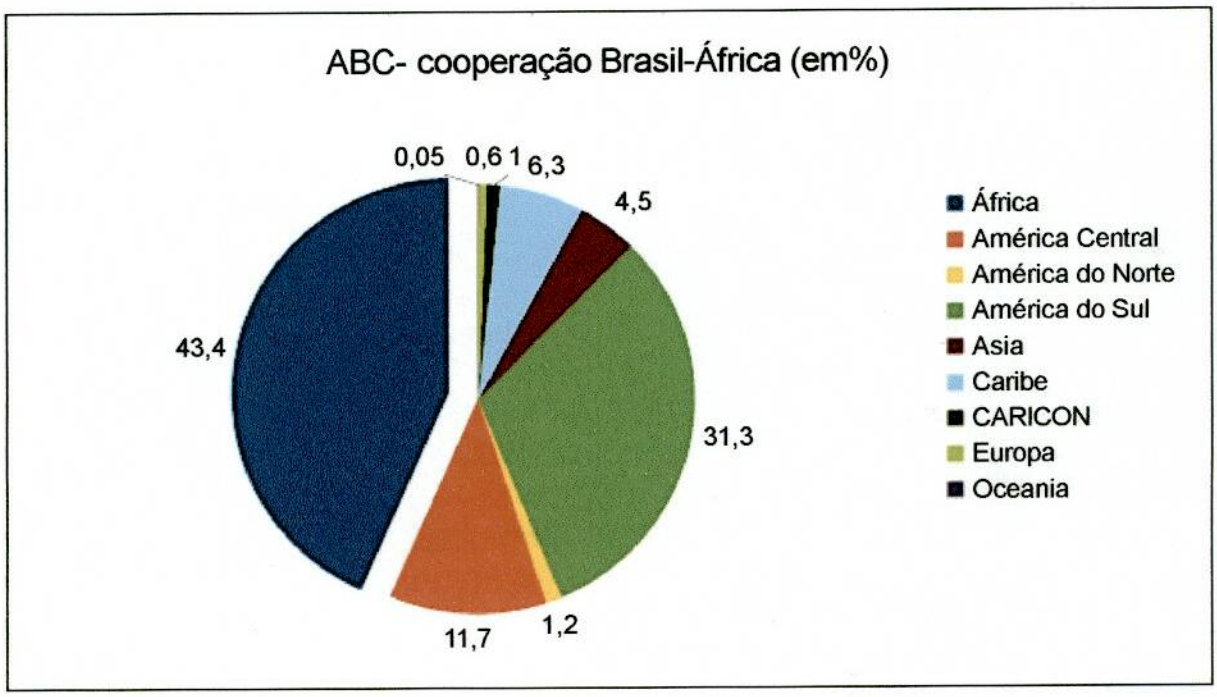
> A transição do Brasil de recebedor para doador foi muito rápida. Até 2010 essa cooperação cresceu bastante. Em 2011, o orçamento da ABC foi amplamente reduzido, o corte foi de 30%. O que se deve a vários motivos (mudança de presidente, crise internacional, desvalorização do dólar, entre outros). (CARDOSO, Armando. Entrevista concedida. Brasília: out. 2012).

Pode-se acreditar, com base nas entrevistas, que a CSS poderia chegar a ser vista como fruto de uma política de governo muito específica e não de um projeto político bem elaborado com a participação do congresso ou da sociedade civil. Ela é, mais precisamente, fruto de uma campanha política internacional elaborada no governo Lula, mas que, após seu mandato, pôde ter contribuído para um legado que transcende o status de projeto de governo para compor estratégias mais perenes; isto é, para tonar-se um projeto de Estado. Contudo, exatamente por ser uma política originalmente de governo, seus enlaces diferentemente dos consolidados aparatos insititucionais da AOD e dos Estados-membros do CAD da OCDE, são muito pouco institucionalizados e, em nossa percepção, muito personalizados nas suas lideranças.

Os entrevistados tanto da ABC (Armando Cardoso) como do MMA (Júlio Baena) foram enfáticos ao associar os dois mandatos do presidente Lula ao período de ascensão e consolidação da cooperação brasileira. Não por coincidência, o presidente Lula foi o

presidente que mais vezes esteve presente no continente africano: enquanto Collor esteve 4 vezes, Fernando Henrique 3, Lula foi 11 vezes e visitou um total de 24 países somente na região. Esta tão expressiva diferenciação dos focos de interesse dos presidentes aqui citados reflete-se perfeitamente na cooperação brasileira com a África que é, atualmente, o maior beneficiário dos projetos. Em pesquisa ao site da ABC, pudemos identificar que o destaque da cooperação brasileira no continente africano é bem significativo. O gráfico abaixo põe em número esta significância:

GRÁFICO 3: ABC: Cooperação Brasil-África



Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

De acordo com os dados, o continente africano é receptor de 43,4% do total das atividades de cooperação brasileira, seguido da América do Sul (31,3%), América Central (11,7%), Caribe (6,3%) e Ásia (4,5%). Como já alertamos, ainda que os dados fornecidos pela ABC não sejam capazes de abarcar a totalidade dos projetos de cooperação do governo brasileiro, a tendência quantitativa pode ser considerada como uma amostra significativa da realidade, na medida em que, de acordo com o representante da ABC entrevistado, Armando Cardoso, apenas estabelecendo contato com a ABC é que se é possível utilizar o apoio técnico da Agência:

> A cooperação técnica brasileria não tem uma lei de prioridade da ABC. Mas existe a prioridade. Qualquer Ministério pode fazer cooperação direta a qualquer país, inclusive sem comunicar. Contudo, para utilizar o aparato do

> Itamaraty (embaixadas brasileiras, consulados, recursos humanos, expertize de articulação diplomática e até recursos financeiros.) ele terá que comunicar. (CARDOSO, Armando. Entrevista concedida. Brasília: out. 2012).

Inferimos que há, por parte do governo brasileiro, a recomendação para que os projetos de cooperação sejam executados em parceria com a ABC. No caso do Ministério do Meio Ambiente (MMA), por exemplo, nosso entrevistado declarou que todas as ações são efetivadas em parceria com a ABC. Voltando ao Governo Lula, outro aspecto não deve ser negligenciado: a diplomacia presidencialista como fator determinante na constituição dos projetos brasileiros de cooperação. Nossos entrevistados foram enfáticos ao sinalizar que a cooperação brasileira tem sido, em grande medida, personalizada na figura do presidente Lula. Selecionamos uma série de passagens na entrevista que explicitam a ligação estreita entre a diplomacia presidencial e o destacado papel do Brasil nos últimos anos:

> "(...) A CSS começou recentemente e coincide com a gestão do governo Lula que foi onde ocorreu a maior parte das ações e o maior aporte de recursos. Foi também o período de Celso Amorim no MRE e também o período de consolidação da ABC. Lula enfatizou a CSS, atuando em Moçambique com a doação da fábrica e estimulando o ensino à distância." (CARDOSO, Armando. Entrevista concedida. Brasília: out. 2012).

> "(...) Meu tempo no ministério corresponde aproximandamente ao período de implementação da cooperação, que também corresponde ao período do governo Lula. (BAENA, Júlio. Entrevista concedida. Brasília: out.2012)".

De acordo com os entrevistados, é inegável a associação entre o presidente Lula e a expansão da CSS. Contudo, os entrevistados ressaltaram que há autonomia por parte dos ministérios em acompanhar ou não as demandas presidenciais. O acompanhamento das demandas vai depender de diversos fatores como: capacidade técnica e financeira, recursos humanos e ordem de prioridade dos órgãos governamentais ou até de suas lideranças. O gráfico 4 demonstra por período de tempo as atividades de Cooperação Sul-Sul (CSS) ligadas ao Meio Ambiente. Neste gráfico está apenas computado o ano em que se iniciaram as atividades e não seu período de duração que também foi por nós avaliado e será apresentado no Gráfico 8. O que podemos notar, ainda que seja uma realidade parcial, é que, no setor do meio ambiente, as atividades alcançaram seu pico durante o segundo mandato do presidente Lula e depois presenciaram uma queda significativa. Em estudos futuros, pretendemos fazer um aprofundamento dos dados para captar se esta realidade também é acompanhada

empiricamente com relação aos outros setores de atividades da CSS.

GRÁFICO 4: MEIO AMBIENTE: CSS POR ANO DE INÍCIO

Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

Como ressaltamos anteriormente, a cooperação brasileira está longe de se equiparar à estrutura de cooperação dos países membros da OCDE com suas metas, informes de prestações de contas, estrutura organizacional própria, quantificação financeira anual por país, etc. O que notamos é que muitas vezes a cooperação brasileira beira a informalidade e detém sua sustentação em indivíduos-chave. É notória entre os executores destas atividades a falta de um aparato institucional capaz de lidar com as dimensões que a cooperação brasileira têm atingido. Estas constatações podem ser melhor compreendidas por meio das falas dos próprios entrevistados:

> "(...) as demandas são maiores que a capacidade do ministério. A ministra no Rio não tinha condição de atender tantas demandas na rio + 20. Todo mundo queria cooperar com o Brasil. Teriamos que ter o dobro de funcionários. Há um déficit de capacitação de gente. Teve concurso, outros analistas entraram, mas a maioria dos bons analistas sempre almeijam sair para arranjar um emprego com melhor remuneração. O MMA ainda paga mal comparado com outros" (BAENA, Júlio. Entrevista concedida. Brasília: out. 2012).

"EXISTE UMA VERBA ESPECÍFICA DO MMA PARA COOPERAÇÃO

> **INTERNACIONAL?"** "Não. O que vem de cooperação externa ou vem de organismos internacionais ou vem da ABC. Na ABC os recursos são cada vez mais escassos. A ABC na gestão do Farane já tinha uma maior autonomia nas agendas de projetos da ABC. Ele era um cara muito proativo" (BAENA, Júlio. Entrevista concedida. Brasília: out. 2012).

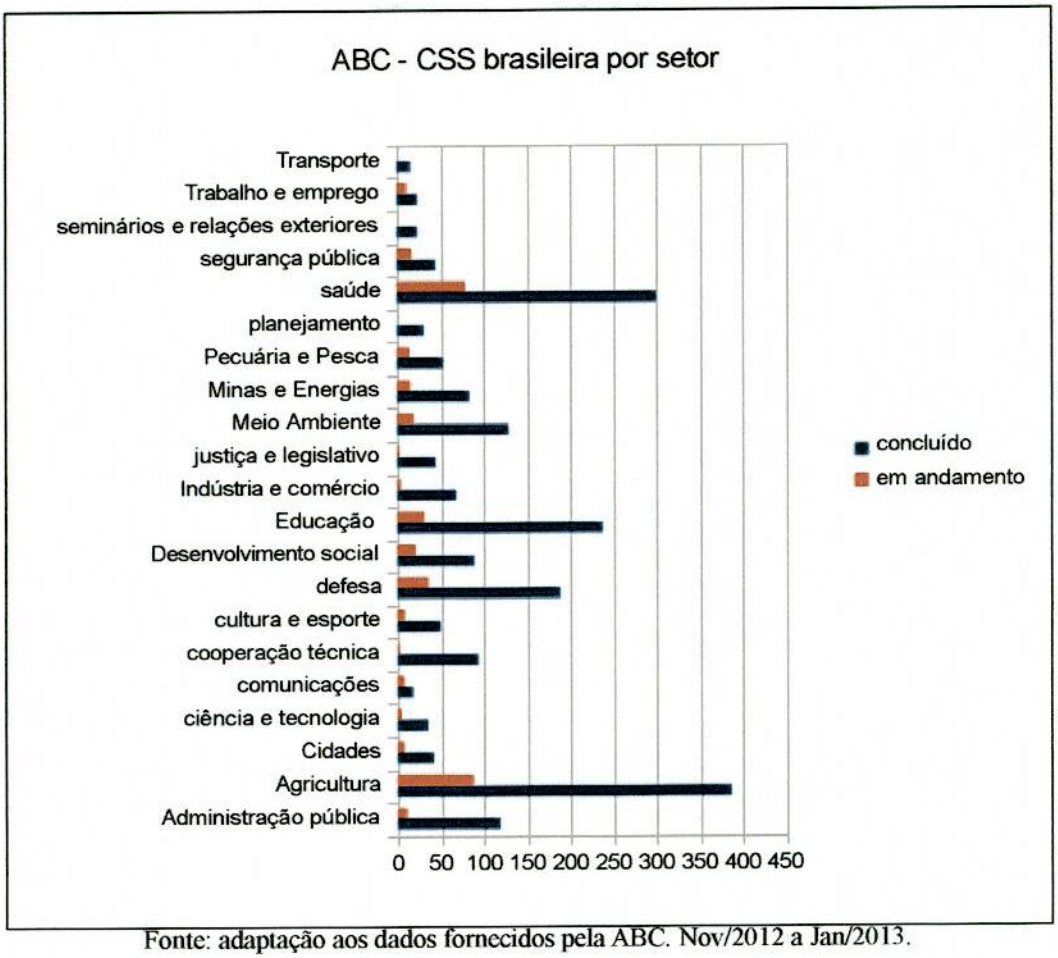
> "(...) Há um aspecto também personalizado na cooperação. Houve alguns acordos que, com a saída da pessoa, inviabilizou a ação dos projetos acordados. Não olharam para dentro; as limitações. Hoje fazemos questão de fazer acordos mais específicos e que podemos ter respostas. Temos um maior aprendizado" (BAENA, Júlio. Entrevista concedida. Brasília: out. 2012).

A estrutura e as condições em que são efetuados os projetos, como podemor vislumbrar nas falas, são limitadores do próprio avanço da cooperação. Os agentes responsáveis pelos dossiês da CSS não frequentaram uma escola de "como cooperar". Muitas *expertises* de atuação em determinadas áreas têm sido transformadas em projetos de cooperação, mas há uma grande lacuna entre uma experiência de sucesso (as chamadas "boas práticas") e a transforção dessa experiência em projeto de cooperação.

4.2 COOPERAÇÃO SUL-SUL BRASILEIRA E MEIO AMBIENTE: ANALISANDO O CAMPO

No desenvolvimento de nossa pesquisa, cujo enfoque se concentrou na CSS brasileira na área do meio ambiente, julgamos necessário apontar, embora brevemente, este panorama mais geral da cooperação como um todo. Na análise dos dados fornecidos pela ABC, a intenção inicial concentrava-se em identificar se os projetos ambientais teriam expressividade em relação aos demais programas. Como se pode observar no Gráfico 5, de fato, o meio ambiente detém, comparativamente com os demais projetos, um papel de destaque.

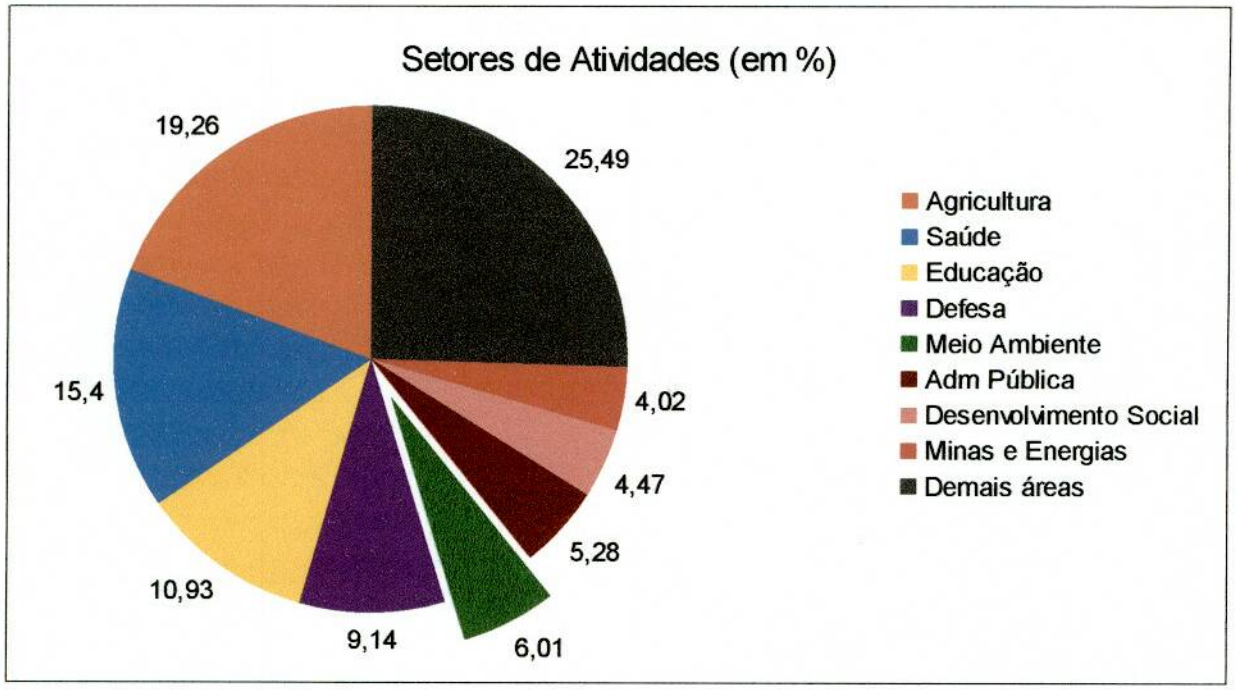
GRÁFICO 5: CSS brasileira por setor



Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

O Gráfico 5 evidencia que os projetos de cooperação do Brasil buscam abarcar uma extensa lista de áreas, sendo que algumas destas áreas podem ser consideradas como áreas prioritárias da cooperação brasileira. Neste quadro, o meio ambiente aparece em quarto lugar no número de ações concluídas, após agricultura, saúde e educação. Quando consideradas as atividades concluídas e em andamento (Gráfico 6), temos o seguinte quadro: 1) agricultura (19,26%); 2) saúde (15,4%); 3) educação (10,93%); 4) defesa (9,14%); 5) meio ambiente (6,01%); 7) desenvolvimento social (4,47% e 8) minas e energias (4,02%).

GRÁFICO 6: Setores de Atividades



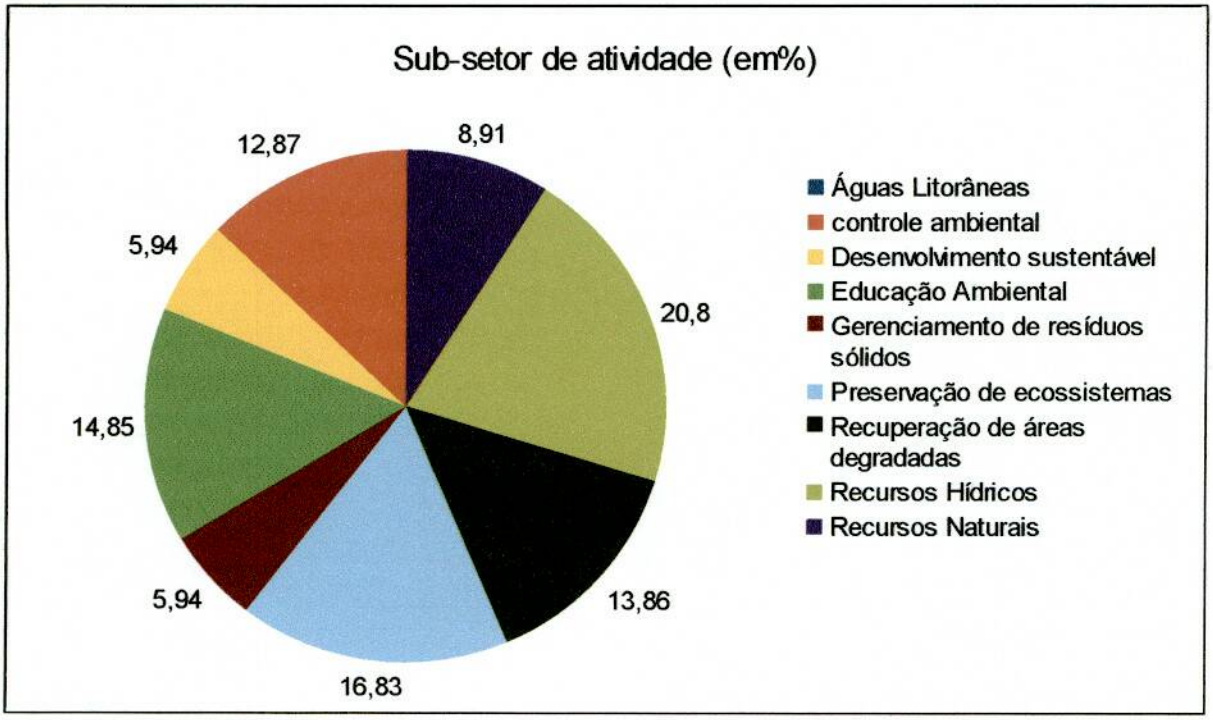
Fonte: adaptação as dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

Conforme informado por pesquisadoras da PACS a cooperação do governo brasileiro prioriza em seus projetos três áreas: saúde, agricultura e capacitação (SENAI). Com base nessa informação, tendemos a acreditar que grande parte dos projetos desenvolvidos na área de educação esteja diretamente relacionada à capacitação técnica. Contudo, devido ao enfoque em nosso objeto proposto, este é um tipo de informação que ainda não tivemos a possibilidade de analisar. O que sim temos a capacidade de analisar, como será visto mais adiante (Tabela 2), é o significativo peso da "capacitação técnica" dentro dos projetos de cooperação Sul-Sul relacionadas ao meio ambiente. Inicialmente foram identificadas 130 atividades classificadas como CSS e Meio Ambiente. Após uma maior exploração das atividades registradas, foi verificado que algumas delas foram contabilizadas mais de uma vez. Após triagem, chegou-se ao número total de 101 atividades de CSS relacionadas ao meio ambiente.

4.2.1 MEIO AMBIENTE E SUBSETORES DAS ATIVIDADES

Dentre as atividades relacionadas ao Meio Ambiente, a ABC sub-divide as atividades em 9 subsetores: 1)"Águas Litorâneas" (0%); 2)"Controle Ambiental" (12,87%); 3)"Desenvolvimento Sustentável" (5,94%); 4)"Educação Ambiental" (14,85%); 5)"Gerenciamento de Resíduos Sólidos" (5,94%); 6)"Preservação de Ecossistemas" (16.83%); 7) "Recuperação de Àreas degradadas" (13,86%); 8) "Recursos Hídricos" (20,8%) e 9) "Recursos Naturais" (8,91%). As atividades aqui analisadas correspondem à busca ao banco de dados disponível no próprio site da ABC.

GRÁFICO 7: Subsetor de Atividade



Fonte: adaptação as dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

A subdivisão do setor de meio ambiente nestes 9 itens listados necessita ser melhor especificada; **1) "Águas Litorâneas":** como não há projetos relacionados não podemos especificar a que se refere esta subdivisão; **2) "Controle Ambiental":** estão relacionados combate a pragas, desenvolvimento de mecanismos de previsão do tempo, estabelecimento de limites permissíveis de legislações ambientais, contenção de dejetos e materiais pesados dentre outros; **3) "Desenvolvimento Sustentável":** construção de capacidades locais, reforma agrária, biocombustíveis, produção e processamento de frutas, avaliação de capacidades para

o ecoturismo; **4) "Educação ambiental":** formação, capacitação, fortalecimento de consciência ecológica; **5) "Gerenciamento de resíduos Sólidos":** coleta seletiva, tratamento de lixo, reciclagem; **6) "Preservação de ecossistemas":** preservação de florestas, combate a incêndios florestais, gestão e monitoramento de ecossistemas, preservação de espécies em extinção; conservação da natureza; **7) "Recuperação de áreas degradadas":** manejo e recuperação de cobertura vegetal, Limpeza de resíduos químicos, recuperação ambiental; **8) "Recursos Hídricos":** controle e manutenção de estações de tratamento de águas residuais, tecnologia de tratamento e irrigação, gestão de águas, sistemas de informação de águas, barragens; **9) "Recursos Naturais":** biodiversidade, manejo de faunas silvestres, tecnologia agroflorestal, etc. No desenvolvimento da pesquisa, elaboramos a triagem das atividades nestes 9 subsetores de modo a identificar uma série de características que julgamos necessárias à definição do campo. Neste sentido, buscamos identificar em cada subsetor o tipo de atividade desenvolvida, os atores envolvidos, os países beneficiados dentre outros. Uma vez definidos os subsetores das atividades, resta-nos compreender melhor o que essas atividades representam.

4.2.2 MEIO AMBIENTE: TIPOS DE ATIVIDADE

Ao catalogar as informações, identificamos uma série de características específicas desta cooperação que puderam ser agregadas em 11 tipos distintos de cooperação. Assim, as atividades podem também ser classificadas em:

1) **Auxílio/apoio técnico:** situações em que as instituições brasileiras promovem auxílio pontuais a demandas específicas que não envolvem necessariamente transferência de expertise, mas apenas a utilização da capacidade da instituição de lidar com a demanda, como, por exemplo, o envio de técnicos brasileiro para promoção de despoluição de determinada, área degradadas. estas atividades auxiliam projetos já existentes ou iniciativas de outros Estados.

2) **Capacitação técnica:** situações em que as instituições brasileiras envolvidas são responsáveis por transferir conhecimento técnico aos seus beneficiários. Estas

atividades envolvem desde a participação em cursos de curta duração e especialização a formação profissional universitária e podem ocorrer tanto com o envio de profissionais brasileiros aos países beneficiários, quando à transferência e formação dos indivíduos em universidades brasileiras.

3) **Troca de experiências; intercâmbio institucional:** Geralmente relacionado a encontros bilaterais ou multilaterais. Estas atividades são caracterizadas por uma construção mais horizontal do conhecimento, na medida em que assegura que o conhecimento de cada ator envolvido é igualmente relevante na atividade deve ser compartilhado.

4) **Transferência de expertise e "*best pratices*":** este tipo de atividade é também uma das formas de cooperação Sul-Sul mais recorrentes na literatura específica. Ela corresponde à transferência de uma experiência de sucesso e sua implementação em países teoricamente com caraterísticas socioeconômicas e culturais semelhantes. De acordo com autores já citados nesta dissertação, a existência de uma maior proximidade cultural, econômica e social entre os países doadores e receptores de Cooperação Sul-Sul fazem com que seja mais provável que as experiências de sucesso de determinado país sejam bem aceitas e implementadas com facilidade naqueles países beneficiários. Talvez o maior exemplo brasileiro de transferência de expertise seja o Bolsa Família que foi largamente implementado em países latinoamericanos e africanos.

5) **Elaboração de projetos:** foi observado no processo de tabulação dos dados que algumas atividades de CSS correspondiam a uma etapa anterior à atividade em si. Nestas etapas os países estão em processo de negociação, reconhecimento das capacidades e potencialidades, de atividades que podem ser elaboradas em conjunto. Normalmente nestas atividades há muito mais uma intenção e construção de consensos para a promoção de atividades futuras.

6) **Implementação de projetos:** estas atividades correspondem a uma capacitação física dos projetos e a criação de condições específicas para o sucesso da atividade. Aparato profissional, técnico e físico requerido para que o projeto seja implementado de modo satisfatório.

7) **Transferência de tecnologias:** conforme foi observado durante a pesquisa, há expertises que relacionam ao desenvolvimento de uma determinada tecnologia. Geralmente são atividades desenvolvidas por universidades e pesquisas científicas em que sua utilização já é largamente difundida em território brasileiro e as técnicas nos países beneficiários ainda são bem menos avançadas. Estão relacionadas à utilização de *softwers*, de bancos de dados de gerenciamento de bases geológicas, de controle biológico, de desenvolvimento de tecnologias de controle do tempo, dentro outras.

8) **Missão multidisciplinar:** as missões multidisciplinares são como caravanas de técnicos de diversas áreas distintas que vão analisar as capacidades regionais e a possibilidade de prospecção de projetos.

9) **Participação em eventos, workshops, encontros e palestras:** muitas instituições brasileiras adotam este tipo de atividade para a promoção da CSS. Conforme constatado em nossa pesquisa, este modelo de desenvolvimento de atividades também é significativo no campo do Meio Ambiente. Geralmente são caracterizados pelo seu curto tempo de execução (podem ocorres em dias, semanas e até meses). A participação em eventos geralmente está associada a "troca de experiências" e "formação profissional", mas também pode abarcar outros tipos de atividades.

10) **Diagnóstico e avaliação de necessidades:** as atividades que envolvem esta modalidade de cooperação são bem recorrentes e podem ser identificadas em duas formas distintas: diagnóstico prévio à implementação de projetos e diagnóstico posterior à conclusão dos projetos para identificar se as demandas e objetivos foram atendidos de forma satisfatória.

11) **Doações:** apenas uma atividade dentre as disponibilizadas pela ABC foi enquadrada nesta modalidade: corresponde a um projeto localizado no subsetor *"Gerenciamento de Resíduos Tóxicos"* com a nomenclatura de *"Destinação Adequada do Lixo Coletado Junto à População em Situação de Vulnerabilidade em Bogotá"*. Conforme consta no site da ABC, o objetivo deste projeto consiste em transferir conhecimentos sobre formulação e implementação de programas de destinação adequada do lixo coletado junto com a população em situação de vulnerabilidade, no âmbito do

programa distrital de reciclagem de Bogotá. Neste projeto o estímulo à ampla participação da comunidade se deu por meio da troca de lixo por alimentos. Ainda que apenas uma atividade tenha sido registrada nesta modalidade, consideramos necessária sua classificação categórica para que em estudos posteriores possamos verificar se em outros setores também podem ser presenciadas atividades que envolvem doações.

Cabe destacar que alguns projetos de cooperação podem envolver mais de um tipo de atividade. Deste modo, uma atividade de "capacitação técnica" também pode ter como objetivo a "transferência de tecnologias" e a "implementação de projetos". A tabela que apresentaremos abaixo (tabela 2) classifica as atividades tanto por subsetor quanto por tipo de atividade e permite uma análise cruzada do tipo de atividade por subsetor.

TABELA 2: Meio Ambiente: CSS por tipo de atividade c subsetor

MEIO AMBIENTE	6	13	15	6	17	14	21	9	101
	DS	CA	EA	GRS	PE	RAD	RH	RN	TOTAL
Auxílio/Apoio Técnico	0	1	0	1	2	5	5	3	**17**
Capacitação Técnica	2	2	1	0	7	8	6	3	**29**
Troca de experiências/ Intercâmbio Instit.	0	3	1	0	5	2	3	1	**15**
Transferência de expertises/Best Pratices	1	4	8	1	3	0	1	0	**18**
Elaboração de Projetos	0	2	1	1	1	2	2	1	**10**
Implementação de Projetos	1	1	0	2	0	0	0	0	**4**
Transferência de tecnologias	0	2	0	1	2	3	1	1	**10**
Missão Multidissiplinar	0	1	1	0	0	0	0	1	**3**
Participação eventos, workshops, encontros, palestras, etc.	2	0	5	0	3	1	3	1	**15**
Diagnóstico; Avaliação de necessidades	3	1	2	1	1	2	5	1	**16**
Doações	0	0	0	1	0	0	0	0	**1**
Outros	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**
TOTAL									**138**

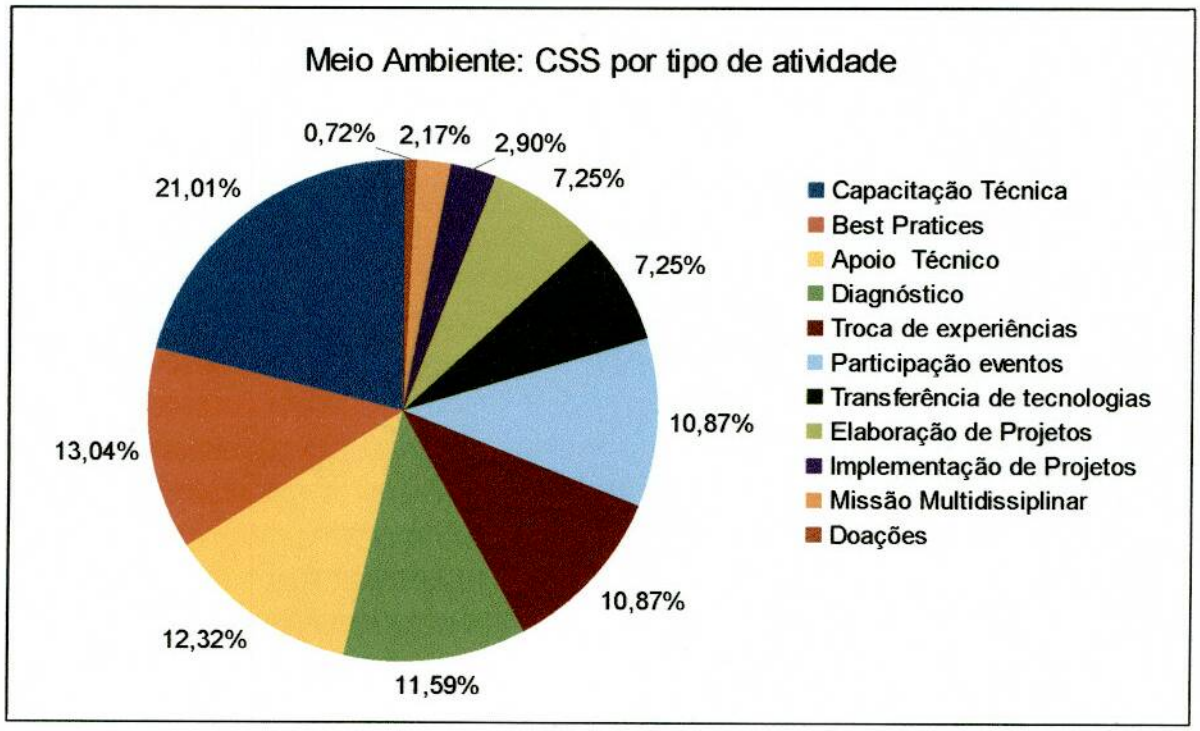
Fonte: adaptação as dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013

Conforme se pode notar na tabela 2, na primeira coluna horizontal temos acesso aos subsetores da atividade e ao total das atividades de CSS na área do meio ambiente (101 atividades tabuladas). Na última coluna vertical temos acesso aos tipos de atividades (totalizando 138)[55]. No corpo temos o cruzamento das informações. Para melhor expor os resultados, apresentaremos o conteúdo da tabela em gráficos. No gráfico 8 apresentamos em porcentagem a relevância de cada tipo de atividade por nós identificadas. Como se pode notar no gráfico, as atividades que envolvem "capacitação técnica" são as mais recorrentes. De acordo com a pesquisa, elas representam 21,01% das atividades. Em seguida temos "Best Pratices/Transferências de Expertises" com 13,4%; "Auxílio/Apoio Técnico" (12,32%); "Diagnóstico/Avaliação de necessidades" (11,39%); "Troca de experiências/Intercâmbio Institucional" e "Participação em eventos, workshops, encontros, palestras, etc." (com 10,87% cada); "Transferência de Tecnologias" e "Elaboração de Projetos" (com 7,25% cada); "Implementação de Projetos" (com 2,90%); "Missão Multidissiplinar" (2,17%) e "Doações" (0,72%).

Conforme já foi explicitado, o que podemos constatar com a apresentação dos dados é, no que diz respeito aos projetos relacionados ao Meio Ambiente, uma tendência para a promoção de cooperação de caráter mais técnico. Mais que uma opção política, consideramos esta tendência também consequência de uma conjuntura internacional que passou a demandar dos países em desenvolvimento a criação de redes de apoio técnico que restringiriam a capacidade de elaboração de projetos capazes de promover qualidade de vida. "Capacitação técnica" e "auxílio técnico" são tipos de atividades que em conjunto representam 33,33% das atividades catalogadas. Contudo, podemos perceber que o Brasil atualmente tem maior capacidade para desenvolver e transferir conhecimentos. Como veremos, as universidades são grandes parceiras no desenvolvimento e na transferência de tecnologias e expertizes. Estes dois tipos de atividades em conjunto representam 20,29% da cooperação ambiental brasileira. Cabe agora verificar se esta nova posição brasileira de formulador de conhecimento atrela-se a uma percepção de horizontalidade e diálogo ou se representa a manuntenção das mesmas lógicas verticais e impositivas presentes na Cooperação Norte-Sul (CNS)

[55] A diferença entre o número total de atividades (101)e o tipos de atividades justifica-se pela existência em uma mesma atividade, como ressaltamos anteriormente, de dois objetivos diferentes. Assim, uma atividade que envolve "transferência de tecnologia, por exemplo, também pode envolver "capacitação técnica.

GRÁFICO 8: Meio Ambiente: CSS por tipo de atividade



Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013

Em nossa perspectiva, o discurso de nossa cooperação está nitidamente permeado horizontalidade" e "diálogo". A transferência, contudo, do discurso para as atividades práticas nem sempre podem ser notados. Ainda que o termo "cooperação técnica" tenha dado lugar à "cooperação Sul-Sul" acreditamos haver uma cultura institucional que não é facilmente modificada. Ou talvez a cooperação técnica possa ser considerada uma modalidade da CSS. Mesmo assim, acreditamos que a instituição leva um tempo para apreender as mudanças paradigmáticas sobrepostas a ela. À parte esta observação, não podemos negligenciar que os padrões desenvolvimentistas que regem a CNS também regem a CSS. O que pudemos perceber na análise dos projetos é que a sustentação nestes padrões dificilmente consegue manter, para além do discurso, uma prática diferenciada de cooperação.

Ainda assim, podemos perceber tímidas iniciativas que tendem a romper com esta lógica. Aos poucos percebemos que o discurso passa a fazer parte de tentativas mais práticas de mudança de paradigma, de uma percepão de cooperação Sul-Sul mais dialógica e menos impositiva, mais horizontalizada e também preocupada com os efeitos destes projetos nas populações beneficiárias. É claro que há um verdadeiro abismo entre a inteção e a prática, mas no desenvolvimento da pesquisa conseguimos identificar alguns processos em que a capilarização do discurso cooperação Sul-Sul em projetos é mais evidente.

QUADRO 9: Modelo de projetos de CSS

BRA/04/044-S035 - FORTALECIMENTO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM ANGOLA.

OBJETIVO: Contribuir para a melhoria da qualidade de vida, equidade social e conservação ambiental em Angola, por meio de fortalecimento do processo de educação ambiental.

SINOPSE: Como a Educação Ambiental figura como um dos temas prioritários na agenda ambiental de Angola, espera-se que, a partir deste Projeto, as instituições e técnicos angolanos possam aproveitar e internalizar, com os necessários ajustes, a experiência brasileira nas questões afetas à Educação Ambiental. Cabe ressaltar que as práticas e experiências brasileiras serão apresentadas sem a pretensão de tratá-las como um modelo idealizado a ser meramente replicado em Angola. Com os devidos ajustes, espera-se implementar um Programa que contemple e respeite as diferenças culturais locais, que contribuía para o fortalecimento das políticas públicas aplicadas e que, principalmente possa contribuir para a melhoria da qualidade de vida.

TIPO: Cooperação Sul-Sul **SITUAÇÃO:** Concluído

DATA DE INÍCIO: 31/05/2006 **DATA DE TÉRMINO:** 01/12/2007

SETOR: Meio Ambiente **SUBSETOR:** Educação Ambiental

ACORDOS OU AJUSTES COMPLEMENTARES

TIPO: Ajuste Complementar

AJUSTE COMPLEMENTAR AO ACORDO DE COOPERAÇÃO ECONÔMICA, CIENTÍFICA E TÉCNICA ENTRE O GOVERNO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E O GOVERNO DA REPÚBLICA DE ANGOLA PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO "FORTALECIMENTO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM ANGOLA".

CELEBRADO EM: 03/11/2003

INSTITUIÇÕES EXECUTORAS BRASILEIRAS PARCEIRAS: MMA - Ministério do Meio Ambiente

Fonte: ABC site

O quadro 9 é um típico modelo de apresentação das atividades de CSS. Atendo-nos à sinopse, verificamos que há uma evidente preocupação com os impactos desta atividade na vida de seus beneficiários. Não há uma "carta de princípios" a ser seguida na cooperação brasileira e o grau de horizontalidade e envolvimento que aparentemente faz parte de determinadas instituições pode ser completamente ignorada por outras.

4.2.3 MEIO AMBIENTE: ATIVIDADES POR PERÍODO DE TEMPO

A tabela a seguir (tabela 3) demonstra o grau de incidência das atividades no decorrer do tempo. A tabela traz dois tipos de informações relevantes: a data de implementação das atividades de CSS na área do Meio Ambiente por subsetor e o período de duração destas atividades. Cada x corresponde a uma atividade em seu respetivo subsetor. Os "x" marcados em vermelho representam o ano de inciação do projeto; já os "x" em negro servem para demonstrar atividades que não se encerram no ano em que se originou; isto é, permite identificar quantas atividades em andamento se tem por cada ano.

TABELA 3: MEIO AMBIENTE: CSS POR SUBSETOR x PERÍODO DE DURAÇÃO

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Águas Litorâneas																	
Controle ambiental								xx	xx	xxxx	xxxx	xxxx	xxxx x	xxx xxx	xxx	xx	
Desenvolvimento sustentável			x	x	x				x	x	x		xx	x	x		
Educação Ambiental				x	x			x	xx	x	xxxx	xxxx	xxx	x			
Gerenciamento de resíduos sólidos							x	x	xx	xx	xx	x	x	x			
Preservação de ecossistemas			x	x	x			xxxx	xxxx xxx	xxx	xxxx	xxxx	xxxx xx	xxx x	xxxx		
Recuperação de áreas degradadas				x	x	x	xxx	x	xxxx	xxxx x	xxxx xx	xxxx	xx	xx	xx		
Recursos Hídricos	x	x	x	xx	x	xx	xx	xx	xxx	xxxx x	xxxx xxxx x	xxxx xxx	xxxx xxxx	xxx xxx xxx xxx	xxxx xxxx x	xxx xx	xx
Recursos Naturais			xx	xx	xx	x	x		xxx	xxxx	xx	xx	xx	x			

Fonte: adaptação as dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013

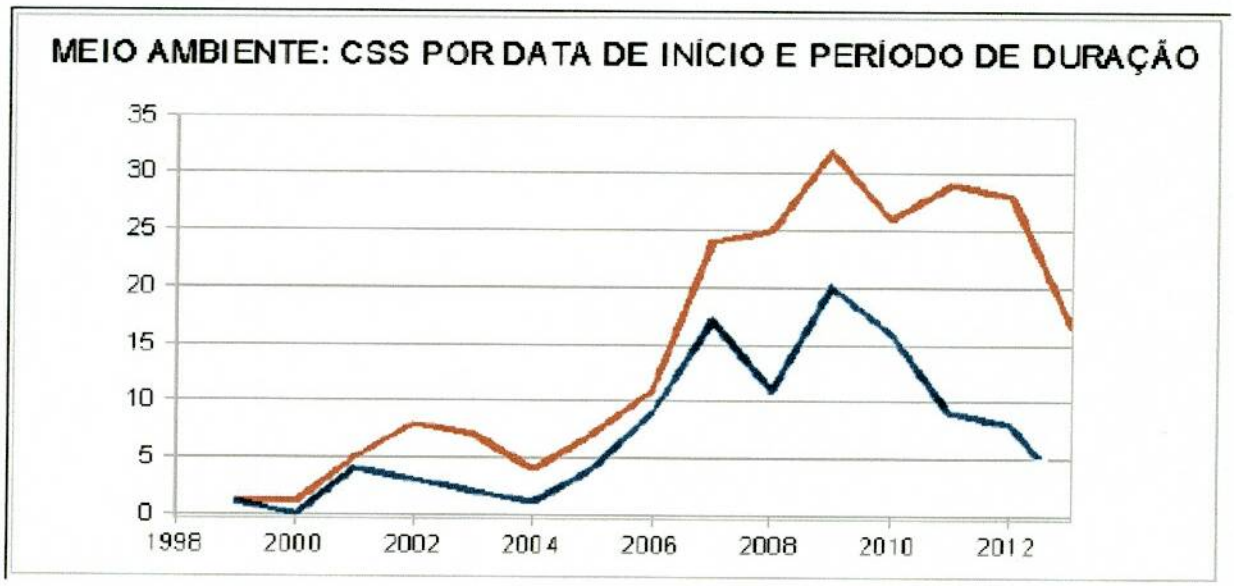
Com base nesta tabela formulamos o gráfico 4 que leva em conta apenas o ano em que a atividade se iniciou e também o gráfico 9 que leva em conta não apenas o ano em que as atividades tiveram início, como também sua concentração no decorrer dos anos.

GRÁFICO 4: CSS por ano de início

Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

Em nossa pesquisa, pudemos constatar a existência tanto de atividades pontuais e de curta duração, quanto de atividades mais elaboradas e com previsão de duração mais longa (entre 3 e 5 anos). O contrastre entre estes dois tipos de informação pode demonstrar tanto a constância dos projetos quando a incidência de novas atividades. Com os gráficos, ademais, é possível perceber, conforme foi explicitado, que o período de maior incidência das atividades também coincide com o segundo mandato do governo Lula.

GRÁFCO 9



Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

4.2.4 MEIO AMBIENTE: ATORES DA CSS

Uma pergunta de grande importância para desvendar interesses e intenções por trás destes projetos é identificar exatamente "quem são seus atores?" e "que tipo de presença ou ausência chama a atenção nesta cooperação?". Para apresentar uma perspectiva mais geral, classificamos os atores em grupos: "Universidades", "Prefeituras", "Empresas Públicas", "Órgaos Ligados a Meio Ambiente", "Ministérios", "Secretarias e Departamentos Nacionais" e "Outros"

LEGENDA DE SIGLAS (TABELAS 4, 5 e 6)	
DS	Desenvolvimento Sustentável
CA	Controle Ambiental
EA	Educação Ambiental
GRS	Gerenciamento de Resíduos Sólidos
PE	Preservação de Ecossistemas
RAD	Recuperação de Áreas Degradadas
RH	Recursos Hídricos
RN	Recursos Naturais

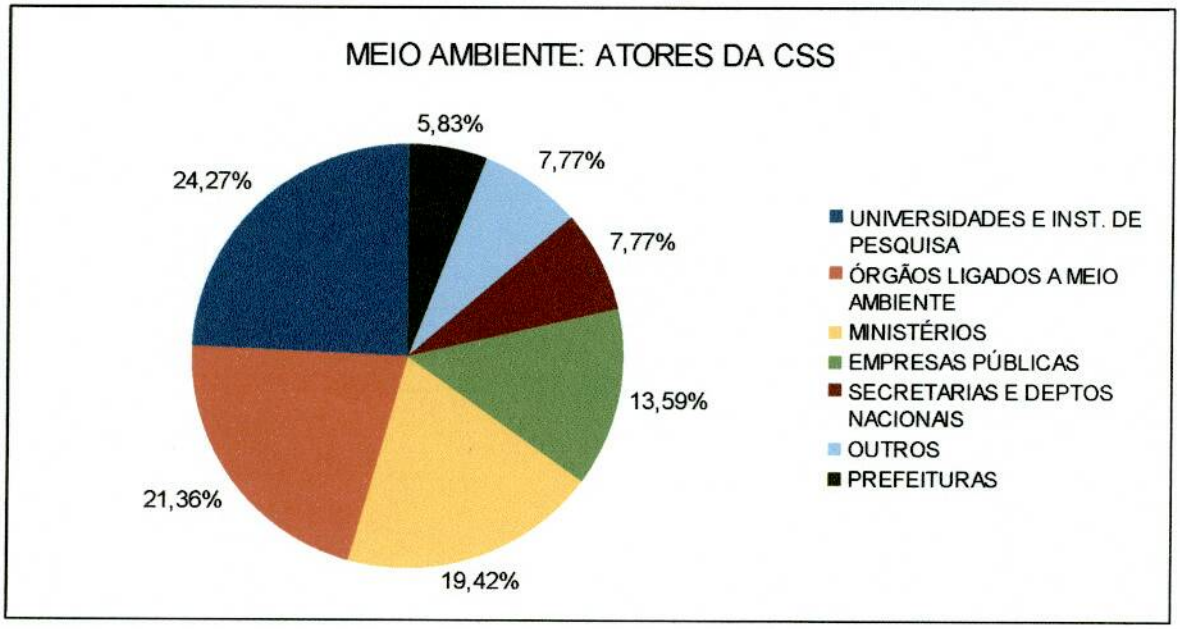
TABELA 4

MEIO AMBIENTE: ATORES DA CSS									
	CA	DS	EA	GRS	PE	RAD	RH	RN	TOTAL
UNIVERSIDADES E INST. DE PESQUISA	1	2	1	0	5	5	5	6	**25**
PREFEITURAS	2	0	0	3	0	1	0	0	**6**
EMPRESAS PÚBLICAS	3	1	0	1	1	1	5	2	**14**
ÓRGÃOS LIGADOS A MEIO AMBIENTE	4	0	0	0	8	1	8	1	**22**
MINISTÉRIOS	4	2	8	0	1	1	3	1	**20**
SECRETARIAS E DEPTOS NACIONAIS	1	0	0	0	0	4	3	0	**8**
OUTROS	1	0	2	0	3	1	1	0	**8**

Fonte: adaptação as dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013

A tabela 4 foi formulada com o objetivo de classificar as instituições brasileiras que atuam na CSS no campo do Meio Ambiente. Como o Gráfico 10 demonstra, a categoria "Universidades e Instituições de Pesquisa" destaca-se no setor analisado com 24,27% dos atores registrados. O peso das universidades no setor foi uma surpresa para nossa pesquisa na medida em que partia-se do pressuposto de que as atividades relacionadas a Meio Ambiente seriam hegemonicamente dominadas por instituições diretamente responsáveis pelo gerenciamento de pautas ambientais. A categoria de análise "Órgãos Ligados ao Meio Ambiente", neste contexto, aparece em segundo lugar no ranking dos atores envolvidos com 21,36%. A categoria "Ministérios" fica na terceira posição com 19,42% seguido de "Empresas Públicas" (13,59%), "Secretarias e Departamentos Nacionais" e "Outros" (com 7,77% cada). Por fim, a categoria "Prefeituras" aparece com 5,83%. Vejamos o gráfico:

GRÁFICO 10: Meio Ambiente: Atores da CSS



Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013

A necessidade de criação da categoria "Prefeituras" também pode ser considerada uma surpresa de nossa pesquisa, não apenas por sua relevância dentre os atores, mas, sobretudo pelo fato da cooperação ser promovida não necessariamente em regiões de fronteira. Assim, temos, por exemplo, a prefeitura de Curitiba fazendo CSS para o Meio Ambiente com a Colômbia, dentre outros exemplos.

Milani e Ribeiro(2011), definem o fenômeno da patircipação de cidades em projetos de cooperação internacional como "paradiplomacia municipal". De acordo com os autores, as cidades através de suas redes de cooperação transnacionais e projetos econômicos expressam a inserção política em uma nova escala na qual o Estado-nação tem, em certa medida, perdido o monopólio de atuação política externa:

> O Estado-nação já não tem o mesmo papel exclusivo e tradicional que costumava ter nas relações internacionais; atores econômicos não estatais, movimentos sociais e governos subnacionais, entre outros, gradualmente começam a ter algo importante a dizer nos assuntos globais. O contexto político da globalização abre brechas sem precedentes nas equações de poder entre os Estados, mercados e sociedades civis (Therborn, 2000; Touraine, 2005; Velasco & Cruz, 2004). A Globalização define novas modalidades na gestão de processos de internacionalização a serem desenvolvidas pelos estados, empresas, atores sociais e também entidades políticas

subnacionais. (MILANI; RIBEIRO, 2011. p23. ***Tradução nossa***).[57]

Esta peculiaridade evidencia um ponto que aqui já foi ressaltado: a ausência de uma concentração hegemônica da ABC neste processo. Mesmo subentendendo que a existência do registro da atividade de CSS no site da ABC represente uma parceria entre a ABC e os demais atores, em grande parte esta "parceria" é apenas um "apoio moral", um consentimento ou uma consciêntização da existência da atividade. Ainda assim, a ABC pode ser considerada parceira em todas as atividades que aqui analisamos, mas o seu grau de envolvimento ainda é uma verdadeira icógnita desta pesquisa.

4.2.4.1 ATORES DA CSS POR SUBSETORES

Neste tópico pretendemos trazer um maior detalhamento dos atores envolvidos nos processos de CSS aqui analisados. Julgamos este detalhamento necessário, na medida em que a participação de determinadas instituições e a ausência de outras é um aspecto importante na compreensão de um de nossos objetivos de pesquisa: a análise dos processos.

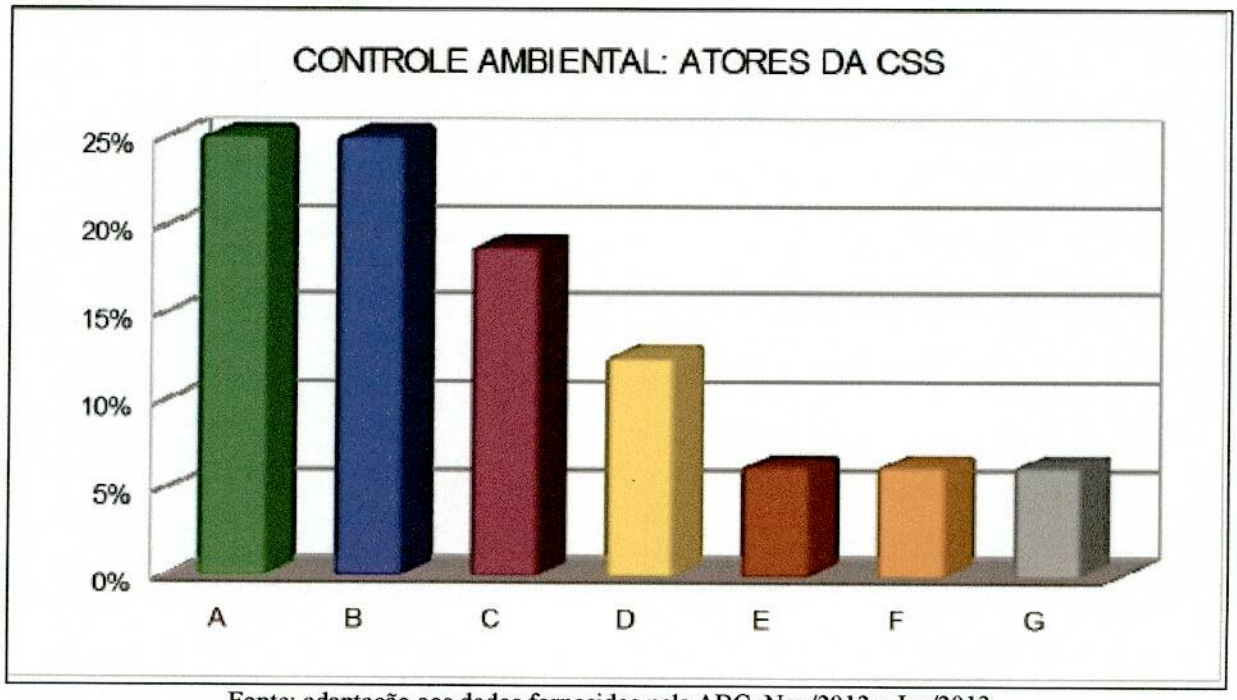
4.2.4.1.1 CONTROLE AMBIENTAL

Como já foi demonstrado, as atividades ligadas à categoria "Controle Ambiental" representam 12,87% da CSS no campo do "Meio Ambiente". Em concordância com os dados apresentados na Tabela 4, formulamos o gráfico abaixo. Assim temos: A) "Órgãos Ligados ao Meio Ambiente"; B) "Ministérios"; C) "Empresas Públicas"; D) Prefeituras; E) "Universidades e Instituições de Pesquisa";; F) "Secretarias e Departamentos Nacionais" e G) Outros.

---

[57] The nation-state no longer has the same exclusive and traditional role it used to have in international relations; non-state economic actors, social movements and subnational governments, inter alia, have gradually come to have an important say in global affairs. The political context within globalization opens unprecedented breaches in power equations among states, markets and civil societies (Therborn, 2000; Touraine, 2005; Velasco & Cruz, 2004). Globalization defines new modalities in the management of internationalization processes being deployed by states, business, social players and also subnational political entities.

GRÁFICO 11: CONTROLE AMBIENTAL: ATORES DA CSS



Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

Conforme aponta o Gráfico 11, as principais instituições responsáveis por desenvolver projetos nesta área são "Órgãos Ligados ao Meio Ambiente" e "Ministérios" que, conjuntamente, somam 50% das atividades deste subsetor. Cabe destacar que a incidência de diversos Ministérios e Secretarias Nacionais que não estão diretamente relacionados à temática do Meio Ambiente também constitui uma surpresa em nossa pesquisa. Primariamente supomos que as intituições de governo diretamente relacionadas ao Meio Ambiente seriam as principais responsáveis pela promoção da CSS neste campo. Contudo, a realidade em campo demonstra que esse pressuposto é falso. As razões que levam instituições como a SENASP/MJ ou a ECT a tomar a iniciativa de promover uma atividade de CSS no área do Meio Ambiente não estão muito claras. Contudo, com outras instituições a iniciativa de cooperar é mais facilmente compreendida. O quadro abaixo classifica as instituições responsáveis pela promoção de atividades de CSS em "Controle Ambiental" por ordem alfabética:

QUADRO 10: CONTROLE AMBIENTAL: ATORES DA CSS

SIGLA	INTITUIÇÃO
CBMERJ	Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro
ECT	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MC	Ministério das Cidades
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME - (Brasil)	Ministério das Minas e Energia
MTur	Ministério do Turismo
PETROBRÁS	Petróleo Brasileiro S.A
PFCUR	Prefeitura de Curitiba
PREFTABA	Prefeitura Municipal de Tabatinga
PF	Polícia Federal
SEMASP	Secretaria de Estado de Meio Ambiente de São Paulo
SENASP/MJ	Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça
UNESP	Universidade Estadual Paulista

Fonte: adaptação as dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

O que leva, por exemplo, o CBMRJ a promover cooperação na àrea de "Controle Ambiental" é a sua expertize no domínio e controle de incêndio. Já o Ministério do Turismo tem recorrentemente apoiado projetos de CSS no campo do Meio Ambiente por sua capacidade na identificação de capacidades ecoturísticas. A PETROBRÁS, por sua vez, é capaz de executar projetos de CSS pela necessidade de promover retornos sócioambientais nas localidades onde se instala. Ainda que consigamos encontrar uma justificativa para que cada ator listado coopere, outros aspectos mais subjetivos fogem à nossa capacidade de análise como, por exemplo, interesse por parte de suas lideranças ou demandas políticas que ocorrem nos "bastidores".

4.2.4.1.2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

De acordo com nossas pesquisas, o subsetor "Desenvolvimento Sustentável" não tem grande expressividade dentre os 9 subsetores. Dentro desta categoria encontram-se registrado apenas 6 atividades o que corresponde a 5,94% do total de atividades de CSS do campo do

Meio Ambiente. O aspecto mais curioso deste subsetor é que dentre os atores registrados na atividade, não se encontra nenhuma instituição ligada ao "Meio Ambiente". Assim, dentre os atores promotores da atividade temos "Ministérios" (40%), "Universidades e Instituições de Pesquisa" (40%) e "Empresas Públicas" (20%). O quadro abaixo apresenta seus atores por ordem alfabética:

QUADRO 11: DESENVOLVIMENTO SUSTETÁVEL: ATORES DA CSS

SIGLA	INTITUIÇÃO
COPPE	Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MTur	Ministério do Turismo
POEMA -	Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável

Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

4.2.4.1.3 EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Este Subsetor de atividade, conforme explicitado no Gráfico 5, corresponte a 14,85% da CSS no campo do Meio Ambiente. De acordo com a pesquisa, o principal ator destas atividades é o Ministério da Educação (MEC) que sozinho é responsável por 50% das atividades do Subsetor. Outro aspecto interessante que identificamos é a ausência dos "Órgãos Ligados ao Meio Ambiente". O Ministério do Meio Ambiente está presente em apenas uma atividade de CSS deste subsetor. Abaixo mais um quadro com os atores por ordem alfabética:

QUADRO 12: EDUCAÇÃO AMBIENTAL: ATORES DA CSS

SIGLA	INTITUIÇÃO
ABRAGEM	Associação Brasileira dos Pequenos e Médios Produtores de Gemas, Joias e Similar
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral (Brasil)
MEC	Ministério da Educação
MinC	Ministério da Cultura
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MTur	Ministério do Turismo
UFPR/NIMAD	Univ. Federal do Paraná/Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente e Desenvolvimento

Fonte: adaptação as dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

4.2.4.1.4 GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

A categoria "Gerenciamento de Resíduos Sólidos", conforme explicitado, corresponde a 5,94% dos subsetores de atividades. Conforme indicamos esta modalidade refere-se a processos coleta seletiva, tratamento de lixo, reciclagem. O aspecto curioso a ser destacado é que as atividades são promovidas por atores completamente inusitados como a Caixa Econômica e Prefeituras que não estão situadas em regiões de fronteira.

QUADRO 13: GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS: ATORES DA CSS

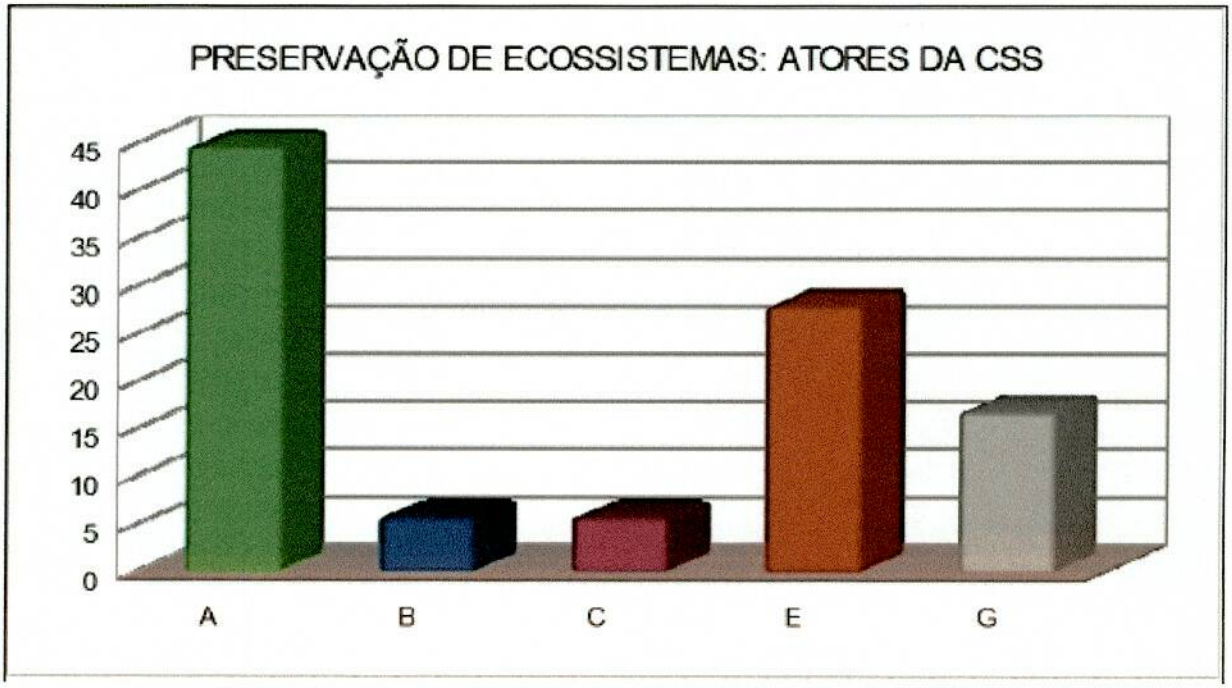
SIGLA	INTITUIÇÃO
CAIXA -	Caixa Econômica Federal
PMC/PR	Prefeitura Municipal de Curitiba
PM/BH	Prefeitura Municipal de Belo Horizonte/MG

Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

4.2.4.1.5 PRESERVAÇÃO DE ECOSSISTEMAS

Como pode ser constatado na apresentação dos dados, o subsetor "Preservação de Ecossistemas" é uma dos mais relevantes dentre as atividades de CSS do Meio Ambiente com 16,83% das atividades registradas. Conforme foi apresentado no Gráfico 10, os atores da CSS na área do Meio Ambiente foram divididos da seguinte forma: A) "Órgãos Ligados ao Meio Ambiente"; B) "Ministérios"; C) "Empresas Públicas"; D) Prefeituras; E) "Universidades e Instituições de Pesquisa";; F) "Secretarias e Departamentos Nacionais" e G) Outros. No subsetor "Preservação de Ecossistemas" os atores estão assim subdivididos:

GRÁFICO 12: PRESERVAÇÃO DE ECOSSISTEMAS: ATORES DA CSS



Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

De acordo com o gráfico, neste subsetor os "órgãos ligados ao meio ambiente" são os principais atores respondendo a 44% das atividades;; seguidos por "universidades e instituições de pesquisa" (27,8%). A categoria "outros", que também apresenta boa expressividade, corresponde às atividades desenvolvidas pelo CBMRJ e pela PM-MS. Juntas estas duas instituições abarcam 16, 7% das atividades do subsetor. O quadro abaixo apresenta em ordem alfabética os atores dos projetos ligados ao subsetor "preservação de ecossistemas":

QUADRO 14: PRESERVAÇÃO DE ECOSSISTEMAS: ATORES DA CSS

SIGLA	INTITUIÇÃO
EMBRAPA/ CPATU	Empresa Brasileira de Pesquisa Agrária/Centro de Pesquisa Agroflorestal da Amazônia Oriental 3
CBMERJ	Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro
IARBCAAT	Instituto Amigos da Reserva da Biosfera da Caatinga
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
MTur	Ministério do Turismo
PM-MS	Polícia Militar do Mato Grosso do Sul

PREVFOGO	Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFV	Universidade Federal de Viçosa (Brasil)

Fonte: adaptação dos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

4.2.4.1.6 RECUPERAÇÃO DE ÁREAS DEGRADADAS

As atividades classificadas em "Recuperação de Àreas degradadas" que, de acordo com nossas pesquisas, correspondem a 13,86% das atividades do CSS do Meio Ambiente tem uma peculiaridade: há uma quantidade significativa de atividades, mas seus atores são limitados. A pesquisa constata que a maior parte das atividades são desenvolvidas pelas 'Universidades e Instituições de Pesquisa" (35,71%) e "Secretarias e Deptos Nacionais" (28,57%). A forte presença destas duas categorias é devido à quantidade de atividades desenvolvidas pelo Departamento Nacional de Produção Mineral e pelo DNPM. Juntas estas duas instituições são responsáveis por quase 50% das atividades do subsetor. As atividades estão, em grande parte, associadas a avaliação e recuperação de áreas afetadas por mineradoras. Não se sabe, contudo, se as áreas afetadas são uma consequencia das atividades de exploração de empresas brasileiras.

QUADRO 15: RECUPERAÇÃO DE ÁREAS DEGRADADAS: ATORES DA CSS

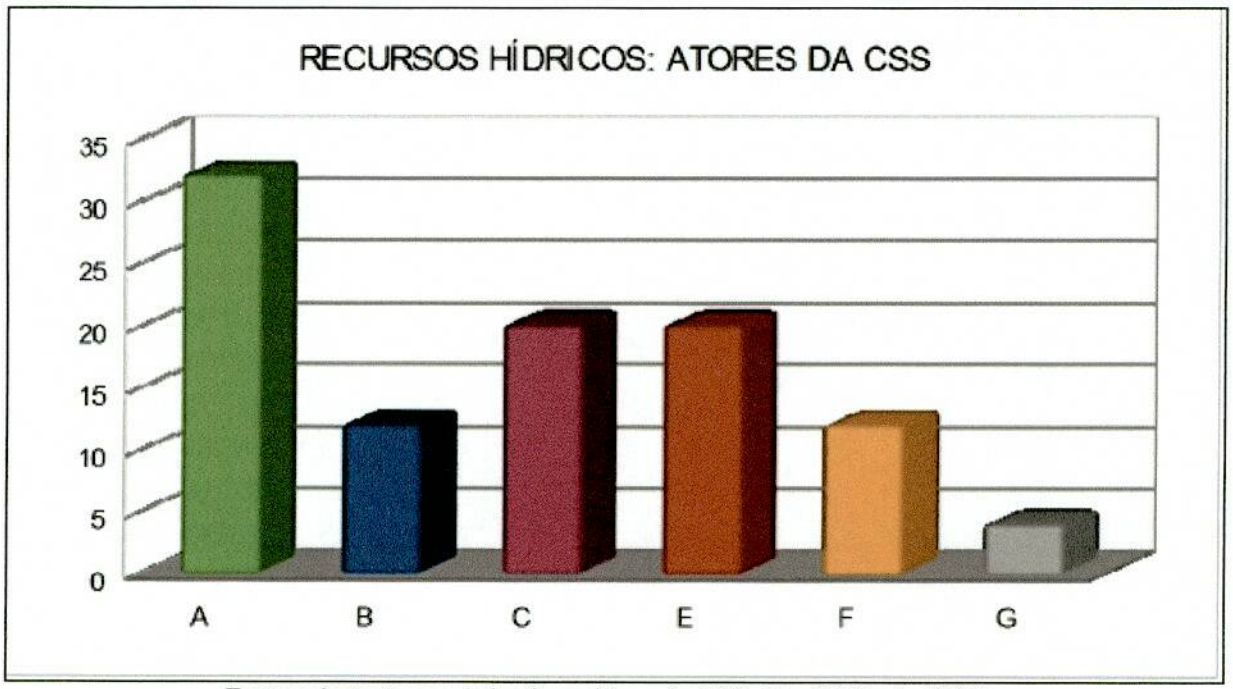
SIGLA	INTITUIÇÃO
CPRM -	Serviço Geológico do Brasil - Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais -CPRM
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral (Brasil)
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agrária
EXBR	Exército Brasileiro
MMA	Ministério do Meio Ambiente
PMC/PR	Prefeitura Municipal de Curitiba
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública - Ministério da Justiça
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFV	Universidade Federal de Viçosa (Brasil)

Fonte: adaptação dos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

4.2.4.1.7 RECURSOS HÍDRICOS

Em termos de atividades por subsetor, a categoria "Recursos Hídricos" é a mais significativa abarcando 20,8% de todas as atividades catalogadas de CSS do Meio Ambiente. Percebemos que o seu principal ator é a Agência Nacional de Águas (ANA) que desenvolve muitas atividades de controle e manutenção de estações de tratamento de águas residuais e gestão de águas. O Gráfico abaixo indica em proporções os tipos de atores envolvidos neste subsetor. A) Órgãos Ligados ao Meio Ambiente"; B) "Ministérios"; C) "Empresas Públicas"; D) Prefeituras;; E) "Universidades e Instituições de Pesquisa";; F) "Secretarias e Departamentos Nacionais" e G) Outros.

Recursos Hídricos: Atores da CSS



Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

Conforme indica o gráfico, a maior parte das atividades foi desenvolvida por "Órgãos Ligados ao Meio Ambiente" (32%) seguido por "Empresas Públicas" e "Universidades e Instituições de Pesquisa" (com 20% cada uma). No caso das "Empresas Públicas" poderíamos substituir o termo por EMBRAPA pois todas as atividades desta categoria foram efetuadas por este ator. As categorias "Ministérios" e "Secretarias e Departamentos Nacionais" correspondem a 12% das atividades (cada). Por fim "Outros" correspondem a 4% das atividades. Abaixo o quadro 9 expõe os atores por órdem alfabética.

QUADRO 16: RECURSOS HÍDRICOS: ATORES DA CSS

SIGLA	INTITUIÇÃO
ANA	Agência Nacional de Águas
CPRM	Serviço Geológico do Brasil - Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais -CPRM
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
GOV/BA	Governo do Estado da Bahia
INGÁ	Instituto de Gestão das Águas e Clima 2
Mi	Ministério da Integração Nacional
MMA/SRH	Secretaria de Recursos Hídricos
MME	Ministério das Minas E Energia
SEDUR	Secretaria de Desenvolvimento Urbano da Bahia
SENAI	Serviço Nacional de aprendizagem Industrial (Brasil)
SPAAOO	Subsecretaria-Geral Política para África, Ásia, Oriente Médio e Oceania. (Brasil)
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UNB	Universidade de Brasília

Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

4.2.4.1.8 RECURSOS NATURAIS

Por fim, a última avaliação dos atores por subsetor é a de "Recursos Naturais" que, conforme explicitado no Gráfico 5, corresponde a 8,91% das atividades catalogadas de CSS do setor "Meio Ambiente". Neste subsetor cabe destacar o peso das "Universidades e Institutos de Pesquisa" que chegam a representar 60% das atividades catalogadas. Grande parte destas atividades estão relacionadas a "Capacitação Técnica". O quadro abaixo apresenta todos os atores catalogados no subsetor por órdem alfabética:

QUADRO 17 RECURSOS NATURAIS: ATORES DA CSS

SIGLA	INTITUIÇÃO
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRAPA /CPATU	Centro de Pesquisa Agroflorestal da Amazônia Oriental
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
MI	Ministério da Integração Nacional
POEMA	Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável

UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRRJ	- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Fonte: adaptação aos dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

4.2.4.2 ATORES: NOTÓRIAS AUSÊNCIAS E INESPERADAS PRESENÇAS

Cabe destacar que, na análise dos atores, um aspecto ficou bem evidente: a baixa participação do Ministério do Meio Ambiente. Constatamos a sua participação em apenas 5 do total de 101 atividades do setor. O IBAMA, outro órgão de grande relevância no cenário nacional, apareceu em 6 atividades, já a EMBRAPA foi reponsável por desenvolver 11 atividades de CSS. Se incluíssemos em nossas análises o setor agrário certamente os números seriam assustadoramente elevados. Um elemento supreendente na análise dos nossos dados é essa descentralização da CSS na área do Meio Ambiente. O que exatamente esta descentralização representa ainda não está muito claro: representa uma baixa autonomia ou interesse dos órgãos diretamente ligados às questões ambientais? Representa uma diversificação virtuosa do campo e, consequentemente, a comprovação de que os problemas ambientais estão sendo abosorvidos e difundidos de forma mais ampla? Ou representaria, ainda, uma falta de credibilidade e investimento financeiro do governo nos órgãos diretamente ligados às questões ambientais? Nosso trabalho aponta pistas de que a relevância do Meio Ambiente nas práticas de CSS é difusa: por um lado representa a necessidade de atender a demandas que transcendem o interesse dos governos envolvidos, como, por exemplo, a necessidade de controlar incêndios florestais ou a necessidade de responder a impactos ambientais de atividades de empresas brasileiras em outros países. Por outro lado, revelam uma informalidade, uma falta de institucionalização, uma ineficiência de investimentos e uma excessiva burocratização que assustam e engessam os interesses. O que inferimos, com base nos dados e nas pesquisas, é que instituições mais autônomas têm uma maior capacidade de promover atividades de CSS do que o MMA (que não tem um orçamento direcionado à promoção de cooperação) ou até da ABC (que não tem nem orçamento próprio nem autonomia para programar atividades a médio-longo prazo na medida em que não conseguem

prever se os recursos do ano seguinte serão reduzidos ou não). Neste sentido, insntituições de pesquisa, universidades, empresas públicas, Ministérios e prefeituras têm mais capacidade de promover cooperação do que as agências que teoricamente estariam ecarregadas disso, na medida em que detém uma maior autonomia orçamentária e legislação própria.

Conforme apontamos no Gráfico 8, a categoria "Universidades e Instituições de Pesquisa" ficou no topo da lista de atores com 24,27% das atividades. Este é um dado que expressa um avanço, na medida em que percebemos que as atividades desenvolvidas pelas universidades estão geralmente associadas a uma tranferência de expertise, tecnologias e à formação de profissionais.. A participação das universidades e institutos de pesquisas, ademais, revela que a cooperação brasileira (neste caso específico, falando de atividades relacionadas ao Meio Ambiente) estaria sustentando-se cada vez mais na capacidade criativa e intelectual do país. Ou seja, ele deixa de ser um expectator da inovação para tornar-se, de fato, ator. Do outro lado da moeda, contudo, não podemos esquecer que os países beneficiários não estão em uma posição de horizontalidade quando se fala em transferência de tecnologias e de expertises. Então perguntamos: até que ponto esta horizontalidade ultrapassa realmente o discurso e passa a ser vivenciada na prática? Neste sentido, não podemos olhar para os atores da CSS sem que também olhemos para os beneficiários desta cooperação.

4.2.5 MEIO AMBIENTE: BENEFICIÁRIO DA CSS

Com relação aos beneficiários da CSS no setor do Meio Ambiente, constatamos que sua maior expressividade concentra-se nos países latinoamericanos. Assim, ao contrário da tendência geral da cooperação brasileira de privilegiar a África (conforme demonstramos no Gráfico 1), no campo do Meio Ambiente a prioridade da cooperação é latinoamericana. Abaixo as tabelas 5 (América Latina), 6 (África) e 7 (demais países) classifica os países beneficiários da cooperação por subsetor do meio ambiente.

TABELA 5 : MEIO AMBIENTE: BENEFICIÁRIOS DA CSS NA AMÉRICA LATINA

PAÍS	CA	DS	EA	GRS	PE	RAD	RH	RN	TOTAL
Antígua e Barbuda	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Argentina	0	0	0	0	0	1	0	0	1

Bolívia	0	0	0	0	3	0	2	2	7
Colômbia	2	1	0	2	3	1	1	1	11
Costa Rica	1	0	0	0	1	0	1	0	3
Cuba	3	0	0	0	0	2	1	1	7
El Salvador	0	0	2	0	0	1	0	0	3
Equador	0	1	0	0	1	0	5	3	10
Guatemala	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Haiti	0	0	1	2	0	2	1	2	8
Honduras	0	0	0	0	0	0	1	0	1
México	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Paraguai	0	1	0	0	0	0	1	0	2
Peru	1	0	1	0	1	5	1	1	10
Rep. Dominicana	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Uruguai	0	1	0	0	0	0	3	0	4
Venezuela	0	0	0	0	1	0	0	1	2

TABELA 6: MEIO AMBIENTE: BENEFICIÁRIOS DA CSS NA ÁFRICA

PAÍS	CA	DS	EA	GRS	PE	RAD	RH	RN	TOTAL
Angola	0	0	2	0	0	0	0	0	2
Argélia	0	0	0	0	1	1	2	0	4
Bukina Faso	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Burundi	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Cabo Verde	0	0	1	0	0	0	4	0	5
Gabão	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Libéria	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Malauí	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Moçambique	1	1	1	0	2	0	0	0	5
Nepal	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Nicarágua	1	0	0	0	0	0	1	0	2
Quênia	2	0	0	0	3	0	0	0	5
São Tomé e Príncipe	1	0	0	0	0	0	2	0	3
Timor Leste	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Trindad e Tobago	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Ruanda	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Uganda	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Zambézia	0	0	0	0	0	0	1	0	1

Fonte: adaptação as dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013

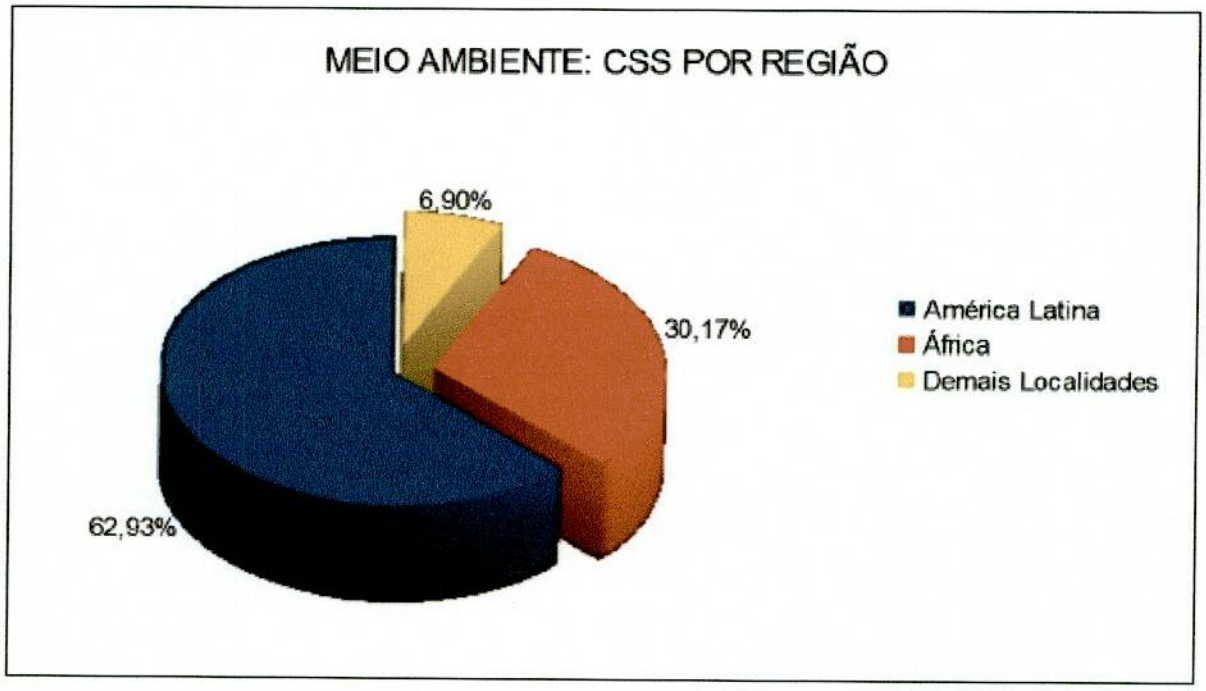
TABELA 7: MEIO AMBIENTE: BENEFICIÁRIOS DA CSS EM OUTRAS LOCALIDADES

PAÍS	CA	DS	EA	GRS	PE	RAD	RH	RN	TOTAL
China	0	1	0	0	0	0	0	0	**1**
Continente Africano	0	0	0	0	0	0	0	1	**1**
CPLP	0	0	0	0	0	0	1	0	**1**
Egito	0	0	0	0	1	0	0	0	**1**
Líbano	0	0	0	1	0	0	0	0	**1**
Regional	0	0	0	0	1	0	0	0	**1**
Países Árabes	0	0	0	0	0	0	1	0	**1**
Turquia	0	0	0	0	0	0	0	1	**1**

Fonte: adaptação as dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

Em proporções estatísticas, ao separara as atividades de CSS por região, temos o seguinte gráfico:

Gráfico 14: Meio Ambiente: CSS por região



Fonte: adaptação as dados fornecidos pela ABC. Nov/2012 a Jan/2013.

Como ressaltado anteriormente, a CSS brasileira no setor "Meio Ambiente" não

acompanha a tendência geral brasileira que tem atualmente o continente africano como principal parceriro de sua CSS. Apesar da grande proximidade do governo brasileiro com os países africanos e a crescente presença das empresas brasileiras no continente, na questão ambiental o interesse brasileiro pode ser considerado bem mais complexo que a simples ideia de promoção da cooperação. O Brasil nos últimos anos tem sido apontado aos olhos do resto do mundo como uma potência regional. (NARLIKAR,2010; HURRELL, 2010; HIRTS, LIMA, PINHEIRO, 2010). De acordo com Monica Hirts, Maria Regina Soares de Lima e Letícia Pinheiro, a liderança brasileira Durante todo o governo Lula, a América do Sul constituiu uma prioridade da política internacional brasileira.

> Além do interesse por avançar na construção de um projeto comunitário sul-americano, o governo Lula buscou desde seu início projetar a presença brasileira como um fator de estabilidade democrática em toda a região. Não obstante, ao assumir o papel de uma potência regional, o Brasil passou a enfrentar novas expectativas políticas e econômicas de seus vizinhos, nem sempre compatíveis com seus interesses de afirmar-se como ator global no tabuleiro das negociações mundiais. Assumir o lugar de uma potência regional tem gerado demandas sem precedentes para o Brasil, que requerem novas capacidades diplomáticas e habilidades políticas. A presença brasileira na América Latina tem sido associada ao papel mediador em contextos de crises locais, entre as quais se destacaram os casos da Venezuela (2003), Bolívia (2003 e 2006), Equador (2004), Honduras (2009) e Haiti (2003). (HIRTS, LIMA, PINHEIRO, 2010. p. 31).

A cooperação brasileira na América Latina, portanto, tem ao nosso entendimento um aspecto diferenciado em relação à cooperação nos países africanos. Equanto na África a cooperação pode representar um "abrir de portas" para o comércio brasileiro, na América Latina esta cooperação está, para além do interesse comercial, diretamente ligada à manutenção de um status de poder. Conforme já destacamos nesta dissertação, o Brasil exerce um tipo de influência branda e carismática ("soft power"), mas há uma linearidade diplomática relativamente instável que necessita o tempo todo estar sendo retro-alimentada (tanto por ser um fenômeno recente, quanto por não ter sido uma liderança natural, mas sim imposta) afinal, não foram os países latinoamericanos que elegeram o Brasil como liderança regional. Esta foi uma imposição estrutural construída aos poucos e para encontrar suas causas seria necessária uma revisão profunda da história e do jogo de poder entre os países latinoamericanos e suas crises econômicas, políticas e sociais.

No que tange ao meio ambiente, o fator "controle das fronteiras" não deve ser

negligenciado. Conforme podemos notar, os maiores beneficiários da CSS brasileira neste setor são Colômbia (11 atividades ou 15,07%), Peru e Equador (com 10 atividades ou 13,70% cada) e, coicidentemente, são também regiões de froteira da rota internacional do tráfico de drogas. Assim, mesmo que as atividades nada referenciem a respeito, a presença de atividades de cooperação nestes espaços é também uma opção estratégica. Ademais, a degradação, poluição de rios ou incêndio florestal não enxergam fronteiras. Neste sendido, quando o Brasil faz cooperação para proporcionar monitoramento florestal em um país africano ou em um país visinho, esta cooperação tem um peso bem diferenciado.

4.3 ANALISANDO CONFLITOS: ATORES POLÍTICOS X SOCIEDADE CIVIL E OS CONTRASTES DA CSS

Por fim, antes de encerrar este capítulo, julgamos necessário apresentar um rápido panorama de um ator político que ficou o tempo todo invisibilizado na apresentação de nossos resultados: as organizações e os movimentos da sociedade civil. Sabe-se que a presença de instituições da sociedade civil organizada para a promoção da ajuda internacional é bem anterior à própria iniciativa institucional brasileira de promover cooperação. A definição de CSS adotada pelo governo brasileiro limita-se à participação de suas instituições governamentais. Não foi identificada, em nossa pesquisa, a participação de nenhuma ONG dentre as atividades institucionais avaliadas. Ainda assim, como vimos no capítulo 3, não há como desconsiderar o papel fundamental dos movimentos sociais na definição das agendas de política externa. Além de atuar diretamente como ator político na promoção da ajuda internacional, as ONGs têm um poderoso papel de observação, monitoramento, reivindicação por *accountability* avaliação e denúncia. No caso específico da CSS brasileira, por ser ainda um processo recente, há muito mais intuições, suspeitas, perspectivas distanciadas do que um processo consolidado de posições a respeito. Em nosso trabalho avaliamos a posição de dois representantes da sociedade civil com relação à CSS brasileira: uma perspectiva brasileira e uma perspectiva moçambicana desta atuação. No caso brasileiro, avaliamos a pesquisa elaborada pelo Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS) em um projeto que avalia os financiamentos brasileiros em Angola e Moçambique. Nesta pesquisa, a cooperação

brasileira na região é percebida apenas como meio de viabilizar uma melhor inserção dos investimentos brasileiros. Do lado Moçambicano avaliamos (por meio de entrevista secundária e reportagens jornalísticas) a posição da ONG "Justiça Ambiental" e a rede da qual faz pare, a "Friends of the Earth- Moçambique" (FOE), ambas representadas pela ativista Anabela Lemos. Enquanto no discurso a CSS surge como uma ferramenta diferenciada para a promoção do desenvolvimento dos países beneficiários em relação à cooperação promovida pelos países da OCDE, é a sociedade civil a principal responsável por apresentar o "outro lado da moeda". O que as duas organizações deixam claro é a forte presença do agronegócio brasileiro no continente africano e seus impactos socioambientais, o que pode ser considerado altamente prejudicial à imagem e às promessas da CSS institucional brasileira.

4.3.1 A VISÃO DO PACS

Representado pelas pesquisadoras Ana Garcia e Karina Kato, o PACS desenvolveu um projeto intitulado *"A história contada pela caça ou pelo caçador? Perspectivas sobre o Brasil em Angola e Moçambique"* em parceria com a agência alemã Misereor, de fundamentação católica, que foi responsável pelo financiamento do projeto. De acordo com as autoras, o interesse surgiu da análise da Plataforma BNDES[58]:

> A partir dos trabalhos da Plataforma BNDES, nos chamou a atenção para a expansão por parte do banco em transações para fora do Brasil, apoiando a internacionalização de empresas brasileiras, estatais ou não, com apoio a projetos, linhas de crédito e financiamento. Aí começamos a nos questionar se haveria nesse processo uma transferência de um modelo. A gente estaria exportando um modelo de desenvolvimento para esses países, ou não? O que estava por trás disso? (Kato, Karina. Entrevista concedida ao site da PACS. 10/12/2012).

A pesquisa focou no tripé financiamento, investimento e cooperação, pois, de acordo com as autoras, a cooperação brasileira na África estaria diretamente associada a interesses comerciais das empresas brasileiras que têm expandido seus investimentos no continente:

> A África acumula cerca de 50%, metade dos projetos de cooperação brasileiros, e tem Moçambique como o principal país recebedor dessa ajuda. O financiamento público brasileiro só vai para atores/empresas ou firmas brasileiras, ele não financia o governo de outro país. Em alguns casos não há como desvincular a cooperação

58

> brasileira ao interesse empresarial e isso a gente vê com mais clareza na área da agricultura, onde a Embrapa entra com toda a força, promovendo exatamente aqueles setores que no Brasil são mais fortes. (Garcia, Ana. Entrevista concedida ao site da PACS. 10/12/2012).

As autoras esclarem que em Angola e Moçambique a agricultura é de subsistência. O Brasil chega com a promessa de produzir alimento, mas chegam com o pacote completo nas áreas onde aparentemente detém *know how*: soja, cana-de-açúcar (produção de etanol), mineração. As autoras denunciam um processo cooperação como instrumento de uma exploração do território que, sob nossa perspectiva, em nada se diferenciaria da cooperação Norte-Sul.

> Em alguns casos não há como desvincular a cooperação brasileira ao interesse empresarial e isso a gente vê com mais clareza na área da agricultura, onde a Embrapa entra com toda a força, promovendo exatamente aqueles setores que no Brasil são mais fortes. (GARCIA, Ana. Entrevista concedida ao site da PACS. 10/12/2012)

> Não há horizontalidade nas relações. É interessante observar que a cooperação brasileira entra e cruza tudo. Financiamentos, todos os investimentos. Aí você vê a força da influência brasileira na formação das instituições que pensam os projetos dentro dos países. A Embrapa, por exemplo, está cooperando com uma empresa americana para fazer toda a investigação agrícola de Moçambique. Ela está reformulando toda a parte de pesquisa agrícola do país. Esse setor do país vai se moldar no modelo de desenvolvimento da Embrapa. Logo, a Embrapa está ligada ao projeto de expansão do corredor logístico do norte de Moçambique, onde abrigará o cultivo da soja. Por sua vez, se dá no mesmo corredor logístico da Vale. Aí você vai vendo como os caminhos vão se cruzando. Não há um processo de transferência de política, de modelo nesse ponto que se pense o investimento atendendo a necessidade local. Há uma repetição de um modelo brasileiro que traz erros em sua execução. (KATO, Karina. Entrevista concedida ao site da PACS. 10/12/2012).

4.3.2 A VISÃO DA "JUSTIÇA AMBIENTAL"

A principal crítica da ONG moçambicana "Justiça Ambiental" não se concentra apenas na atuação brasileira, mas na permissividade dos governantes moçambicanos frente a essa situação. Aqui avaliamos dois posicionamentos da ativista Anabela Lemos: uma entrevista ao jornal BBC Brasil diretamente relacionada a um projeto brasileiro de cooperação e uma entrevista em vídeo a um jornal local de Moçambique, chamado "A verdade", disponibilizado no Youtube, denunciando a presença de investimentos estrangeiros (e brasileiros) em território

de Moçambique e seus impactos socioambientais. Para Anabela Lemos, a ampliação de plantações para a fabricação de biocombustíveis estaria sendo responsável por ocupar regiões destinadas à plantação de alimentos, criando condições precárias de trabalho e gerando conflitos por posse de terra:

> Com o problema do petróleo ele [o agrocombustível] ficou na moda. Os impactos ainda não estão bem analisados. Não há projetos de pequena escala voltados às necessidades locais. Primeiro deveríamos nos preocupar com as necessidades do país, desenvolver o país para depois daquilo que temos e somos, então vamos abrir as portas para os investimentos estrangeiros. Mas não é isso que estamos a fazer, estamos a dar nossa terra, dar nossos recursos minerais, gás, petróleo tudo. Quem dá mais, leva e isso nao é desenvolvimento para país nenhum. (LEMOS, Anabela. Entrevista concedida ao jornal "A verdade". Moçambique: set/2012. Acessado em: 8/01/2013)

O acordo de cooperação para produção de etanol foi estabelecido entre União Europeia, Moçambique e Brasil (que entraria com sua experiência e tecnologia). Os benefícios, de acordo com a reportagem da BBC BRASIL, para as indústrias brasileiras que decidirem investir consistiriam no acesso facilitado ao mercado europeu, já que Moçambique poderia exportar açúcar e etanol à UE sem as mesmas tarifas impostas ao Brasil. A UE garantiria a compra de combustível a preços competitivos para cumprir seu objetivo de que 10% de toda a energia consumida por seu setor de transportes em território europeu seja de fonte renovável até 2020. E os países africanos? Teoricamente o arranjo econômico permitiria a autossuficiência energética e o crescimento da renda de produtores locais (pobres), mas esse argumento não convence os ativistas, nem Anabela Lemos.

4.3.3 NOSSA PERSPECTIVA A RESPEITO...

A percepção da sociedade civil não pode ser negligenciada. Em nossa pesquisa, com um enfoque muito particular, os efeitos desta cooperação Sul-Sul que ainda engatinha não podem ser ao todo percebidos. Conforme indicamos anteriomente, há uma notória tentativa por parte de alguns atores desta cooperação em consolidar na prática elementos de horizontalidade constantemente ressaltados nos discursos. No entanto, do outro lado dessa moeda, as intensões comerciais são uma importante causa da expansão da cooperação Sul-Sul. Júlio Baena, representante do Ministério do Meio Ambiente por nós entrevistado, quando questionado sobre a existencia de interesses econômicos nas prioridades da cooperação

ambiental, foi enfático:

> Não. As ações ambientais da JICA, por exemplo, estão claramente relacionadas a isso. A questão da economia nacional passsa por outros ministérios, mas no nosso não. Houve uma recepção muito boa dos países que são parceiros do Brasil. Muitos chefes de Estado constumam fazer uma visita, prometer e não fazer nada. A nossa relação com os desenvolvidos é muito boa. Isso é olhado pelos países em desenvolvimento como uma coisa muito boa. Dá credibilidade. (BAENA, J. Normas ABNT!)

Há um limite tênue entre o "interesse das instituições brasileiras", o "interesse nacional" e o "interesse do governo brasileiro", mas este deve ser ressaltado. Em nossa pesquisa percebemos que a cooperação não é feita em uma esfera burocrática "tipo ideal" weberiana, mas sim por indivíduos que, para além da instituição que representam, depositam suas emoções, experiências e valores pessoais no que realizam. Isto é, o grau de horizontalidade ou verticalidade e imposição de interesses dialogam tanto com o interesse dos países doadores e beneficiários, quanto com o interesse de cada agente envolvido no processo. Evidentemente se esta cooperação é estimulada por uma classe empresarial muito bem demarcada, o fator "econômico" não poderá ser dissociado do processo, muito embora nem sempre seja de fácil observação e análise nas pesquisas. Como demonstramos já no primeiro capítulo desta dissertação ao discutir o conceito de caridade e ajuda: sempre haverá um interesse por trás da ação. Este, contudo, é de regra um interesse difuso.

No caso da CSS brasileira a atuação para além dos seus territórios deve ser interpretada em uma perspectiva que trascende o interesse econômico para também se localizar em outras esferas. Outros interesses políticos são observados. Dente eles, podemos destacar o interesse brasileiro de apontar como liderança regional e conquistar uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU. Ademais, a recente conquista do sexto lugar dentre as principais economias do mundo gera por parte do Brasil a necessidade de responder à comunidade internacional à altura. Neste sentido, virar credor internacional do FMI e praticar cooperação para o desenvolvimento, também é uma estratégia política muito bem desenhada para transformar o status de potência econômica em potência política.

Não devemos jogar fora o bebê com a água do banho: se a cooperação brasileira não demonstra nenhum traço de horizontalidade ou benefício aos recipiendários desta cooperação no que se refrere ao desenvolvimento agrário, seguirá os mesmo padrões quando contrói uma fábrica de medicamentos antirretrovirais em Moçambique ou ajuda a Bolívia no desenvolvimento de técnicas mais eficientes para o monitoramento de suas reservas

ecológicas? Parece haver zonas cinzentas nas agendas de CSS do Brasil, muitas das quais ainda demandam pesquisas empíricas e estudos aprofundados pela academia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nem preto, nem branco, mas cinza! Esta é a principal conclusão que podemos tirar de nossa pesquisa. Na análise da posição brasileira na conformação de uma agenda ambiental internacional, percebemos que o pragmatismo desenvolvimentista brasileiro em algumas ocasiões fez com que importantes questões ambientais não avançassem. Em outras, contudo, este mesmo pragmatismo foi responsável por impor o reconhecimento por parte do Norte da capacidade dos países do Sul de construir suas demandas e de articular interesses em comum. Evidentemente, a capacidade de liderança brasileira na defesa dos interesses de um "Sul Global", por vezes pouco definido e quase sempre muito automaticamente associado de modo acrítico aos processos de globalização (como se o Sul fosse um e exclusivamente dentro do Global...), esbarra na clássica noção de interesse nacional. No caso brasileiro o interesse nacional está hoje impreterivelmente atrelado a metas de crescimento econômico. No entanto, quando a própria ordem internacional estabelece objetivos e metas de desenvolvimento fundamentadas no crescimento econômico; quando se está inserido em uma lógica de globalização das economias, o interesse nacional não poderia estar muito afastado da perspectiva do crescimento.

Na revisão dos processos históricos de formação de uma ordem ambiental internacional ficou notório o esforço do estabelecimento de acordos e regras internacionais para a conservação do meio ambiente que partem, em grande medida, da conscientização e do agravamento da crise ecológica. Contudo, quando os Estados tiverem que pôr em questão suas soberanias e abrir mão de parte de seus "interesses nacionais", será que as demandas ecológicas sobreviverão? Em nossa perspectiva, os limites às soberanias são impostos pela própria devastação ambiental e pela redefinição dos conceitos de limites e progresso. A preservação da qualidade de vida e a sustentabilidade também fazem parte dos interesses nacionais, ainda que, quando constrastados com os interesses econômicos, tendam a perder a prioridade. Em países como Brasil, China e Estados Unidos o "interesse nacional" é pressionado pelo lobby empresarial e pelas metas de crescimento econômico, que respondem a uma demografia, mas também a interesses estratégicos. O Presidente norte-americano George W. Bush (2000-2008), por exemplo, declarou que não assinaria o Protocolo de Kyoto porque sua economia seria prejudicada; mas não antecipou que a forte seca que os EUA vêm enfrentado agora também a está prejudicando. Como se pode notar, os problemas ambientais não podem ser tratados sob uma perspectiva imediatista. A própria dinâmica política dos Estados democráticos dificulta medidas de longo prazo. Quem estaria disposto a abrir mão de sua "qualidade de vida" no presente para colher os frutos em um futuro hipotético e incerto? Qual a posição dos países desenvolvidos e dos países em desenvolvimento nesta questão? Para muitos países do Sul não

há qualidade de vida no presente: na região do Chifre da África, a mais nova seca, intensificada pelo aquecimento global, já atingiu mais de 10 milhões de pessoas (ONU, site). Na Europa há uma preocupação real com as consequências do aquecimento global pela vulnerabilidade do território, mas o próprio conceito de "qualidade de vida" merece ser revisitado na medida em que muitas vezes é confundido com capacidade para consumir ou com consumo verde.

Quando paramos para observar as relações internacionais, seus tratados, seus impasses, fica evidente a existência de um conflito que, por não termos um nome mais original, chamamos conflito de classe Norte x Sul. Em 2011, a OCDE completou cinquenta anos e, cinquenta anos depois, mesmo com todos os bilhões de dólares despendidos em cooperação, o Sul em sua grande maioria não está nem perto de atingir o grau de desenvolvimento desejado. A CSS emerge consciente dos problemas enfrentados na CNS e propõe uma nova lógica que, aparentemente, diferencia-se da CNS por não impor condicionalidades e pelo respeito às soberanias nacionais. Neste sentido, uma importante pergunta nos é apresentada: haveria uma real distinção entre a CID oferecida pelos países do Sul daquela oferecida pelos países do Norte? Nossa pesquisa não nos permite falar em termos mais abrangentes devido ao recorte aqui proposto. Contudo, se olharmos para experiência brasileira nos processos de CSS notaremos também uma zona cinza: se por um lado há um evidente pragmatismo na iniciativa brasileira de promover cooperação; por outro, os interesses brasileiros não necessariamente perpassam pela ótica econômica, embora não haja como negar que o interesse econômico também exista. A ligação entre interesse econômico e cooperação é mais evidente no campo da agricultura, por exemplo, do que no campo do meio ambiente; o que talvez justifique que aquela detenha uma maior quantidade de iniciativas (19.26%) do que esta (6,01%). O que, em nossa opinião de fato distingue a CNS da CSS brasileira, não é a ausência ou presença de um interesse econômico, mas sim uma maior abertura para transferência de expertises e tecnologias, uma maior flexibilidade e uma capacidade de diálogo. Enquanto a CNS é duramente criticada por estabelecer as diretrizes, os projetos e as prioridades dos seus receptores, a CSS brasileira busca responder a demandas dos países receptores. Já com relação à transferência de tecnologias e expertises, observamos que enquanto os países do Norte optam por transferir suas tecnologias ultrapassadas, no caso brasileiro isto não é observado. De acordo com nossa pesquisa, a transferência de tecnologias no campo do meio ambiente ainda é tímida, mas já representa 7,25% das atividades totais do setor. Outra distinção importante, do nosso ponto de vista, é a não existência de uma relação de colonialidade. A hostilidade e os desgastes causados pela CNS não é presenciada, pelo menos ainda não, na CSS brasileira. Em países cuja língua oficial também é o português e que de alguma maneira costumes e modos de ser brasileiros são aceitos com mais facilidade, a receptividade pode ser ainda mais acentuada. Culturas mais próximas parecem tender a facilitar o processo de cooperação. Os padrões desenvolvimentistas que regem

a CNS, contudo, também regem a CSS. Neste sentido, não a identificamos como revolucionária, mas confirmamos que há sim uma maior distinção e horizontalidade na atuação brasileira.

Nossa pergunta central "Como se constrói o campo ecológico-ambiental (demandas, atores, processos, conflitos) na agenda governamental brasileira de cooperação Sul-Sul?" envolve um leque bem ampliado de questões. Como pudemos constatar em nossa pesquisa, os processos de cooperação ainda são muito pouco institucionalizados. Para além da ABC e seu quadro reduzido de funcionários, não há um corpo efetivo responsável pela CSS ambiental brasileira. Ela ocorre como uma extensão do campo doméstico. Outro aspecto interessante da pesquisa é a descentralização da cooperação ambiental. Ao analisar os atores desta cooperação, notamos que as principais instituições brasileiras voltadas à preservação do meio ambiente exercem muito pouca influência (21,36%), enquanto as "Universidades e Instituições de Pesquisa" atuam em 24,27% das atividades e outros Ministérios não ligados diretamente ao meio ambiente são responsáveis por 19,42%. Como pudemos constatar em entrevista ao representante do MMA, Júlio Baena, esta baixa atuação se justifica pelas dificuldades financeiras e de quadros efetivos, mas também porque ao privilegiar atividades de CSS, estes órgãos estão deslocando seus profissionais das prioridades nacionais. Um aspecto que merece aprofundamento é o papel das entidades subnacionais nesse campo: o que estados e municípios têm feito em matéria de CSS-ambiental pode ser uma das tarefas de pesquisa para o futuro.

A possibilidade de trabalhar com entrevistas e categorização de dados foi de grande utilidade para uma percepção mais ampla desta cooperação. Através das entrevistas pudemos compreender os processos e procedimentos internos e por meio da análise de dados pudemos observar o seu grau de inserção. Outro aspecto fundamental para a construção do campo foi a análise dos atores políticos via sociedade civil. Através da fala dos representantes de movimentos sociais, traços mais imperialistas desta CSS brasileira puderam ser identificados. Como ressaltamos anteriormente, não há como dissociar o fator econômico em uma sociedade cujos padrões de desenvolvimento seguem por essa linha. Como vimos no capítulo 2, não consideramos possível conciliar desenvolvimento e crescimento econômico com preservação ambiental e, independente dos interesses econômicos e políticos, o número de populações humanas que vêm sofrendo as consequências dos danos ambientais é maior a cada dia. O deslocamento da pauta ambiental para uma esfera transnacionalizada ocorre pelo reconhecimento de uma crise ambiental crônica e de difícil resolução a curto-médio prazo. Ainda que, é verdade, ao fazer isso os Estados estão olhando para os efeitos e não para as causas desta crise. Por perceber a exitência de um deslocamento da crise de suas causas reais, julgamos necessário fazer uma reconstrução teórica da mesma. O primeiro passo para saná-la é tomar consciência de seu grau de alcance e nisso os movimentos sociais têm sido pioneiros.

Do lado institucional, contudo, enquanto a crise avança, o pragmatismo econômico e político ainda esbarra na dicotomia preservação x desenvolvimento e não consegue pensar alternativas eficientes. A CSS, pelo seu lado, segue a mesma linha desenvolvimentista da CNS e tem no crescimento econômico a chave para a promoção do desenvolvimento. Neste sentido, a CSS ambiental que está muito mais ligada a uma preservação socioambiental tem seu escopo de eficiência também bastante limitado. Muito provavelmente nem os Estados nem a sociedade civil, nem as empresas serão capazes de definir os limites do crescimento econômico. Talvez a própria natureza venha a impor seus limites à consciência humana sobre as relações entre o humano, a natureza, a sociedade, a economia e a política.

RFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Desigualdades e limites deveriam estar no centro da Rio+20. In: **Estud. av.** [online]. 2012, vol.26, n.74, pp. 21-34.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A economia internacional no século XX: um ensaio de síntese. In: **Rev. bras. polít. int.**[online]. 2001, vol.44, n.1, pp. 112-136.

ALIMONDA, Hector. **Ecologia Política: naturaleza, sociedad y utopia**. Buenos Aires: CLACSO, 2003.

AYLLON, Bruno (org). **Revista Española de Desarrollo y Cooperación** nº 22. Año 2008,

_____; LEITE, Iara (2010). La Cooperación Sur-Sur de Brasil: proyección solidaria y política exterior. In: AYLLÓN. Bruno; SURASKY, Javier (coords.).**La Cooperación Sur-Sur en Latinoamérica: utopía y realidad**. Madrid: Ediciones Los libros de la Catarata/IUDC-UCM, pp.69-101.

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre nações**. Brasília: UnB, 1986.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. When emergent countries reform global governance of climate change: Brazil under Lula. In: **Rev. bras. polít. int.** Dec. 2010, vol.53, p.73-90. ISSN 0034-7329.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; VARELLA, Marcelo Dias; SCHLEICHER, Rafael T.. Meio ambiente e relações internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate. In: **Rev. bras. polít. int.** [online]. 2004, vol.47, n.2, pp. 100-130. ISSN 0034-7329.

BITTENCOURT, Renato Nunes. As falácias da ideia de progresso segundo Nietzsche. In: **Acta Scientiarum. Human and Social Sciences** (Impresso). ISSN 1983-4675, v. 33 n.1, p. 81-96, 2011.

BLAINEY, Geoffrey. **Uma breve história do mundo**. São Paulo: Editora fundamento educacional Ltda, 2012.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política** (2 volumes). Trad. Carmen C. Varrialle, Gaetano Loiai Mônaco, João Ferreira, Luis Guerreiro Pinto Cacais, Renzo Dini. Brasília: UnB, 2004.

BRASIL, Presidencia (2003: Lula). **Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva**.Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2008.

BREDARIOL, Celso Simões. **Controle Ambiental e Negociação para uma Política Local de Meio Ambiente**. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 2001.

BRÜSEKE F. J. O problema do desenvolvimento sustentável. In: CAVALCANTI, C. (Org.). **Desenvolvimento e Natureza: estudos para uma sociedade sustentável**. 4. Ed. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1993.

CAPONI, Sandra. A lógica da compaixão. **In: Trans/Form/Ação** [online]. 1999, vol.21-22, n.1, pp. 91-117. ISSN 0101-3173.

CARUNCHO, I.M. **El impacto economic y social de la cooperación para el desarrollo**. Madrid: IUDC – La Catarata, 2005.

CASTRO-GÓMEZ. Santiago. "Ciencias sociales, violencia epistémica y el problema de la 'invención del otro'". In: LANDER, Edgardo (org.). **La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas.** Buenos Aires: CIACSO-UNESCO, 2000.

CHISHOLM, Linda; STEINER-KHAMSI, Gita. **South-south: cooperation, education and development.** New York: 2009.

CHONCHOL, Jacques. A soberania alimentar. **Estud. av.**, São Paulo, v. 19, n. 55, dez. 2005.

CORRÊA, L. M. **Prática Comentada da Cooperação Internacional: entre a hegemonia e a busca de autonomia**. Editora Márcio Corrêa – Brasília , 2010.

COSTA, Marcos R. N. Santo Agostinho e o surgimento do individualismo na cultura ocidental. **Cadernos do CTCH** - UNICAP, Recife - PE, n.5, p. 71-91, 1997.

DIEGUES. Antônio Carlos. **El mito moderno de la naturaleza intocada** . São Paulo: NUPAB/USP, 2006.

DINIZ, Eliezer Martins. OS RESULTADOS DA RIO +10 In: **Revista do Departamento de Geografia**, v. 15. São Paulo:editora USP, 2002.

DUARTE, Lilian C. B. **Política externa e meio ambiente**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

DUARTE, Ronaldo G. O multilaterialismo foi mais uma vítima da Rio+20?. In: Revista **Eletrônica do Vestibular UERJ**, 05 nov. 2012.

DUPAS, Gilberto. A lógica econômica global e a revisão do *Welfare State*: a urgência de um novo pacto. **In: Estud. av.** [online]. 1998, vol.12, n.33, pp. 171-183. ISSN 0103-4014.

_____. **O Mito do progresso**. São Paulo: editora UNESP, 2006.

DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho social**. [traducao eduardo Brandão] 2 ed. Sao Paulo: Martins Fontes, 1999.

FONSECA, Luiz Henrique Pereira. La visión de Brasil sobre la cooperación internacional. In: **Revista Española de Desarrollo y Cooperación** nº 22. Año 2008, pp. 63-77

FRANZÉ, Javier.Colonialism y monismo: una revisión de la relación entre modernidad y occidente en el pensamiento postcolonial. In: CAIRO, Heriberto y PAKKASVIRTA, Jussi. **Estudiar América Latina: retos y perspectivas.** San Jose/Costa Rica: Librería Alma Mater, 2009

FRASER, Nancy. Da Redistribuição ao Reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. [Trad. Márcia Prates]. In: SOUZA, Jessé (org.). **Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

GIDDENS, A. **A politica da mudança Climatica.** Rio de Janeiro: ZAHAR, 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOI, Christiane K. & MATTOS, Pedro L.C.L. Entrevista qualitativa: instrumento de pesquisa e evento dialógico. In: GODOI, C.K.; BANDEIRA DE MELLO, R.; SILVA, A.B da. (orgs.) **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos**. São Paulo: Editora Saraiva, 2010. [Cap.10: 301-323].

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais.** Rio de Janeiro: Editora Afiliada, 1997.

GONÇALVES, Felipe Teixeira. **Relações entre Centro e Periferia nas Teorias Cepalina e da Dependência.** Julho, 2006. Link: http://chacombolachas.wordpress.com/2008/03/08/relacoes-entre-centro-e-periferia-nas-teorias-cepalina-e-da-dependencia/. Acessado em: março, 2012.

GRANJA, Ana Flávia; BARROS-PLATIAU e VARELLA, Marcelo D. Acesso aos recursos genéticos, transferência de tecnologia e bioprospecção. **Rev. bras. polít. int.** [online]. 1999, vol.42, n.2, pp. 81-98. ISSN 0034-7329.

GUEDES, Ana. Lúcia. "Internacionalização de empresas como política de desenvolvimento: uma abordagem de diplomacia triangular". **Revista de Administração Pública**, vol. 40, n. 3, 2006.

HIRST, Mônica.; ANTONINI, B. Passado e presente da Cooperação Norte Sul para o Desenvolvimento: Informe do Encontro Acadêmico Ibero-americano de Cooperação Internacional. In: Ministério das Relações Exteriores, **Comércio Internacional e Culto**. Argentina, 2009.

_____; LIMA, Maria Regina S. ; PINHEIRO, Letícia. A Política Externa Brasileira em Tempos de Novos Horizontes e Desafios. In: **Nueva Sociedad**, v. 1, p. 22-41, 2010.

HOBSBAWM, Eric J. **A Era dos Extremos:** o breve século XX (1914 – 1991). São Paulo, Companhia das Letras, 1995.

HURRELL, Andrew. Brazil: What Kind of Rising State in What Kind of Institutional Order? In: ALEXANDROFF, Alan S.; COOPER, Andrew F. (eds.). **Rising States, Rising Institutions: challenges for global governance.** Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 2010.

IANNI, Octávio. **A era do Globalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

IPEA. Relatório **"Cooperação Brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005-2009"**. Brasília, 2010.

JACOBI, P. R. O Brasil depois da Rio+10. In: **Revista do departamento de geografia**, V. 15. São Paulo: editora USP, 2002. pp. 19–29.

JUNG. Carl. **O homem e seus símbolos**. Rio de Janeiro: editora nova fronteira, 2008. 2 ed.

JUNG, Hwa Yol. **Marxism, Ecology and Technology, Environmental Ethics.** In: envirnmental ethics. No. 5, 1983, pp. 170.

LAFER, Celso. O significado da Rio-92 e os desafios da Rio+20. In: **Discurso de recebimento do título de honoris causa da Universidade Lyon 3 -Jean Moulin**. Lyon, abril 2012.

LAGO, André Aranha Corrêa. **Estocolmo, Rio e Joanesburgo: o Brasil e as Três Conferências Ambientais das Nações Unidas**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (IRB-MRE), 2007.

LE PRESTE, Phillipe. **Ecopolítica Internacional**; tradução Jacob Gorender. – 2 edição – São Paulo: Senac São Paulo, 2005.

LEFF, E. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. 6.ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

LEITE, Iara Costa. **Cooperação Sul-Sul: um ensaio conceitual.** Disponivel em: http://mundorama.net/2010/06/15/cooperacao-sul-sul-um-ensaio-conceitual-por-iara-costa-leite/ acessado em: 14 de Junho de 2011.

LEIS, Hector Ricardo, **A modernidade insustentável: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea**. Montevidéu: Coscoroba Ediciones, 2004.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul.In: **Revista brasileira de política Internacional.** Brasília, v. 48, n. 1, jun. 2005.

_____. Aspiração internacional e Política Externa. In: **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, n. 82, ano XIX, Janeiro/Março de 2005.

_____. Instituições Democráticas e Política Exterior. In: **Contexto Internacional.** Vol. 22, nº 02, PP. 265-303, julho/dezembro de 2000.

LISBOA, MARIJANE VIEIRA. Em busca de uma política externa brasileira de meio ambiente: três exemplos e uma exceção à regra. São Paulo Perspec., São Paulo , v. 16, n. 2, Junho 2002.

LOPES, José Sérgio Leite. Sobre processos de "ambientalização" dos conflitos e sobre dilemas da participação.In: **Horiz. Antropol**. [online]. 2006, vol.12, n.25, pp. 31-64. ISSN 0104-7183.

MAIMAN, D. A economia e a problemática ambiental. In: VIEIRA, P. F.; MAIOMON, D. (Orgs.). **As ciências sociais e a questão ambiental: rumo à interdisciplinaridade**. Rio de Janeiro: APED; Belém: NAEA-UFPA, 1993.

MARTINEZ ALIER, J. **O Ecologismo dos Pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração.** São Paulo, Contexto, 2007.

MARTINS, Luciano. Globalização: a importância do fenômeno. In: **A Globalização entre o Imaginário e a Realidade** (Coleção Pesquisas), São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, número 13, 1998, pp. 47-51.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; AYALA, Patryck de Araújo. **Cooperação internacional para a preservação do meio ambiente: o direito brasileiro e a convenção de Aarhus.** *Rev. direito GV* [online]. 2012, vol.8, n.1, pp. 297-327.

MIGNOLO, Walter. "Posoccidentalismo: el argumento desde América Latina". In: **Cuadernos Americanos**, No. 64 (XII), UNAM, México, 1998.

MIGNOLO, Walter D. Novas reflexões sobre a "idéia da América Latina": a direita, a esquerda e a opção descolonial. In: **Cad. CRH** [online]. 2008, vol.21, n.53, pp. 237-250. ISSN 0103-4979.

MILANI, Carlos R. S.. Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul.In: **Cad. CRH**, Salvador, v. 25, n. 65,ago. 2012 a.

_____. **Cooperação Sul-Sul e Agendas de Política Externa em Perspectiva Comparada**. Projeto de pesquisa IESP/UERJ: EDITAL UERJ PROCIENCIA. Nov, 2012 b.

_____; RIBEIRO, M. Clotilde. International Relations and the Paradiplomacy of Brazilian Cities: Crafting the Concept of Local International Management. BAR. Brazilian Administration Review, v. 8, p. 21-36, 2011.

_____. Discursos y mitos de la participación social en la cooperación internacional para el desarrollo: una mirada a partir de Brasil. In: **Revista Española de Desarrollo y Cooperación** nº 22. Año 2008 a, pp. 161-181.

_____. Ecologia Política, Movimentos Ambientalistas e Contestação Transnacional na América Latina. In: **Caderno CRH** (UFBA, Salvador), nº 53, V.21, maio/ago., 2008b.

_____. Globalização e Contestação Política na Ordem Mundial Contemporânea. In: **Caderno CRH** (UFBA, Salvador), número 48, volume 19, setembro/ dezembro de 2006. pp. 377-383.

_____; LANIADO, Ruthy N. Espaço mundial e ordem política contemporânea: uma agenda de pesquisa para um novo sentido da internacionalização. In: **Caderno CRH**, v. 19, n. 48. Salvador, Set/Dez 2006.

_____; KERAGHEL, C. The International Agenda for Sustainable Development: International Contestatory Movements. In: Thoyer, S.; Martimort, B. (Org.). **Participation for Sustainability in Trade**. 1ª ed. Londres: Ashgate, 1 (93-109), 2007.

_____. O Meio ambiente e a Regulação da Ordem Mundial. In: **Contexto Internacional (PUCRJ. Impresso)**, Rio de Janeiro, v. 20, n.2, p. 303-347, 1998.

MORGHENTAU, HANS. **Polícts amoug nations: the struggle for power and peace.** New York: Alfred Knopf, 1973.

NAKATANI, Paulo; FALEIROS, Rogério Naques; VARGAS, Neide César. Histórico e os limites da reforma agrária na contemporaneidade brasileira. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 110, jun.2012 .

NARLIKAR, Amrita. *New Powers: How to Become One and How to Manage Them*. New York: Columbia, 2010.

NEVES, Luiz Augusto de Castro; DALAQUA; Renata Hessmann. De Estocolmo72 à Rio+20: uma análise sobre a atuação brasileira nas principais conferências internacionais sobre meio ambiente e desenvolvimento. In: Cadernos Adenauer XII. MAIO, 2012.

NIETZSCHE, Friedrich. O Anticristo. São Paulo: Martin Claret, 2002.

_____; **A Gaia Ciência** (tradução de Paulo César de Souza). São Paulo: Companhia das Letras, 1ª ed. 2001.

_____; **The will to power**. Nova York: Vintage Books, 1968. Tradução de Walter Kaufmann e R. 1. Hollingdale.

NYE Jr., Joseph S. Security and Smart Power. In: **American Behavioral Scientist**: 2008, n 51.

_____; Soft power: the means to success in world politics. New York; Cambridge: Public Affairs, 2004.

O'CONNOR, James. Es possible um capitalismo sostenible? In: ALIMONDA, Hector. (org.). **Ecología, política, naturaleza, sociedad y utopía**. Buenos Aires, CLASCO, 2003.

OLIVEIRA, Isabel de Assis R. **Teoria Política Moderna: uma introdução.** Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, Série Didáticos, 2006. pp 176.

PANHUYS, Henry. **Do desenvolvimento global aos sítios locais: uma crítica metodológica à globalizaçãoRio** de Janeiro: e-pappers, 2006. .[tradução: THIOLLENT, Michael].

PALMER, Joy A. Grandes ambientalistas: de Buda a Chico Mendes. São Paulo: contexto, 2006.

PORTO-GONÇALVES. **A Globalização da Natureza e a Natureza da Globalização.** Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2006.

PUENTE, Carlos Alfonso Iglesias (2010).**"A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento de política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD no período 1995-2005"**. Brasília: FUNAG, 2010.

QUINO, Joaquim Salvador Lavado. **Toda Mafalda.** Buenos Aires: ediciones de la flor, 2010. 24ed.

RAMOS, Gerusa C. A Globalização Produtiva e a Globalização Financeira na Mundialização da Economia. In: **VII Congresso Virtual Brasileiro de Administração (CONVIBRA)**, 2010, São Paulo. A Globalização Produtiva e a Globalização Financeira na Mundialização da Economia, 2010. v. VII.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A Ordem Ambiental Internacional**. São Paulo: contexto, 2010.

SARAIVA, Miriam Gomes. Las estrategias de cooperación Sur-Sur en el marco de la política exterior brasileña de 1993 a 2007. In: **Revista Española de Desarrollo y Cooperación.** nº 22. Año 2008, pp. 121-143.

SILVA, Mateus S. **Cooperação Internacional e Meio Ambiente: O lugar do Global Environment Facility na Política Externa Ambiental Brasileira.** 2012. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

SMOUTS, Marie-Claude; BATTISTELLA, Dario; VENESSON, Pascal. **Dictionnaire des relations internationales: approches, concepts, doctrines.** Paris: Dalloz, 2003.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In: **Os sentidos da democracia.** OLIVEIRA, Francisco & PAOLI, Maria Célia (orgs).

Petrópolis: Vozes, 1999a.

_____. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: **Sociedade e Estado em transformação**. Bresser Pereira, Jorge Wilhelm e Lourdes Sala (orgs.). SP: UNESP. 1999b.

_____.**A Gramática do tempo: por uma nova cultura política.** São Paulo: Cortez editora, 2008.

SPINELLI,Fabiana Figueiró; SOARES,Remi Aparecida de Araújo. **Cooperação internacional na área ambiental: uma análise comparativa entre Brasil e Canadá.** Jan, 2012.

TERENA, Lúcio C. A visão dos povos indígenas. In: **Genoma Humano: aspectos éticos, jurídicos e científicos da pesquisa genética no contexto amazônico**. Belém: CESUPA, 2005. pp. 42-45.

VERGARA, S. **Métodos de Pesquisa em Administração**. São Paulo. Atlas, 2006.

VIOLA, Eduardo. **O movimento ecológico no Brasil**. In: PADUA, J. A. (org.) **Ecologia e Política no Brasil.** Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, IUPERJ, 1987.

WILSON III, Ernest J. Hard Power, Soft Power, Smart Power. In: **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, 2008.