

**DÉBORA TARGINO TEIXEIRA**

**MUDANÇA CLIMÁTICA, SEGURANÇA GLOBAL E  
A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

Monografia apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

**DÉBORA TARGINO TEIXEIRA**

**MUDANÇA CLIMÁTICA, SEGURANÇA GLOBAL E  
A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

Monografia apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

Professor Orientador:

Eiiti Sato

**Brasília-DF**

**2009**

## FICHA CATALOGRÁFICA

Teixeira, Débora Targino

Mudança Climática, segurança global e a  
cooperação internacional / Débora Targino  
Teixeira; Orientador: Eiiti Sato – Brasília,  
2009

56p.

Trabalho de Conclusão de Curso. Instituto de  
Relações Internacionais / Universidade de  
Brasília.

Curso de Especialização em Relações  
Internacionais.

1. Mudanças Climáticas
2. Segurança Global
3. Cooperação Internacional
4. Governança Global

Instituto de Relações Internacionais

***Débora Targino Teixeira***

**A MUDANÇA CLIMÁTICA NO ÂMBITO DA SEGURANÇA GLOBAL  
E A NECESSIDADE DE GOVERNANÇA GLOBAL**

Trabalho de Conclusão de Curso  
aprovado, em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2009,  
pela banca examinadora constituída pelos  
professores:

---

Prof.(a) Eiiti Sato – orientador

---

Prof.(a)

---

Prof.(a)

## RESUMO

O trabalho de conclusão de curso aqui apresentado teve como objetivo compreender os impactos das mudanças climáticas previstos pelos cientistas na segurança global, assim como a importância da cooperação internacional e da governança como mecanismos fundamentais para solucionar a atual crise ambiental. O estudo foi desenvolvido através de pesquisa bibliográfica interdisciplinar, consultas a *sites* na Internet, e artigos jornalísticos, que possibilitaram responder ao problema de pesquisa: as mudanças climáticas vistas como uma questão de segurança e a necessidade de governança para mitigar o problema. Os principais enfoques do trabalho consideraram a contextualização da crise ambiental, a conceituação das mudanças climáticas, seus efeitos, e a nova perspectiva do conceito de segurança, para, a partir dessas informações, entender o papel da cooperação internacional. O trabalho abordou também o estudo da governança global, o que permitiu compreender a necessidade de uma delimitação precisa do tema, para se alcançar resultados efetivos, uma vez que se trata de um termo muito amplo e com diversas aplicações.

Contudo, fica evidente o forte impacto que as mudanças climáticas terão na estabilidade da segurança mundial, caso a questão não seja tratada com os princípios de uma cooperação internacional engajada. Além, da clara necessidade de uma governança global eficiente por parte dos diversos atores presentes no sistema internacional, visto que a crise ambiental passa por um momento decisivo na construção de um futuro próspero.

## **ABSTRACT**

The course conclusion work here presented aimed to understand the impacts provided by scientists of climate change in global security and the importance of international cooperation and governance, as basic mechanisms to solve the current environmental crisis. By means of an interdisciplinary bibliographical research, consultations the sites on the Internet and articles, that made it possible to collect information to answer to the research problem: climate change seen as a safety issue and the need for governance to mitigate the problem. The main focus of the work considered the context of the environmental crisis, the concept of climate change, its effects and the new perspective of the concept of security, for, after this information, understand the role of international cooperation. The work also addressed the study of global governance, which made it possible to understand the need for a precise definition of the theme, to achieve effective results, since this is a very broad term with many applications.

Nevertheless, it is evident the impact that climate change will have on the stability of global security, if the issue is not dealt with the principles of international cooperation engaged. In addition, it is also clear the need of effective global governance by the various actors in the international system, since the environmental crisis is passing through a turning point in building a prosperous future.

## SUMÁRIO

Introdução .....	8
A Escolha do Objeto de Pesquisa.....	9
Metodologia.....	11
Capítulo 1 – Crise Ambiental .....	13
1.1 O Meio Ambiente e o Homem .....	13
1.2 Entendo as Mudanças Climáticas.....	18
1.3 Histórico Movimento Ambientalista .....	20
Capítulo 2 – Segurança Global.....	26
2.1 A Nova Concepção de Segurança Global.....	26
2.2 O Conselho de Segurança e as Mudanças Climáticas.....	31
Capítulo 3 – Da Cooperação à Governança .....	38
3.1 Relações Internacionais .....	38
3.2 Conceituando Cooperação Internacional e Iniciativas.....	42
3.3 Governança Global .... ..	49
Conclusão.....	53
Referências bibliográficas.....	55

## Introdução

O presente estudo tem por objetivo analisar os impactos previstos das mudanças climáticas, vinculando a problemática à segurança mundial, como foi discutido em sessão no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Assim como entender o processo que deu origem à crise ambiental, e ainda tentar compreender e visualizar como a cooperação internacional e a governança global são essenciais para um futuro próspero e estável.

Como as mudanças climáticas dizem respeito ao meio ambiente, inicialmente há a necessidade de se compreender a relação homem *versus* natureza. Levando-se em consideração que o impacto do homem sobre o meio ambiente depende de variáveis históricas, como o modo de produção, a estrutura de classes, os recursos tecnológicos e a cultura de cada sociedade ao longo do tempo.

Em seguida, para um melhor entendimento em torno das mudanças climáticas, buscamos entender o seu significado mais técnico, como surgiu, de que forma evoluiu ao longo da história, e ainda, de que maneira está presente e as previsões.

Por conseguinte, une-se a análise do movimento ambientalista e algumas das iniciativas através de retrospectiva para entender a atual conjuntura.

Assim sendo, ao falarmos de segurança, e do Conselho de Segurança das Nações Unidas, devemos lembrar que o conceito de segurança mudou nas últimas décadas e entender as implicações dessa mudança.

Por último, é pertinente uma breve análise do conceito de governança global. Uma vez que este termo amplo, tange ao presente estudo, é preciso estreitar esse conceito tão amplo, e focar na procura de mecanismos para tratar as mudanças climáticas no âmbito internacional. É preciso portanto, precisar o seu significado no contexto em que é aplicado. Além disso, vale a

pena destacar que a governança tem aplicação em variados campos, com sentidos diferentes.

Enfim, este estudo busca uma compreensão a respeito dos efeitos das mudanças climáticas na estabilidade global, com o intuito primordial de auxiliar a cooperação internacional a entender quais instrumentos devem ser utilizados para alcançar suas metas ao lidar com a crise ambiental. Pois, entendendo a temática, suas origens, a importância da governança global e ainda a forma com que esta deve ser aplicada, poderá se agir de forma mais eficiente no momento de se unirem para resolver o problema.

### **A escolha do objeto de estudo**

Por estar trabalhando no Departamento de Mudanças Climáticas da Embaixada Britânica no Brasil, essa pesquisa me pareceu não só interessante, mas também pertinente. O meu objetivo foi realizar uma retrospectiva da relação do homem com meio ambiente, para entender o caminho que percorremos para chegar à atual conjuntura ambiental. Não somente no que tange às mudanças climáticas, mas também os demais problemas causados pela falta de bom senso humano. Assim sendo, também quis compreender a ligação estabelecida pelos britânicos das mudanças climáticas com a segurança global, como levantado pela primeira vez pela antiga ministra das Relações Exteriores, Margareth Beckett. Além de ter mais embasamento para acompanhar o trabalho político britânico de influência e persuasão para que outras nações se engajem mais com as metas de redução de gases de efeito estufa, estabelecidas nos acordos internacionais. O meu interesse também foi de apontar quais são as melhores soluções para o problema, levando-se em consideração a cooperação internacional como parte da governança global, e quais os atores do sistema internacional, responsáveis por uma mudança concreta, visando a curto prazo a próxima Conferência do Clima das Nações Unidas em Copenhague, em Dezembro de 2009.

## Metodologia

Para concretizarmos o objetivo deste estudo, ou seja, para conseguirmos analisar os impactos das mudanças climáticas na segurança global e quais os mecanismos existentes para solucionar o problema, foi feita uma longa pesquisa teórica bibliográfica, bem como pesquisas em sites e artigos jornalísticos.

Entende-se por pesquisa, a reunião de informações necessárias para encontrar a resposta de uma pergunta e assim chegar à conclusão de um problema (BOOTH; COLOMB; WILLIAMS, 2000, p. 7).

Deste modo, cabe salientarmos que a pergunta primordial a ser respondida nesta pesquisa é: Por que as mudanças climáticas são uma questão de segurança? E mais profundamente, por que a cooperação internacional e a governança são a melhor maneira de mitigar o problema?

O primeiro capítulo, por abordar a relação do homem com o meio ambiente, as mudanças climáticas e o movimento ambientalista, buscou argumentos em livros e artigos de cunho ecológico e ambiental, como o de Eduardo Viola, Ana Flávia Barros-Platiau, e dos ambientalistas Antônio Lago e José Augusto Pádua.

. Livros como o da advogada ambientalista Rachel Biderman também auxiliaram na compreensão da parte técnica das mudanças climáticas, explicitando causas e exemplos de iniciativas de cooperação internacional. Usou-se, portanto, o método histórico, uma vez que como ressalta Fachin (2002, p. 38) este método “consiste em investigar fatos e acontecimentos ocorridos no passado para verificar possíveis projeções de sua influência na sociedade”.

O segundo capítulo, com foco voltado à segurança global, sua nova concepção, e o Conselho de Segurança da ONU, foi feito com base nas discussões realizadas por jornalistas da área ambiental, como a americana

Naomi Spencar e o britânico, Richard Sherman sobre o discurso sobre as mudanças climáticas realizado por Margareth Beckett durante a sessão do Conselho.

Em seguida, o terceiro capítulo, que objetiva compreender como surgiram as relações internacionais, a cooperação entre as nações e a governança global, buscou auxílio principalmente na reflexão do Relatório das Nações Unidas, Nossa Comunidade Global, que enfoca as mudanças necessárias para uma governança global eficiente . Além disso, foram usadas informações de variados artigos acadêmicos, uma vez que parte do terceiro capítulo trata de assuntos sempre presentes nas discussões, como o conceito de cooperação e a definição de governança, temas complexos e abrangentes.

Por meio de uma pesquisa bibliográfica interdisciplinar, buscou-se encontrar respostas pertinentes ao problema proposto, bem como permitir que esta sirva de auxílio na compreensão das mudanças climáticas como uma questão de segurança global e a necessidade de uma governança efetiva.

# 1 CRISE AMBIENTAL

## 1.1 O Meio Ambiente e o Homem

Todos os seres humanos independente das nações à que pertencem, necessitam do mesmo planeta para sobreviver. Estão todos inseridos no mesmo meio ambiente, que em biologia, sobretudo na ecologia e ambientologia, diz respeito a todos os fatores que afetam diretamente o metabolismo ou o comportamento de um ser vivo ou de uma espécie, incluindo a luz, o ar, a água, o solo e os próprios seres vivos que o habitam. A existência do homem é diretamente ligada às condições ambientais do planeta Terra e, principalmente, o desenvolvimento da humanidade só se fez possível baseado em seus recursos naturais. Não só o homem, mas todos os outros animais usufruem desses recursos. Contudo, o único ser racional, que detém capacidade técnica e densidade populacional, é também o único que não sabe como usufruir de maneira sensata os bens que estão à sua disposição (LAGO ; PÁDUA, 1988).

Por conseguinte, o que se constata é o chamado hipermaterialismo: “a aventura humana tem como um dos seus fundamentos a conquista do mundo material”. (LEIS; VIOLA, 2007 p.58). O consumo, relacionado à grande capacidade de criar riqueza, acompanha há muito tempo o capitalismo mundial.

O impacto do homem sobre o meio ambiente depende de variáveis históricas, como o modo de produção, a estrutura de classes, os recursos tecnológicos e a cultura de cada sociedade ao longo do tempo. Os diferentes modos de produção surgidos ao longo da história sempre consideraram a questão de onde retirar matéria-prima como tendo uma única resposta: a natureza. A concepção de que os recursos naturais existem em quantidade ilimitada, possibilitando o crescimento contínuo das sociedades

humanas remonta as sociedades pré-capitalistas e permanece em nossa concepção, causando danos irreversíveis à natureza. A ação da espécie humana sobre o meio ambiente tem uma característica qualitativa única: possui um enorme potencial desequilibrador, pois as mudanças que provoca nem sempre são assimiláveis pelos ecossistemas, ameaçando assim a permanência dos sistemas naturais. Como explicam os estudiosos da área ambiental Antônio Lago e José Augusto Pádua, em seu livro “O que é ecologia” (1998) a atuação do homem sobre o meio ambiente tem como finalidade, não apenas a sua reprodução física, mas, principalmente a satisfação de necessidades socialmente fabricadas.

Quando se discute o impacto humano sobre o meio ambiente, é necessário levantar um ponto importante: a popularmente chamada “estupidez humana”, que se torna presente a partir do momento em que apenas o “necessário” não é mais o “suficiente”. Diversos fatores influenciaram o uso demasiado dos recursos naturais, mas sem dúvida, a falta de bom senso do homem é um fator de grande relevância. Como é descrito por Lago e Pádua (1988), as comunidades humanas primitivas, que retiravam da natureza praticamente apenas o necessário à sua reprodução (utilizavam-se basicamente de recursos renováveis através da coleta, da caça e da lavoura em pequena escala), deixavam intactas as bases do funcionamento dos ecossistemas. Mais tarde, as sociedades pré-capitalistas mais desenvolvidas (ex: as da antigüidade clássica) não comprometiam de forma generalizada o equilíbrio do meio ambiente, pois possuíam um pequeno desenvolvimento produtivo e populacional, embora já tivessem um significativo avanço urbano e comercial. Os impactos ambientais eram locais e pequenos. Na Idade Média, a ruralização da economia não ameaçava a sobrevivência dos sistemas naturais. Há registros de desflorestamento e poluição do ar devido às fundições e à queima de carvão. A Revolução Industrial, ocorrida nos séculos XVIII e XIX, estabelece a necessidade social da expansão permanente do mercado, como

forma de garantir a acumulação de capital que realimenta a economia capitalista. Foi a partir desta época que se começou a consumir aceleradamente os recursos naturais não-renováveis, como os minérios e combustíveis fósseis. Os recursos naturais (animais e vegetais) continuaram a ser muito explorados, surgindo a contínua extinção de espécies. Outros recursos passam a ser ameaçados em grande escala pela primeira vez, como o ar, o solo e a água. Surgem novos tipos de poluição: a sonora, a térmica, a visual e a radioativa. “A razão humana, assim mecanizada, experimentou grandes triunfos ao longo dos séculos, em particular no mundo das investigações científicas” (LAGO; PÁDUA, 1988, p.10). O mundo e a humanidade transformaram-se num imenso campo experimental.

Contudo, o homem só percebe que existem limites quando o desequilíbrio do ecossistema à sua volta começa a afetar a sua qualidade de vida. Natureza e homem excluem-se mutuamente e todas as propostas baseiam-se essencialmente num conjunto de ações do próprio homem, que segue apropriando-se de tudo que encontra na natureza e, com esta, nada compartilha. As inter-relações ou a interdependência entre o homem e o meio ambiente são freqüentemente esquecidas. Ou seja, ações a favor do meio ambiente só surgiram quando as conseqüências negativas (geradas pela própria ação humana) começaram a afetar a espécie humana. Ações humanas essas, que normalmente estão relacionadas ao excesso. Dessa maneira, independente das conseqüências, é preciso refletir como a “estupidez humana” buscou sempre o êxito através do excesso e se esqueceu do bom senso. Todavia, desde que a humanidade começou a tratar da questão, resultados significativos foram alcançados. Um deles é conceito de desenvolvimento sustentável, definido como o desenvolvimento que atende às necessidades das gerações presentes sem comprometer o atendimento das necessidades das gerações futuras e que deve servir de referência para o desenvolvimento, como é descrito no Relatório das Nações Unidas Nossa Comunidade Global:

“População, consumo, tecnologia, desenvolvimento e meio ambiente têm conexões complexas que se relacionam estreitamente com o bem-estar humano na comunidade global. A gestão eficiente e equitativa desses fatores requer uma estratégia sistêmica, global e de longo prazo, norteada pelo princípio do desenvolvimento sustentável, que foi a lição mais importante aprendida com o aumento dos riscos ecológicos nos últimos tempos. A aplicação universal desse princípio é tarefa prioritária da governança global” (ONU, 1996, p.23).

Assim sendo, nos dias de hoje já existem diversos exemplos que comprovam como é possível se desenvolver de maneira sensata, com a contínua extração da matéria-prima da natureza, como já vem sendo feito há milhares de anos, porém deixando de lado a busca pelo excesso e falta de sensatez.

Um dos grandes desafios na sociedade atual para combater essa questão, é fazer com que todos os envolvidos saibam que se trata de um problema de todos, assumir e dividir essa responsabilidade. Como descreve a afirmação do Relatório Brundtland, Nosso Futuro Comum:

“Há só uma Terra, mas não só um Mundo. Todos nós dependemos de uma biosfera para conservar nossas vidas. Mesmo assim, cada comunidade, cada país luta pela sobrevivência e pela prosperidade quase sem levar em consideração o impacto que causa sobre os demais. (apud\_-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER<sup>1</sup>, 2004 p. 02)”

Como explica o analista ambiental da Assessoria de Assuntos Internacionais do Ministério do Meio Ambiente, <sup>2</sup>Rafael Jacques Rodrigues (2008), a geopolítica contemporânea e o meio ambiente se entrecruzam, portanto, não somente nas tensões em relação ao território em si, mas também no tocante às possibilidades de seu uso. O território entendido a partir de uma dimensão de fonte e de estoque de recursos naturais, traduz-se na possibilidade de acesso ou de restrição.

---

<sup>1</sup>BARROS-PLATIAU,A.; VARELLA,M.;SCHLEICHER,R (Revista Brasileira de Política Internacional, 2004) Meio ambiente e relações internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate

<sup>2</sup> RODRIGUES, R (Revista eletrônica Diversa da UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais, 2008), O papel do Meio Ambiente na geopolítica mundial

Ainda de acordo com o Relatório Nossa Comunidade Global, (1996), o aumento populacional e o crescimento econômico pressionaram ainda mais os recursos naturais e o meio ambiente, e a gestão das transformações demográficas e econômicas com vistas a proteger os interesses das gerações futuras tornou-se uma questão de suprema importância: “O rápido crescimento demográfico está estreitamente ligado à questão da segurança ambiental pelo impacto que as pessoas exercem sobre os recursos vitais do planeta” (ONU, 1996, p.55). Dentre os indícios da deterioração ecológica causada pela atividade humana podemos citar: os solos que perdem a fertilidade ou são destruídos pela erosão, pastagens com excessos de rebanhos, desertificação, redução de pesqueiros, espécies em extinção, desmatamento, poluição do ar e da água. Todos esses problemas ameaçam a Terra a se tornar menos habitável e a vida mais perigosa. O desequilíbrio ambiental deve ser visto como uma questão de segurança global, uma vez que as suas conseqüências geram impactos mundiais nas mais diversas áreas, responsáveis pela estabilidade da vida humana na terra.

Considerando dessa maneira a crise ambiental como um problema de todos, se faz necessário encontrar a melhor maneira coletiva de resolver essa questão. Ou seja: “os problemas que constituem essa crise perpassam as tradicionais fronteiras territoriais dos Estados nacionais e demandam uma ação conjunta de todos os atores envolvidos” (PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER , 2004 p. 04).

## **1.2 Entendendo as Mudanças Climáticas**

Algumas temáticas ambientais, cujos impactos extrapolam as fronteiras dos Estados Nacionais, têm surgido com maior destaque na política

internacional e influenciado a configuração da geopolítica mundial. Assim sendo, podemos citar dentre os principais temas do agravamento da crise ambiental mundial, problemas como a diminuição da camada de ozônio, a mudança do clima global, a perda da biodiversidade, a poluição dos ambientes marítimos e a devastação das florestas, além dos múltiplos desafios relacionados à água e à energia. Todavia, principalmente desde a década de 1980, o tema Mudanças Climáticas tem ganhado força e se tornado o centro dessas discussões. Entretanto, sabe-se que o clima do planeta sofre alterações naturais por milhões de anos, qual seria a razão de agora ser diferente?

Podemos afirmar que existe uma ameaça global que deriva do impacto das atividades humanas sobre a própria espécie e a sociedade em geral, e que põe em risco principalmente a estabilidade econômica e conseqüentemente, a segurança global. Como explica o professor Eduardo Viola, do Instituto de Relações Internacionais da UnB, no último meio século, a combinação de crescimento da população mundial, o consumo generalizado de energia fóssil e o desenvolvimento tecnológico num paradigma carbono intensivo têm sido as principais causas do processo de aquecimento global. Desde a revolução industrial, há um aumento da concentração de gases de efeito estufa na atmosfera do planeta, resultante do crescimento demográfico e econômico, o que está alterando a variabilidade natural do clima e causando uma mudança climática irreversível. O rápido crescimento demográfico está estreitamente ligado à questão da segurança ambiental pelo impacto que as pessoas exercem sobre os recursos vitais do planeta. Acumulam-se os indícios de deterioração ecológica causada pela atividade humana: solos que perdem a fertilidade ou são destruídos pela erosão, pastagens com excesso de rebanhos, desertificação, redução de pesqueiros, espécies em extinção, desmatamento, poluição do ar e da água. A esses problemas somam-se os mais recentes e mais emergenciais: o esgarçamento da camada de ozônio e conseqüentemente, a mudança climática (ONU,p. 22, 1996). Segundo as Nações Unidas, as “Mudanças Climáticas Globais” são definidas da seguinte

forma: “ Mudança que possa ser direta ou indiretamente atribuída à atividade humana, que altere a composição da atmosfera mundial e que se some àquela provocada pela variabilidade climática natural observada ao longo de períodos comparáveis.” Inicialmente, o fenômeno era mais comumente denominado de aquecimento global. Contudo, aquecimento global e mudanças climáticas são fenômenos interligados, pois o aquecimento gerado por gases de efeito estufa perturba os padrões climáticos no planeta. Atualmente, mudança climática é o termo mais divulgado e que melhor define as transformações.

Os impactos das mudanças climáticas já são percebidos. Dados de satélite demonstram que pode ter havido decréscimo de 10% da cobertura de gelo da Terra desde o final da década de 1960 e que a elevação média do nível do mar no século XX foi de 0,1 a 0,2 metros. E segundo os cientistas, caso nada seja feito, o futuro nos reserva impactos ainda mais dramáticos. De acordo com a advogada ambientalista Rachel Furriela, estudiosa da área e autora do livro “Introdução às Mudanças Climáticas” (2007) , mudanças no sistema climático terrestre implicam, há primeira vista, em alterações na saúde humana, nos ecossistemas, na segurança militar, nas atividades econômicas, nos recursos hídricos e nas infra-estruturas físicas. Por conseguinte, esses problemas podem dar origem a outros, e se estabelecer um caos, principalmente nas populações mais pobres, dos países mais vulneráveis. Os padrões regionais de chuva podem mudar, as tempestades tropicais ficarão mais intensas, as doenças propagadas por vetores associados à alteração de temperatura, como dengue e malária, poderão ter sua incidência potencializada, poderá haver redução do potencial de produção alimentícia, entre outros. Assim sendo, as mudanças climáticas é o maior desafio político, econômico, jurídico e ambiental para humanidade. Entretanto, apesar do crescente consenso científico e político sobre a gravidade do problema, marcado pela publicação parcial dos relatórios do IPCC (Painel Intergovernamental de Mudança Climática das Nações Unidas) em 2007, a governança e a governabilidade

relativas aos problemas ainda se fazem esperar. O que deve ser feito e por quem?

Dessa maneira, não cabe apenas aos cientistas e estudiosos da área trabalharem para encontrarem soluções. De nada adianta saber o que fazer, se não há ação. A problemática é muito mais abrangente. A ação é muito mais complexa porque não depende apenas de uma determinada nação. E deve-se sim, levar em consideração que todas juntas agravam a situação e sofrem suas conseqüências. Governantes dispostos, instituições conscientizadas e sociedade preparada são condições fundamentais para enfrentar e se adaptar a mudança que já está em curso. Mais do que nunca, as relações entre as nações devem se intensificar, ou seja, levando-se em consideração a citação acima de Terra e Mundo, é necessária uma convergência entre ambos. O que se vê atualmente é uma preponderância da organização sociopolítica sobre o espaço físico, normalmente definido como “meio-ambiente”. Contudo, a crise é global no âmbito do problema, da solução e da gestão, conforme abaixo:

“Entretanto, é de menor importância para a crise ambiental a lente pela qual se entende as relações internacionais porque tal crise pertence ao mundo físico e ultrapassa fronteiras, quanto qualquer outro conceito assumido. O essencial para esse campo do saber são os conflitos, arranjos institucionais – formais e informais – e negociações que emergem da gestão coletiva da crise ambiental.” (PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER , 2004 p. 06).

### 1.3 Histórico Movimento Ambientalista

Interessante fazer uma retrospectiva do movimento ambiental para entender a atual conjuntura . A preocupação mundial de preservação dos recursos naturais surgiu a partir da década de 50 do século XX. Até esse momento, a noção de desenvolvimento esteve diretamente ligada à industrialização e ao crescimento econômico, entretanto, a acumulação de indústrias nos países em desenvolvimento cujos resíduos de sua produção eram despejados sem nenhum tipo de tratamento iniciou uma série de

catástrofes ecológicas que fizeram com que se iniciasse uma reflexão sobre os rumos das atividades humanas no planeta. Surge nesse instante a idéia de se impor limites ao crescimento industrial para que o mesmo não cause danos irreparáveis aos recursos físicos e humanos da Terra. Como é relatado pela pesquisadora ambiental Maria Cristina Fogliatt, a primeira proposta para resolução dessa questão surgiu na década de 60, como o Relatório do Clube de Roma:

“(...) O “Relatório do Clube de Roma”, redigido com a participação de representantes dos países industrializados com a proposta de “crescimento zero”(...) Obviamente tal solução não agradou aos países menos desenvolvidos que pleiteavam sua própria industrialização para que seu desenvolvimento se equiparasse ao dos países mais industrializados, causando dessa maneira uma bipolaridade no que se refere à questão ambiental”. (FOGLIATTI, et al; 2004).

Os Estados Unidos da América foi o primeiro país a institucionalizar a fiscalização dos impactos ambientais através da criação do *National Environment Policy*. Em 1971, foram realizadas em Fourneux na Suíça, várias reuniões preparatórias que produziram o documento “O Painel de Peritos em Desenvolvimento e Meio Ambiente” para que em 1972 na Suécia, fosse realizada a Conferência Sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo pela Assembléia Geral das Nações Unidas. O documento redigido em Fourneux teve como objetivo discutir as divergências entre países desenvolvidos e os de industrialização tardia. Como conseqüência da Conferência de Estocolmo, gerou-se a “Declaração Sobre o Meio Ambiente Humano”, marco fundamental que tornou os impactos ambientais algo a ser efetivamente minimizado. É nessa época que surge a idéia de harmonizar justiça social, crescimento econômico e preservação ambiental através do conceito de “ecodesenvolvimento” para estabelecer uma relação positiva entre desenvolvimento e meio ambiente. A partir da Conferência de Estocolmo, começam a surgir em todo o mundo diversas disposições legais, organizações e programas ambientais como por exemplo o PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente) e o *Earthwatch* (Programa Observação da

Terra). Paralelamente, cresceu a tendência dos órgãos financiadores em exigir o desenvolvimento de estudos de impactos ambientais para liberação de recursos.

Em 1983, criou-se a Comissão mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Agora, a preocupação ambiental não era mais apenas a escassez dos recursos naturais e sim a absorção dos ecossistemas devido aos resíduos produzidos pelas atividades humanas. Em 1987, a Comissão mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento publicou um relatório chamado “Nosso Futuro Comum”, conhecido também por Relatório “*Brundtland*”. Nesse instante que surge o termo “desenvolvimento sustentável”, empregado até os dias atuais. O Relatório *Brundtland*, entende que os problemas ambientais e a busca pelo desenvolvimento sustentável estão diretamente ligados com o fim da pobreza, a satisfação básica de alimentação, saúde e habitação, a busca de novas matrizes energéticas que privilegiem as fontes renováveis e a inovação tecnológica. Em resposta à uma solicitação do Relatório *Brundtland*, foi criada em 1989 a Comissão Latino-Americana de Desenvolvimento e Meio Ambiente que elaborou a “Nossa Própria Agenda”, um documento que estabeleceu os vínculos entre riqueza, pobreza, população e meio ambiente.(FOGLIATTI, et al; 2004).

Como é explicado pelo professor da Universidade de Brasília, Virgílio Arraes (2006), por volta de 1988, 16 anos após a Conferência de Estocolmo, se estabelece “um período em que o imaginário terceiro-mundista permitia acreditar que o desenvolvimento, por si mesmo, haveria de ser o encaminhamento definitivo para a superação das disparidades sociais acumuladas”. Ainda segundo o professor:

“A partir daquele período, expandir-se-ia a perspectiva de que a questão ambiental deveria ser encarada de modo ulterior a projetos econômicos nacionais, acima de questões ideológicas, visto que a estrutura bipolar dificultava o avanço das propostas. Contudo, fora do plano estatal, emergiriam ONGs e partidos políticos norteados pelo tema do meio ambiente, com receptividade variada nos meios de difusão e opinião pública”. (ARRAES, p. 10, 2006).

O ano de 1988 marcou uma virada na questão do regime das mudanças climáticas. Até então, a discussão era dominada essencialmente por atores não-governamentais, principalmente por cientistas. Embora alguns eram funcionários públicos, as suas ações não refletiam as posições nacionais oficiais. Em 1988, contudo, as mudanças climáticas emergiram como uma questão intergovernamental (ARRAES,2006).

Em 1991 no México, iniciaram-se as reuniões preparatórias para a Conferência Mundial das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED/92), reunidas na “Plataforma de *Tlatelolco*”, que procurou destacar a posição dos países da América Latina e do Caribe com relação aos temas a serem discutidos na conferência.

Na década de 1990, surgem várias normas ambientais, com a realização de mais de dez grandes conferências-quadro, que mostram o crescimento da importância da questão ambiental. “No entanto, há um acúmulo de lógicas distintas, onde as diretrizes que guiam a questão ambiental são muitas vezes antagônicas àquelas que guiam as questões de ordem econômica”. (BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER ,p.22 2004)\_ , pag. 22).

Uma das grandes conferências-quadro, aconteceu em 1992, a que pode ser considerada o grande marco das discussões ambientais globais: a “ECO-92” como ficou conhecida a Conferência Mundial das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Na “ECO-92” , foram gerados alguns documentos importantes visando a concretização da proposta de desenvolvimento sustentável. Dentre eles destacam-se a “Carta da Terra” (Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento), a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Convenção Marco sobre Mudanças Climáticas, a Declaração sobre Florestas e a Agenda 21, que é o documento mais amplo e aborda diretrizes, bem como roteiros detalhados para orientar governos, instituições das Nações Unidas e setores independentes em como efetivar a proposta de proporcionar o

desenvolvimento com maior qualidade de vida através da preservação dos ecossistemas, mudando o rumo das atividades humanas no planeta. Dentre os principais assuntos abordados no Rio de Janeiro em 92 encontra-se a discussão de como fazer com que os países em desenvolvimento tenham acesso às tecnologias não agressivas ambientalmente e como fortalecer as instituições dedicadas aos estudos dessas tecnologias. De acordo com Arraes, a ECO-92 teve como mérito inicial “relacionar indistintamente desenvolvimento material e ecologia – desenvolvimento sustentável -, em que pesem as restrições de que, historicamente, a sociedade industrial (...), externaliza os custos de destruição da natureza”.

Já em 1997, na cidade de Kyoto no Japão, foi assinado um novo componente da Convenção Marco sobre Mudanças Climáticas: o Protocolo de Kyoto. O objetivo do protocolo é comprometer as nações mais industrializadas a reduzir no período de 2008 a 2012 as emissões de componentes que interferem no clima da Terra em 5,2% em relação aos índices de emissões de 1990.

No ano de 2002, acontece a Conferência de Johannesburgo, conhecida como “Rio+10”, na qual foi formada a “Cúpula Mundial de Desenvolvimento Sustentável” pelos países participantes. O objetivo desse evento foi avaliar o progresso das metas determinadas na ECO-92, principalmente com relação à Agenda 21 e verificar os resultados obtidos pelos países participantes com a finalidade de propor alterações para que os objetivos ambientais fossem alcançados.

Vale destacar, como explica Viola, que entre 1985 a 1995, houve uma forte onda global de expansão que se baseou em um processo de crítica ao impacto da prosperidade econômica e do desenvolvimento científico e tecnológico sobre a qualidade ambiental. Já na segunda metade da década de 1990, a capacidade de criação de ambientes tecnológicos, como o ar

condicionado, houve um período de nova insensibilidade pós-ambientalista em relação à transformação da natureza pelo homem. Essa onda contra o movimento ambiental permaneceu forte devido à aceleração dramática da inovação tecnológica até 2005, quando uma série de eventos iniciou um novo período de percepção da ameaça da mudança climática. Entre esses eventos, podemos citar: os furacões Kathrina e Wilma nos Estados Unidos, mortes por onda de calor na Europa e o filme de Al Gore, “Uma Verdade Inconveniente”. Outro evento relevante, foi a publicação do número especial da revista *The Economist*, “O Mundo em 2007”, prevendo que a mudança climática vai estar no centro da dinâmica do sistema internacional a partir de 2007. (VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS, 2007, pag. 04)

## **2 Segurança Global**

### **2.1 A nova concepção da segurança global**

A paz é fundamental para todas as nações. Por muito tempo, foi sinônimo apenas da ausência de conflito armado. Contudo, a verdadeira paz incorpora os anseios de tranquilidade e o bem-estar dos povos, não somente com relação à guerra clássica, que já não é a única forma de conflito contemporâneo. A mudança da configuração da sociedade global, mudou também a natureza da segurança global. O conceito de segurança se torna complexo e indivisível.

Em 1998, o então Secretário de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Ronaldo Mota Sardenberg, afirmou em seu artigo “Segurança Global: Nações Unidas e Novas Vulnerabilidades”, que a segurança internacional deve ser “entendida como algo que abarca toda a humanidade e que enfoca a multidimensionalidade das fontes de perigo e risco ao invés de apenas ameaças militares aos Estados” (SARDENBERG, p. 2, 1996).

“A passagem da sociedade moderna para aquela que Anthony Giddens e Ulrich Beck denominam ‘modernidade tardia’, trouxe consigo uma modificação social fundamental: uma profunda possibilidade de mudança na concepção de bem-estar”, (BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER ,p.26 2004).

A questão é que para muitos, segurança global ainda está estritamente ligada à definição de segurança tradicional dos Estados, entretanto esse conceito deve ser ampliado, incluindo também a segurança das pessoas e do planeta. Desde o século XVII, a segurança internacional foi definida quase inteiramente em termos da necessidade de sobrevivência nacional. Segurança significava a proteção do Estado (as fronteiras, o povo, as instituições e os valores), contra a agressão externa. Esse conceito está profundamente arraigado nas tradições internacionais. Por essa razão, as Nações Unidas e outras instituições internacionais enfatizaram a inviolabilidade das fronteiras

territoriais e a proibição de ingerência externa nos assuntos internos dos Estados soberanos (ONU, 1996). Todavia, não faz mais sentido por exemplo, eliminar a extrema pobreza que ainda afeta milhões de pessoas no mundo e criar condições objetivas para incluir no mercado dois terços da população mundial, se não formos capazes de controlar os efeitos devastadores do aquecimento global. Secas, enchentes, perda da biodiversidade, incêndios, redução da produção de alimentos são alguns impactos ambientais, sociais e econômicos previsíveis. Logicamente, a proteção contra a agressão externa continua sendo um objetivo fundamental dos governos nacionais, e conseqüentemente, da comunidade internacional (VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS, 2007) Contudo, o fim da bipolaridade e o contexto pós-guerra fria resultaram numa ordem multipolar de interdependências globais e agendas multifacetadas que tencionam o conceito de segurança para além do enfoque tradicional de estudos estratégico-militares.

Contudo, diante da crise ambiental e de outras questões emergentes, a simples proteção contra a agressão externa se tornou apenas um dos desafios que se é preciso vencer para garantir a segurança global. Em muitos Estados do mundo, as populações se sentem hoje mais inseguras do que nunca. E isso não se deve à questão militar:

“Outros problemas igualmente importantes relacionados com a segurança originam-se da ameaça aos sistemas vitais do planeta, de privações econômicas extremas, da proliferação de armas leves convencionais, do terror imposto à população civil por facções internas e de graves violações dos direitos humanos. Tais fatores trazem maior risco à segurança das pessoas que a ameaça de agressões externas”. (ONU, p.30, 1996).

Existem outros temores e ameaças, principalmente com relação ao meio ambiente. Vulnerabilidades emergentes, com implicações potenciais ou atuais para a segurança internacional. Entre esses, no âmbito ambiental, sem dúvida se destacam as mudanças climáticas, que já provocam as atuais controvérsias sobre as responsabilidades pela ocorrência do fenômeno e os altos custos para sua prevenção ou atenuamento, entre outras questões de governança e

cooperação. Como foi mencionado anteriormente, mudanças no sistema climático terrestre implicam, há primeira vista, em alterações na saúde humana, nos ecossistemas, na segurança militar, nas atividades econômicas, nos recursos hídricos e nas infra-estruturas físicas. (Biderman). Também vale ressaltar outros conflitos gerados decorrentes de questões ambientais, como: a escassez e deterioração das reservas de água doce, que causam tensões em várias partes do mundo, inclusive quanto ao aproveitamento do Rio Jordão, no Oriente Médio e em grande parte da África; o interesse global sobre a Amazônia, com a questão do desmatamento e redução da biodiversidade; a também redução dos estoques pesqueiros, tema que tem gerado diversas discussões internacionais e a quantidade e qualidade dos alimentos, que se correlacionam com os aspectos de defesa sanitária, com formas de protecionismo comercial e, pelo ângulo da escassez potencial, com as perspectivas de crescimento demográfico mundial. A insegurança alimentar refere-se à diminuição de estoques estratégicos de alimentos disponibilizados no comércio internacional, bem como da produção predatória de alimentos em relação ao ambiente, de preços abusivos e da imposição de padrões alimentares que não respeitem a diversidade cultural. Destacando-se também o esgotamento e redução das jazidas de petróleo, de evidente interesse econômico e estratégico e a contaminação nuclear, inclusive em atividades pacíficas. (SANDENBERG,1996)

Embora os cientistas não sejam unânimes quanto à extensão ou à premência desses e de outros riscos, existe o consenso de que eles não têm precedente, podendo afetar a capacidade do planeta de manter a população humana. A novidade em relação a esses riscos é que eles ameaçam a própria sobrevivência, e não apenas o bem-estar, de todas as sociedades. Portanto, representam, juntamente com a guerra nuclear, a maior ameaça à segurança.

“Segurança climática coloca-se num novo patamar em comparação com a ameaça mais profunda experimentada previamente pela humanidade: o risco de uma guerra nuclear durante a guerra fria que teria acabado com a civilização ou até inclusive extinguido a espécie humana”. (VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS,p.7 2007).

Além do mais, a transformação do conceito de bem-estar tem amplas implicações para a relação entre meio ambiente e segurança, já que possibilita uma transição entre a tradicional abordagem de guerra por recursos, para outra definida segurança ambiental:

“Quando a relação entre o homem e meio ambiente deixa de ser um problema de escassez e satisfação material, para tornar-se uma questão reflexiva sobre a vida e as condições que a permitem”. PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER ,p.26 2004).

A segurança ambiental define-se como a preservação das condições ecológicas que suportam o desenvolvimento da atividade humana. Como afirma BARROS-PLATIAU;VARELLA;SCHLEICHER2004) é imperativa a reformulação do papel da segurança no contexto da crise ambiental global. Ou seja, é preciso relacionar e destacar a questão de segurança global às questões ambientais, sobre tudo, ao problema mais emergente, e que de certa forma, engloba todos os demais: às mudanças climáticas. Com efeito, conflitos ambientais transfronteiriços decorrentes do processo combinado de crise de escassez e crescente mercantilização da natureza estão hoje no centro das políticas de governança mundial, conformando incertezas no curso da nova geopolítica global tensa e turbulenta. A compreensão dos impactos das mudanças climáticas nas relações internacionais leva à definição das diferentes acepções de segurança internacional, já que tratam-se de previsões extremamente perigosas. A ameaça se estabelece na perda das condições mínimas para obtenção e manutenção da qualidade de vida individual ou de determinado grupo e sociedade.

O conceito de segurança ambiental foi desenvolvido no fim da década de 1990 por Barry Buzan, Olé Weaver e Jaap de Wilde na obra *Security: a New Framework for analysis*. Sendo essa, a mais importante teoria sistêmica sobre segurança internacional desenvolvida desde o fim da guerra fria. (VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS, 2007 pag. 07):

“Segurança ambiental refere à imbricação com a segurança internacional dos problemas ambientais globais e regionais – depleção

da camada de ozônio, aquecimento global, poluição oceânica, erosão da biodiversidade e risco de contaminação radioativa. A segurança ambiental pode ser diferenciada em termos não apenas regionais, mas também nacionais”.

Já o conceito de segurança climática começou a ser desenvolvido a partir de 2006 e está diretamente ligado à proeminência e centralidade do aquecimento global dentro da lista clássica de problemas ambientais globais. Segurança climática se refere a manter a estabilidade relativa do clima global, que foi decisiva para a construção da civilização desde o fim do último período glacial, diminuindo significativamente o risco de aquecimento global através de sua mitigação e promovendo a adaptação da sociedade internacional e suas unidades nacionais a novas condições de planeta mais quente e com a existência mais freqüente e mais intensa de fenômenos climáticos extremos: “A segurança climática implica uma clara escolha da humanidade pela prioridade da mitigação do aquecimento global sobre a adaptação” (VIOLA; BARROS-PLATIAU; LEIS, 2007, pag. 07).

Com relação ao meio ambiente e à segurança, existem duas formas de “tratar” os problemas: a prevenção (quando os riscos são conhecidos) e a precaução (falta de certeza sobre a existência de riscos). Como exemplo de precaução, a Declaração do Rio de 1992 determina que “em casos de danos ambientais irreversíveis, a falta de certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas que previnam a degradação do meio ambiente” (BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER 2004) Assim sendo, “tanto a segurança quanto o meio ambiente estão apoiados na idéia de gestão de riscos e elaboração de respostas antecipadas”.

Logo, o caminho mais sensato para a segurança global em termos de segurança ambiental, é a prevenção, que gira em torno da criação de condições para a gestão coletiva do meio ambiente, bem como a implementação das opções coletivamente aceitas, ou seja, trabalhar para ampliação, efetividade e legitimidade da governança ambiental (BARROS-PLATIAU; VARELLA;

SCHLEICHER 2004). Assim sendo, a segurança se correlaciona com uma forte governança global do aquecimento global, no que tange à segurança climática.

Deste modo, vale ressaltar, que num cenário sem segurança climática, a governança climática tende a ficar mais limitada a espaços regionais e nacionais, além de centrada na adaptação. Ou seja, num processo de aquecimento global descontrolado apenas os países desenvolvidos teriam condições de relativa adaptação, mesmo que com altos custos materiais e humanos. Já os países de renda média e pobres experimentaríamos danos catastróficos irreversíveis (VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS, 2007, pag.07).

Para enfrentar esses riscos, o único caminho aceitável é aplicar o princípio “precautório”. Ou seja, mesmo em face da incerteza quanto à extensão e a temporalidade do dano ambiental, é preciso agir com prudência. É necessário controlar o quanto antes as atividades humanas que acarretam esses riscos, a fim de mantê-los dentro de limites aceitáveis. (Nosso futuro comum...pag. 07). Mais do que nunca, cooperação internacional e governança se fazem necessário.

### 2.3 As mudanças climáticas e o Conselho de Segurança

Quando se trata das questões de segurança global, é conveniente ter em mente, que as Nações Unidas são a única agência política e de segurança de caráter universal. A consideração dessa temática passa normalmente pela ONU, que, apesar de reconhecidas deficiências, continua ser parte indispensável no processo de manutenção da segurança internacional. Deve-se, por outro lado, reter que a agenda da ONU é multitemática, circunstância potencialmente que a habilita a tratar, de forma integrada, uma grande variedade de temas, em particular os emergentes (SARDENBERG, 1996).

Como é afirmado num dos relatórios da própria ONU, Nossa Comunidade Global...o fim da guerra fria proporcionou uma nova oportunidade de tornar eficiente o sistema de segurança coletivo do mundo e adaptá-lo às

necessidades mais amplas de segurança das pessoas e do planeta. Entretanto, justamente desde o fim da guerra fria, a reforma da ONU se faz necessária. As mudanças ocorridas no mundo, o crescente número de filiados e o desenvolvimento de Estados, são algumas das principais razões. Além do mais, uma reformulação aumentaria o prestígio da organização, que já não parece refletir a realidade do mundo que se transforma velozmente. É de comum consenso que o mundo mudou. Sendo assim, a ONU, e principalmente o Conselho de Segurança, precisam sim ser renovados, para se tornarem mais democráticos e representativos. Dessa forma, a instituição poderá atribuir maior legitimidade e seguir o princípio da democracia e da representatividade.

Levando-se em consideração que a Carta da ONU, baseia-se na idéia de que os membros de determinado grupo renunciem ao uso da força entre si e ao mesmo tempo se comprometam a defender qualquer membro do grupo agredido por forças externas, faz com que essa concepção tenha um enfoque basicamente militar. Por outro lado, a segurança ampla propõe a mudança da atual noção de segurança baseada na força militar, como explicado anteriormente. Ela enfatiza sobretudo a cooperação, a confiança, a transparência, a aceitação, e a desmobilização, para enfrentar as ameaças, que atualmente são inseridas nos mais diferentes contextos. (nossa futuro...pag.06). Ou seja, a ONU reconheceu que o conceito de segurança global foi ampliado, passando a abranger não só a tradicional segurança dos Estados, mas também outras dimensões, hoje em dia mais relevantes.

Desde a sua fundação, as Nações Unidas ocupam posição focal no sistema de poder internacional. Projetados para impedir o retorno do “flagelo da guerra”, os mecanismos de segurança coletiva se viram paralisados, durante décadas, pelo complicador da guerra fria. Distorceu-se a evolução institucional da Organização, com conseqüências que até hoje se fazem sentir em termos de procedimentos, composição, mandato e atuação dos seus órgãos. A operação do sistema de segurança coletiva foi moderada, desde o início, pelas peculiaridades do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), que

levam à paralisação sempre que houver desacordo entre 5 Membros Permanentes (SANDENBERG, 1996 ). O CSNU é a principal autoridade institucional do sistema, com a responsabilidade específica de garantir a paz e a segurança no mundo.

Para muitos, a questão das mudanças climáticas estão fora do âmbito do sistema de segurança internacional do Conselho e da Assembléia, já para outros a participação da ONU permanece periférica ou insuficiente.

Entretanto, no Relatório do Painel *A More Secure World: Our Shared Responsibility* de 2004, que contém cento e uma propostas de reforma da ONU e do CSNU, é afirmado que sessenta anos após a criação das Nações Unidas: “todos nós sabemos muito bem que a maior ameaça de segurança que enfrentamos agora, e nas próximas décadas, vai muito além dos Membros travarem guerras agressivas” (ONU, 2003). O relatório ainda destaca que a degradação ambiental tem reforçado o potencial destrutivo dos recursos naturais e o número de catástrofes e, em alguns casos, acelerou a sua ocorrência. O aumento dramático das grandes catástrofes assistidas nos últimos 50 anos fornece evidências preocupantes da tendência presente. Mais de duas mil pessoas foram afetadas por estas catástrofes nas últimas décadas, e no mesmo período, a economia superou a das últimas quatro décadas combinadas. Se as alterações climáticas já estão produzindo inundações mais agudas, ondas de calor, secas e tempestades, o que irá acontecer é uma forte aceleração no ritmo desses fenômenos. Raramente as preocupações ambientais são tidas como parte da segurança, do desenvolvimento ou estratégia humanitária. Também não há coerência em matéria de proteção ambiental com esforços a nível mundial. A maioria das tentativas de criar as estruturas para fazer face à problemas de degradação ambiental global não têm abordado efetivamente as alterações climáticas, o desmatamento e a desertificação. Tratados regionais e mundiais são neutralizados pela aplicação inadequada pelos Estados-Membros (ONU,2003)

Por conseguinte, o dia 17 de abril de 2007, foi um marco histórico para o tema no CSNU. Pela primeira vez, o impacto das alterações climáticas na estabilidade política e social do planeta foi discutido pelo Conselho, que considerou as alterações climáticas sérias ameaças à segurança e à estabilidade política:

“Além dos quinze membros do Conselho presentes, outros 38 membros das Nações Unidas enviaram representantes para se pronunciar. Apesar de nenhuma ação ter sido proposta no final dessa reunião, a sua convocação revela um crescente desconforto entre as potências mundiais em relação à instabilidade social que poderia ocorrer em função das conseqüências do aquecimento global”.  
SPENCER, pag.01

Conforme relata o *World Socialist Web Site*, a secretária do exterior britânica, Margaret Beckett, que presidia a sessão do Conselho de Segurança, introduziu o tema na reunião relacionando o fenômeno à paz mundial, citando as descobertas do IPCC:

“O Conselho de Segurança é o fórum que discute questões que ameaçam a paz e a segurança da comunidade internacional. O que dá início a uma guerra? Lutas pela água. Mudanças de padrões das chuvas. Lutas pela produção de alimentos, pelo uso da terra. Existem algumas grandes ameaças potenciais das mudanças climáticas à nossa economia, mas também à paz e à segurança”.

Mas o governo britânico - liderados por figuras-chave, incluindo Tony Blair, Gordon Brown e David Miliband - chegou à opinião de que é uma questão de segurança internacional, uma vez que irá causar migrações em massa e agravar disputas sobre fronteiras, água e outros recursos.

O secretário-geral da ONU, Ban Kimoon, também demonstrou preocupação com o risco representado pelas mudanças climáticas para a segurança internacional. "Isto é especialmente verdade em regiões vulneráveis, que enfrentam diversas tensões ao mesmo tempo - conflitos preexistentes,

pobreza e acesso desigual a recursos, instituições fracas e insegurança alimentar”.

Sem se aprofundar nas potenciais catástrofes humanas, Beckett citou o Relatório de Pesquisa sobre a Mudança Climática, realizada pelo Tesouro Britânico, que adverte que as alterações no clima devem causar, muito provavelmente, convulsões econômicas "numa escala semelhante às aquelas relacionadas às grandes guerras e à depressão econômica da primeira metade do século XX". Segundo a então ministra : "Isso terá inevitavelmente um impacto sobre a segurança de todos nós — tanto de países desenvolvidos quanto de países em desenvolvimento". A maioria dos países membros da ONU concordaram que isso representa significativos riscos à estabilidade política e econômica.

Todavia, essa avaliação também encontrou resistência. No debate, o embaixador russo, Vitaly Churkin, insistiu que o assunto da mudança do clima não cabia ao Conselho de Segurança. O embaixador paquistanês, Farukh Amil, representando o grupo de 77 nações em desenvolvimento, declarou que discutir a questão da mudança climática não somente "infringe" a autoridade da ONU, mas ainda "compromete os direitos dos membros gerais das Nações Unidas". Farukh Amil, enfatizou alguns poderosos argumentos contra a inclusão das alterações climáticas no Conselho de Segurança. Embora reconhecendo a importância das questões para a concretização do desenvolvimento sustentável, os países em desenvolvimento sentiram a responsabilidade de resolver o clima e a segurança nexus foram da responsabilidade da Assembleia Geral eo Conselho Econômico e Social. Amil alegou que as mudanças climáticas já têm um acordo multilateral vinculativo, o UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change), bem como o Protocolo de Quioto.

Para a China (considerada o segundo maior emissor de dióxido de carbono do mundo, atrás somente dos Estados Unidos), o Conselho de Segurança, a mais importante instância da ONU, simplesmente não é o fórum mais adequado para discutir as mudanças climáticas porque, na opinião do governo chinês, não há ameaça à segurança mundial.

O debate que vem ocorrendo na ONU sobre a mudança climática e a administração do aquecimento global é uma luta entre os governos nacionais para atender seus próprios interesses no cenário internacional. Enquanto há a preocupação de que a mudança climática pode ter conseqüências políticas e econômicas jamais vistas, esses estados capitalistas concorrentes não têm meios para responder seriamente a essa questão, a não ser se preparar para as crises e os levantes sociais.

No entanto, também foi destacado a continuação da polarização em torno das alterações climáticas que existe entre os Estados-Membros, e não conseguiram chegar a um consenso sobre a insegurança do clima. Este debate da ONU sobre a energia, segurança e clima, que teve lugar no dia 17 de Abril, definitivamente pode ser visto como um acontecimento histórico - e poderá, por alguns, até mesmo ser visto como uma etapa evolutiva do debate sobre o aquecimento global. Enquanto os governos estão preocupados com as negociações sobre a futura ação internacional, quando o primeiro período de compromisso do Protocolo de Quioto termina em 2012, o mais recente debate realizado no Conselho de Segurança da ONU elevou a discussão para um novo nível. O Conselho de Segurança tem um papel a desempenhar na geração de um consenso intergovernamental sobre uma resposta global. Para muitos países em desenvolvimento, a decisão tomada pela Presidência britânica do Conselho de Segurança para realizar um debate sobre o clima e a segurança energética diz respeito a uma resposta injusta por parte dos países industrializados, tais como a União Européia e outras potências mundiais, a maioria dos responsáveis pelas alterações climáticas.

### 3. Cooperação Internacional

#### 3.1 Relações Internacionais

Celestino Del Arenal, professor da Universidade de Madri e citado por Rodrigues (2001,p 13), define Relações Internacionais como: “A ciência que se ocupa da sociedade internacional, a partir da perspectiva desta mesma sociedade internacional, e a teoria das relações internacionais é uma teoria da sociedade internacional”.

Como definir “internacional”? Partindo do princípio, segundo Rodrigues, de “que se realiza entre nações”, é preciso retroceder à Baixa Idade Média e constatar que as relações internacionais só surgiram depois que as nações se criaram. Após a formação dos Estados, estabeleceram-se os limites nacionais, assim as “relações” entre nações.

Como afirma Gonçalves (1996), a análise das relações internacionais obteve importância apenas no início do século XX. Até a eclosão da Primeira Guerra Mundial, a reflexão estivera a cargo de diplomatas, historiadores e juristas. A partir da década de 1920 a situação mudou. Notáveis esforços passaram a ser realizados no sentido de fazer das Relações Internacionais, um campo específico e autônomo.

A grande questão para se obter consenso sobre o conceito das Relações Internacionais se deve ao fato de que nos anos 50, com o desenvolvimento dos estudos internacionais no campo acadêmico, houve uma divisão de visões interpretativas da atividade (Rodrigues, 2001 p.9). Além de se tratar de uma atividade multidisciplinar.

Ainda de acordo com Rodrigues (2001, p.8), trata-se de uma área do conhecimento que se propõe a explicar as relações entre os acontecimentos que fazem o dia-a-dia do nosso planeta. O autor afirma que “a disciplina relações internacionais é uma tentativa nesse sentido. Seu estudo e sua prática podem dar boas pistas para compreender e atuar nas relações que ultrapassam as fronteiras dos países.”

Levando-se em consideração que todos os países fazem parte de um mesmo planeta, a questão das mudanças climáticas diz respeito a todos, ou seja, não é apenas objeto de estudo para as relações internacionais, como os conhecimentos dessa área são essenciais para se alcançar uma ação de governança conjunta no planeta. Por essa razão, a questão ambiental tem ocupado um papel cada vez mais relevante nas relações internacionais contemporâneas.

Desde o início da década de 1990, temos assistido a um crescimento de uma rede de conhecimentos para a regulação global das alterações climáticas. A mitigação das alterações climáticas globais de hoje é um dos maiores problemas ambientais e só pode ser alcançado por uma colaboração substancial entre os países. Por conseguinte, estudiosos das relações internacionais tornaram-se particularmente interessados neste assunto. Seus diversos conceitos, teorias e metodologias para as alterações climáticas globais contribuem para uma melhor compreensão, tanto das conquistas realizadas até os dias de hoje, bem dos desafios do futuro, suas causas, conseqüências e as respostas a um problema iminente da política pública internacional (int. rel. pag.01).

De acordo com Jacques Rodrigues “a negociação e implementação de tratados, convenções e a realização de reuniões internacionais com agendas amplas e complexas, dão contornos a um sistema internacional multilateral imerso em conflitos e contradições”. Ainda segundo o analista, novos processos emergem no cerne da dinâmica capitalista e contribuem para uma nova geopolítica global, como o fim da Guerra Fria, a reestruturação produtiva, a globalização econômico-financeira, a propagação da ideologia neoliberal e os avanços tecnológicos e científicos, principalmente no campo da biotecnologia. Com relação a essa questão, é relevante também levar em consideração a afirmação:

“Existe uma profunda dissonância no sistema internacional hoje: de um lado as emissões de carbono crescem continuamente na grande maioria dos países do mundo, de outro lado quase todos os dirigentes políticos reconhecem a gravidade do problema e tem uma retórica de cooperação internacional para a mitigação de emissões muito distante do comportamento efetivo dos agentes econômicos nas suas respectivas sociedades” (VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS,p.4 2007):

Contudo, a gestão coletiva da crise ambiental coloca essas duas temáticas em questão: até que ponto a área ambiental e as relações internacionais se convergem. Segundo BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER (2004) trata-se da necessidade de gestão coletiva:

“A ligação entre ambas as áreas revela também uma perspectiva interessante relativa à necessidade de gestão coletiva da crise ambiental, uma vez que os problemas que constituem esta crise perpassam as tradicionais fronteiras territoriais dos Estados nacionais e demandam uma ação conjunta de todos os atores envolvidos.”

Além disso, como tratado anteriormente, trata-se de uma questão de segurança do planeta. Ou seja, a tarefa de assegurar a paz mundial diz respeito a todas as Nações, uma vez que todas contribuem, em maior ou menor escala para a crise ambiental, em especial às alterações climáticas.

A proporção da contribuição ao aquecimento global varia de país e região. Os países desenvolvidos são responsáveis por uma utilização desproporcional de recursos e energia não renováveis. Nas últimas décadas, o consumo de energia nos países em desenvolvimento aumentou substancialmente, mas o consumo *per capita* de combustíveis fósseis nos países desenvolvidos ainda é bem maior. Outro agravante, é que nas nações em desenvolvimento, uma das causas da pressão sobre o meio ambiente, é a pobreza. Os pobres exercem pressões sobre os solos e as florestas, explorando-as demasiadamente para sobreviver e solapando a base de recursos da qual dependem seu bem-estar e sua sobrevivência. (ONU, 1996). Um bom exemplo, é o desmatamento na América do Sul, como relata VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS, (2007). Como boa parte do desmatamento é ilegal, acaba tendo um triplo efeito negativo sobre as sociedades:

“Em primeiro lugar, ele implica uma grande destruição de recursos naturais e uma conversão muito ineficiente da floresta. Em segundo

lugar, faz com que a proporção de economia informal seja alta no conjunto da economia com grande ineficiência sistêmica. Em terceiro lugar, o desmatamento promove o desenvolvimento de outras atividades ilícitas, como: corrupção, crime organizado, narcotráfico, prostituição, tráfico de armas e de animais silvestres". VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS, p.5 2007)

Nessa análise, permanece em discussão a questão da justiça histórica. A maior parte do carbono emitido por queima de combustíveis fósseis ao longo do tempo teve origem nos países industrializados, ou seja, nos países mais ricos, considerados mais desenvolvidos. No entanto as emissões nos países em desenvolvimento vêm crescendo muito e, com a confirmação dessa tendência, na segunda década deste século, mais da metade das emissões terão origem nesses países. Outro fator preocupante tem sido a intensidade do aumento das emissões dos antigos países do bloco comunista, principalmente a China, em decorrência de novos padrões de consumo e produção (FURRIELA, 2007).

Ainda hoje, para muitos países em desenvolvimento, a questão ambiental corresponde a uma agenda internacional imposta por alguns países ricos e europeus, como Reino Unido, França e Alemanha. Outro ponto importante, é que em regiões em desenvolvimento, como a América do Sul, não sobra espaço na agenda política para discutir segurança climática, uma vez que outros temas mais emergenciais, como violência urbana, crime organizado e corrupção se tornam prioridades.

### 3.2 Cooperação Internacional – Conceitos e Iniciativas

Segundo o relatório *International Relations and Climate Change* (2007), as discussões de mudanças climáticas levantam a questão da cooperação internacional e colaboração para superar o problema. Em contraste às questões ambientais locais, que afetam regiões ou países específicos, as mudanças ambientais globais são resultado de atividades desenvolvidas por

indivíduos, empresas, grupos sociais, ou de países inteiros, mas seus efeitos são globais.

Ao se falar em cooperação é preciso considerar que o conceito não possui um sentido unívoco. Como explica a professora de Cooperação Internacional Ludmila Lima, no discurso social elaborado por agentes governamentais e não-governamentais, verificam-se:

“convergências de significados conforme a articulação do tema a noções de sentido julgado correlato ou intrínseco, por definirem relações decisivas, instauradoras ou decorrentes da cooperação, como interdependência, integração, solidariedade e desenvolvimento.” (LIMA).

Entretanto, para a análise deste trabalho, vale como ponto referencial, a distinção feita pelo professor de Relações Internacionais Eiiti Sato, em que “a expressão cooperação internacional não deve ser interpretada como uma alternativa ou como antônimo para a expressão conflito internacional” (Sato, pag.06). Outro ponto importante na relação conflito *versus* cooperação, é que a condição normal é que a existência de cooperação indica que há pontos conflitantes, reais ou potenciais, mas que as partes envolvidas estão dispostas a considerar os interesses dos demais e a buscar soluções negociadas e consideradas satisfatórias para as partes.

Principalmente no que diz respeito à gestão coletiva da crise ambiental, em especial às mudanças climáticas, o que está em jogo é o futuro comum da humanidade, ou seja, a necessidade de gerenciamento dos conflitos através da cooperação. (SATO, 2009)

Sem dúvida a cooperação internacional se faz mais do que necessária como parte da solução da questão climática. Para entender melhor as consequências da ausência de cooperação, ou os resultados que podem ser alcançados caso a colaboração atinja um nível adequado, VIOLA; BARROS-PLATIAU; LEIS, (2007) traça três cenários futuros em termos da capacidade de cooperação no sistema internacional.

Primeiramente, o cenário Hobbesiano, onde não haveria segurança climática. Nesse cenário há uma estagnação no nível baixo de capacidade de

cooperação da humanidade atingido pelo Protocolo de Quioto hoje em vigência. O segundo cenário seria o Quioto 2, onde também não haveria segurança climática. Esse cenário é baseado num segundo período de acordos. Porém, os países emergentes não teriam compromissos de redução de emissões e apenas, de redução da curva de crescimento de emissões. Já os países desenvolvidos teriam compromissos apenas incrementalmente superiores aos do primeiro período. O terceiro cenário é mais otimista e que promoveria segurança climática. Trata-se da Grande Cooperação, com um tratado internacional para uma forte redução das emissões globais de carbono entre os grandes emissores. Este processo levaria os países em desenvolvimento a assumir compromissos de redução de emissões. Os cenários acima descritos serão definidos pelo nível de cooperação internacional que o mundo alcançará com relação à gestão coletiva do meio ambiente. Ainda segundo o autor

“De acordo com as melhores análises climatológicas atuais, teríamos em torno de uma década para mudar o rumo da dinâmica do sistema internacional e produzir uma mitigação efetiva. Segurança climática coloca-se num novo patamar em comparação com a ameaça mais profunda experimentada previamente pela humanidade: o risco de uma guerra nuclear durante a guerra fria (...) Com efeito, a intensidade, escopo, profundidade e velocidade da cooperação internacional exigido para atingir segurança climática são muito superiores ao tingido a partir da década de 1960 para evitar a guerra nuclear”.

De acordo com Furriela (2007) as tratativas internacionais em torno do tema do aquecimento global tiveram início no final da década de 1980, quando as Nações Unidas apoiaram a criação de um painel internacional de cientistas para estudar e confirmar o fenômeno. Até o momento, as soluções encontradas em nível internacional dizem respeito a regimes legais e instituições. Podemos citar como as principais: a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, o Protocolo de Quioto e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo.

A Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, conhecida por sua sigla em inglês UNFCCC, estabeleceu um compromisso geral de redução da emissão de gases de efeito estufa. Contudo, apesar de

representar um importante marco e acordo das Nações, não estabelece obrigações vinculantes de redução de emissões. Um importante princípio foi a atribuição aos países industrializados da maior cota de responsabilidade no combate à mudança do clima e também a maior parte da conta a pagar, já que se industrializaram há mais tempo e suas emissões atuais são mais relevantes. Outro fato importante, foi o reconhecimento de que as nações mais pobres têm o direito ao desenvolvimento econômico e que a parcela de emissões de gases de efeito estufa originárias de países em desenvolvimento aumentará à medida que esses países ampliem suas indústrias para melhorar as condições sociais e econômicas de seus habitantes.(FURRIELA,2007)

O Protocolo de Quioto foi aprovado em 1997 e estabelece compromissos e metas concretas para os países desenvolvidos no que tange à redução das emissões de gases de efeito estufa. O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), é um Mecanismo de Flexibilização estabelecidos no Protocolo de Quito, que permite aos países com metas de redução de emissões, patrocinarem parte da obrigação de redução das emissões fora de seu território, o chamado “mercado de carbono” (FURRIELA, pag.15)

Numa esfera maior, considerando não apenas a questão das mudanças climáticas, e sim, o contexto ambiental, é válido analisar as respostas institucionais para a problemática do meio ambiente. Partindo do princípio que as respostas institucionais não estão em função das teorias das relações internacionais, mas sim em razão das iniciativas multilaterais já estabelecidas ou em vias de debate. Dentre essas podemos citar: o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma); a Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS) e a Organização das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Onuma) e as respostas regionais e as iniciativas das Organizações da Sociedade Civil (OCS) (BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER ,p.16 2004).

“Todas elas foram criadas para trazer respostas às crises ambientais (...) com vistas ao estabelecimento de mecanismos de governança ambiental. Ademais, ressalte-se que as últimas, principalmente as ONGs e as comunidades científicas foram estabelecidas principalmente pela falta de capacidade do Estado de agir no quadro analítico do interesse nacional e soberano, atestando a necessidade de novos arranjos institucionais mais flexíveis, que englobariam atores internacionais emergentes”.

O Pnuma foi criado em 1972, como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo e tem como objetivo trabalhar em conjunto com outros membros do Sistema das Nações Unidas, desenvolvendo atividades em prol do Meio Ambiente, e promover novos relacionamentos entre cientistas, autoridades governamentais, empresários, parlamentares, engenheiros e economistas. Contudo, como é explicado por BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER 2004) a criação do Pnuma “revelou a crise política entre os Estados favoráveis à criação de uma verdadeira organização do sistema ONU e aqueles opostos”. O Programa surgiu após o fracasso da iniciativa de criação da Onuma (Organização das Nações Unidas para o Meio Ambiente). A sua criação demonstrou como os países nórdicos e os membros da atual União Européia eram favoráveis a uma iniciativa institucional, mas o resto do mundo via com desconfiança a criação de uma instituição com objetivos ambientais construídos a partir da percepção do Norte. Infelizmente, por diversos fatores, o Pnuma nunca teve a importância internacional que deveria. Primeiramente, houve uma grande inversão de tendências nas décadas seguintes ao seu surgimento. Em segundo, alguns países do Sul começaram a usar o Pnuma como fórum de debate, como abaixo:

“(…) o Sul se pôs a militar por um papel de desenvolvimento para o Pnuma, em sintonia com o contexto internacional da época, isto é, na exigência por uma nova ordem econômica internacional (...) Aos poucos, o Pnuma foi ‘colonizado’ pelos países do Sul, e foi literalmente ‘esvaziado’ pelos países financiadores (..)”PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER p.18 2004):

A CDS foi criada pela ONU com os principais objetivos de reexaminar as questões críticas relativas ao meio ambiente e reformular propostas realísticas

para abordá-las; propor novas formas de cooperação internacional nesse campo de modo a orientar as políticas e ações no sentido de fazer as mudanças necessárias, e dar a indivíduos, organizações voluntárias, empresas, institutos e governos uma maior compreensão dos problemas existentes, auxiliando-os e incentivando-os a uma atuação mais firme. A Comissão esboçou um programa de ação para fortalecer a governança global no tocante aos bens comuns que continua permanente. Entretanto, segundo o Relatório Nossa Comunidade (pag. 17), existem hoje diversos tipos de deficiência: “ em certos casos, a governança global foi minada pela falta de consenso”. Como exemplo, a divergência dos Estados Unidos e de outros países industrializados quanto a aspectos do regime para o fundo do mar proposto na Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Outro ponto importante, é que a medida que se vão configurando as várias convenções sobre o meio ambiente global, relativas às espécies , ao clima e às florestas, a governança se fragmenta em instituições e dispositivos legais separados que não funcionam de maneira integrada. O fato é que a CDS deveria contribuir para que houvesse coerência. Como evidência desse papel da CDS, foi o apoio brasileiro ao fortalecimento da Comissão em 2002, na Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo. Com a retomada da discussão sobre a criação do Onuma, o “ Brasil defendeu a posição de fortalecimento da CDS no lugar da criação de mais uma Organização Internacional (OI) fraca e irrealisticamente ambiciosa” (BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER p.19 2004)

Ao analisarmos mais profundamente essa temática,(PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER 2004) discorre que dentre as abordagens mais comuns para analisarmos o problema, ou seja, as perspectivas teóricas da gestão coletiva do meio ambiente, estão as abordagens organizacionais , os regimes internacionais e a governança global. Segundo os autores, “o desenvolvimento destas abordagens surgiria a partir da discussão de ‘governo

mundial' e da sua suposta necessidade de legalização das relações interestatais". Assim como as primeiras abordagens para o estudo das OI's também demonstraram a proposição que o mundo caminharia para a centralização do poder , para uma organização ou governo mundial. Já os regimes internacionais definidos por Stephen Krasner (*apud* por BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER, p.13 2004)são "como princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão, sobre os quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área temática".

Já a governança global, que iremos analisar mais profundamente adiante, partiria do princípio sendo o conjunto de todos os regimes internacionais. E mais, "um sistema de ordenação e não há hierarquia entre ordem e governança...a ordem é estabelecida por meio da governança". (BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER 2004)

Nas últimas décadas, os processos cooperativos internacionais surgem com a promessa de que podem ter papel relevante na promoção do desenvolvimento econômico, social e ambiental dos países. Em contraponto à ajuda internacional meramente assistencialista, que foi presente por exemplo, nas políticas americanas preconizadas pelo Plano Marshall no período pós-Segunda Guerra. Emerge atualmente uma nova roupagem para a cooperação internacional, na medida em que teria capacidade de proporcionar benefícios que extrapolariam a fronteira dos Estados nacionais e proporcionariam soluções coletivas para problemas comuns, como a crise ambiental global.( Rafael Jacques pag.02)

Entretanto, a realização e implementação de um grande acordo global de mitigação é o maior desafio da humanidade globalizada do século 21 e deveria estar baseada numa combinação de fatores. (VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS, 2007, pag.14)

A grande expectativa atual é com relação à 15ª Conferência das Partes da Convenção Quadro da ONU em Mudanças Climáticas (COP-15) a ser realizada em Copenhague em dezembro deste ano. Espera-se a elaboração de

um documento que substitua o Protocolo de Quioto, reforçando as metas de controle de emissões de gases poluentes e estabelecendo novos acordos. Contudo, como afirmou Yvo de Boer, secretário- executivo do UNFCC, a conferência em Copenhague talvez não produza um novo acordo global com todos os mínimos detalhes definidos, mas certamente irá estabelecer acordos com grande apoio político, especialmente vinculado ao <sup>3</sup>setor econômico.

Para o desenvolvimento de cooperação internacional em relação à questão climática, VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS, 2007, elenca três fatores determinantes. Primeiramente, o reconhecimento das responsabilidades diferenciadas entre os países na criação do problema do aquecimento global, o que não pode implicar a pretensão de distribuir os custos segundo emissões históricas de longa duração, por que se torna impossível chegar a um mínimo consenso sobre uma metodologia apropriada para isso: “sempre que se pretende voltar ao passado aumenta-se o conflito e diminui-se a cooperação no sistema internacional” (VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS, 2007, par.14).

Em segundo lugar, a vulnerabilidade diferencial dos países a mudanças climáticas por razões de geografia física, que deve distribuir os custos de mitigação e adaptação de acordo com as capacidades dos países em termos de contribuição para a redução de emissões, em função de diferenças em capital humano, desenvolvimento tecnológico e qualidade de governança. (VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS, 2007 pag. 15).

Por último, o reconhecimento que o sistema internacional está fundado numa combinação contraditória, como explica o autor:

“(...) de um lado, um direito internacional crescentemente orientado para a equidade de direitos dos países e da população mundial, particularmente no referente ao uso dos ‘global commons’ como atmosfera. Os enfoques que desequilibrados que polarizam para um ou outro lado levam a uma situação onde todos perdem”. (VIOLA;BARROS-PLATIAU;LEIS, 2007, pag.15)

Enfim, muitos fatores influenciam na cooperação internacional na questão do meio ambiente, acima de tudo, é preciso haver um novo impulso

---

<sup>3</sup> Disponível em <http://en.cop15.dk/>

político para que se alcance uma efetiva cooperação. São necessários esforços adicionais de todos os países, ainda mais, levando-se em consideração que o “fenômeno genericamente denominado ‘globalização’ significa em sua essência que a ordem política, econômica e social dos países tornou-se profundamente integrada com a realidade internacional”. (Sato, pag.04)

### **3.3 Governança Global**

Como vimos, a governança global é um tema constante nas discussões sobre o meio ambiente e apontado por muitos como o melhor caminho a seguir. Todavia, ainda é um conceito complexo, sem um consenso entre os estudiosos do tema. O tema vem ganhando importância na atualidade, pois se apresenta intimamente ligado aos desdobramentos provenientes do processo acelerado de globalização, suas variáveis e conseqüências nos cenários tanto locais como internacionais. Assim sendo, primeiramente se faz necessário entender o que de fato é governança.

O desenvolvimento da governança faz parte da evolução do esforço humano para organizar a vida no planeta, e esse é um processo que estará sempre em andamento. De acordo com o Relatório da Governança Global das Nações Unidas, entende-se por governança (pag.02):

“(…) a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. É um processo contínuo pelo qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes e realizar ações cooperativas. Governança diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas também a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições”.

Segundo Alcindo Gonçalves, doutor em ciência política, a expressão “governance” surge a partir de reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial, “tendo em vista aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente” (*apud* Diniz, - Gonçalves pag. 01). Ainda

segundo Diniz “tal preocupação deslocou o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas” (apud..Ibid.pag.400).

Já para Rosenau e Czempiel (apud...BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER 2004)\_ pag.08) governança é “um sistema de ordenação que depende de sentidos intersubjetivos, mas também de constituições e estatutos formalmente instituídos”.

Todavia, no que tange ao presente estudo, é preciso estreitar esse conceito tão amplo, e focar na procura de mecanismos para tratar as mudanças climáticas no âmbito internacional. É preciso portanto, precisar o seu significado no contexto em que é aplicado. Além disso, vale a pena destacar que a governança tem aplicação em variados campos, com sentidos diferentes.

Dessa forma, no plano global, a governança foi vista primeiramente como um conjunto de relações intergovernamentais, mas agora deve ser entendida de forma mais abrangente, envolvendo organizações não-governamentais, movimentos civis, empresas multinacionais e mercados de capitais globais. Com estes interagem também os meios de comunicação de massa, que exercem hoje enorme influência (Nossa Comunidade...pag.A 01).

Um marco no desenvolvimento da governança foi a globalização, como disserta Gonçalves:

“O fenômeno da globalização entendida como um processo não exclusivamente econômico, mas também que envolve aspectos sociais, culturais, políticos e pessoais, recolocou, de maneira dramática, as relações entre sociedade e Estado. Trouxe como consequência uma mudança no papel do Estado nacional (não sua extinção, mas certamente uma reconfiguração) e suas relações no cenário internacional”. Pag. 04

Ou seja, a globalização impulsionou portanto, a discussão sobre os novos meios e padrões de articulação entre os indivíduos, organizações, empresas e o próprio Estado, deixando clara a importância da governança em todos os níveis.

Quando o sistema das Nações Unidas foi criado, predominavam os Estados-nações, sendo alguns deles potências imperiais. Havia grande confiança na capacidade dos governos de proteger os cidadãos e melhorar suas vidas. O mundo estava empenhado em evitar uma terceira guerra mundial e outra depressão global. Assim, a criação de um conjunto de instituições internacionais e intergovernamentais para assegurar a paz e a prosperidade era uma evolução lógica e bem-vista. (ONU,1996)

Além disso, o Estado tinha poucos rivais. A economia mundial não era tão estreitamente integrada como é hoje. A atual conglomeração de empresas globais estava apenas começando a se desenvolver. O gigantesco mercado de capital global, que hoje eclipsa até mesmo os maiores mercados de capital nacionais, era algo inimaginável. Aumentou muito a preocupação das pessoas com os direitos humanos, a equidade, a democracia, a satisfação das necessidades materiais básicas, e sem dúvida proteção ambiental, de modo que existe agora uma multidão de novos atores que podem contribuir para a governabilidade.( ONU, 1996).

No mundo da globalização recente, os Estados nacionais são simultaneamente atores unitários e plurais, passando a enfrentar novos desafios. São unitários no sentido de que existe sempre um resultante, por mais provisória que seja em alguns casos, dos alinhamentos e coalizões políticas domésticas. E são plurais já que múltiplos atores setoriais e sub-nacionais procuram maximizar seus interesses particulares dentro do país, estabelecendo redes e alianças com forças similares de outros países, construindo, desse modo dinâmicas transnacionais. Dessa forma, o papel do Estado ficou de certa forma indefinido. Sua autonomia e seu poder foram erodidos com a mundialização da economia e com a globalização dos mercados financeiros. O surgimento de um diversificado conjunto de atores não-estatais como empresas transnacionais, organismos não-governamentais e corporações financeiras, são capazes de operar transnacionalmente e são movidos por interesses distintos dos Estados. O resultado é uma maior necessidade de negociação por parte

dos Estados, o que já vem acontecendo. Os governos estão participando mais ativamente de discussões que os colocam em contato com um variado grupo de atores políticos que são fundamentais para o interesse nacional.

A partir das perspectivas expostas até o momento, a grande pluralidade de atores, ações e interesses no cenário internacional exige a necessidade de um novo tema para discussão, referente à governança global. O grande marco, para emergência de um pensamento e preocupação voltados para as formas de governança e cooperação internacional, foi a assinatura da Carta das Nações Unidas, em 1945, e vem ganhando força e influência, à medida que o desenvolvimento da globalização e interdependência se intensificam.

“De acordo com a Comissão sobre Governança Global (1996), da qual se originou o livro *Nossa Comunidade Global*, a visão de governança, integrando uma grande variedade de atores, provém do reconhecimento de que, na atual conjuntura amparada por um modelo neoliberal, os governos não são mais capazes de arcar isoladamente com ônus da governabilidade global, mesmo que se configurem como atores principais no sistema, para lidar de forma construtiva com questões que desrespeitem os povos e a comunidade global”. (ONU, 1996)

## Conclusão

Após um breve estudo a respeito dos impactos das mudanças climáticas perante o mundo, buscou-se uma compreensão em torno de seus conceitos, previsões e efeitos diante da crise ambiental e da cooperação internacional.

Para isso, ao longo deste, foi feito inicialmente uma análise da relação homem e meio ambiente, a forma com que usufrui dos recursos naturais para o seu desenvolvimento, e as conseqüências da “estupidez humana”.

Além disso, ao analisarmos as mudanças climáticas como conseqüência o comportamento humano, pudemos compreender as causas e as futuras conseqüências desse fenômeno. Houve a possibilidade de destacarmos alguns de seus impactos mais marcantes, e influenciam as discussões mundiais.

Em seguida foi feito um breve estudo a respeito da segurança global, sua nova concepção e a forma como esta se desenvolveu ao longo da história. Posteriormente, analisou-se o primeiro debate do CS sobre as mudanças climáticas, seus resultados e críticas..

Realizou-se ainda uma breve análise sobre o surgimento das relações internacionais, da cooperação internacional e da governança global.

Enfim, pôde-se concluir por meio deste estudo que as mudanças climáticas têm uma influência cada vez maior na estabilidade do planeta e requer ações urgentes de governança.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER 2004)\_-PLATIAU, A.; VARELA,M; SCHLEICHER;R. Meio ambiente e relações internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate. **Revista Brasileira de Política Internacional vol. 47.** 2-32, Brasília: 2004

BOOTH,W; COLOMB,G; WILLIAMS,J. **A arte da pesquisa.** São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FACHIN, O. **Fundamentos de Metodologia.** 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

FOGLIATTI, M; FILIPPO, S; GOUDARD, B – **Avaliação de Impactos Ambientais: Aplicação aos Sistemas de Transporte** – São Paulo: Ed. Interciência, 2004.

FURRIELA, R. **Introdução à mudança climática global: desafios atuais e futuros.** Brasília: Ipam,2007

GONÇALVES, A. **O Conceito de Governança** mimeo, 2005

GONÇALVES, W. Relações Internacionais. **CEDEP.** Disponível em: [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/WilliamsRR.II.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/WilliamsRR.II.pdf). Acesso em 10 out. 2006.

LAGO, A; PÁDUA, J.A. **O que é ecologia.** 7 .ed. São Paulo : Ed. Brasiliense, 1988

LIMA, L.M. **Cooperação, o que vem a ser?,**mimeo, 2004.

ONU - **A More Secure World: Our Shared Responsibility** – mimeo, 2004

ONU. **Nossa Comunidade Global – Comissão sobre Governança Global** . Rio de Janeiro : FGV, 1996

ONU – **United Nations Climate Change Conference**, Copenhagen 2009 – Disponível em <http://en.cop15.dk/> Acesso em 18 jan. 2009

O PAPEL do meio ambiente na geopolítica mundial. **Revista Eletrônica UFMG** ANO 7 N° 14,14 jul.2008. Disponível em: <http://www.ufmg.br/diversa/14/index.php/meio-ambiente/o-papel-do-meio-ambiente-na-geopolitica-mundial.html> . Acesso em 15 jan. 2009

RODRIGUES, G. M. **O que são Relações Internacionais.** 2º ed.São Paulo: Brasiliense, 2001

Sardenberg, R.M. Segurança Global: Nações Unidas e Novas Vulnerabilidades. In: Seminário Brasil e as Novas Dimensões da Segurança Internacional, 1-9. São Paulo, 1998. **Anais eletrônicos**. São Paulo: IEA, 1998. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/iea/textos/sardenbergsegurancaglobal.pdf> Acesso em 01 de mar de 2009.

SATO, E. **Cooperação Internacional: Temas e Agendas**, mimeo, 2009.

SHERMAN, R; DODDS Felix. **At a recent United Nations debate**, the UK argued that the Security Council should take a central role in responding to climate change, The Guardian, mimeo, 2007

SPENCER, N. **Mudanças climáticas** são consideradas uma "ameaça à segurança" pelo Conselho de Segurança da ONU e por militares norte-americanos. World Socialist Web Site, 2007 Disponível em: <http://www.wsws.org/pt/2007/apr2007/clim-a28.shtml> Acesso em 15. Fev.2009

VIOLA, E; LEIS, H.R. **Sistema Internacional com Hegemonia de Mercado – Desafios de Brasil e Argentina**. Florianópolis: Insular, 2007

VIOLA, E; BARROS-PLATIAU, A; LEIS, H.R. **Governança e Segurança Climática na América do Sul**, mimeo, 2007