

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS**  
**UNIDADE ACADÊMICA DE GRADUAÇÃO**  
**CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**LÉO CASAGRANDE KNEBEL**

**DUAS DÉCADAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL AMBIENTAL:**  
**Análise da cooperação entre Brasil e Alemanha no período dos governos de Gerhard**  
**Schröder e Angela Merkel (1998-2018).**

**Porto Alegre**

**2021**

LÉO CASAGRANDE KNEBEL

**DUAS DÉCADAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL AMBIENTAL:  
Análise da cooperação entre Brasil e Alemanha no período dos governos de Gerhard  
Schröder e Angela Merkel (1998-2018).**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
como requisito parcial para obtenção do título  
de Bacharel em Relações Internacionais, pelo  
Curso de Relações Internacionais da  
Universidade do Vale do Rio dos Sinos -  
UNISINOS

Orientador(a): Prof(a). Ma. Eduarda Scheibe

Porto Alegre

2021

## RESUMO

O presente trabalho é um estudo descritivo, no qual procura-se compreender as relações entre Brasil e Alemanha no âmbito da cooperação internacional ambiental. Dessa forma, o estudo visa responder como perdura a cooperação ambiental entre Brasil e Alemanha, mesmo que os países apresentem posicionamentos diferentes em relação ao tema no decorrer das duas décadas analisadas. Assim, o trabalho busca contribuir para a compreensão sobre como se dá a cooperação ambiental entre Estados e verificar as eventuais variações entre mandatos governamentais. Através da análise de um período pré-determinado, sendo esse desde os governos de Gerhard Schröder (1998-2005) e Angela Merkel (2005-2018), pretende-se, com a metodologia qualitativa, descrever as políticas externas e ambientais do Brasil e Alemanha que proporcionam o fenômeno da cooperação ambiental. Pretende-se também trabalhar as motivações, os benefícios e os desafios da cooperação ambiental entre Brasil e Alemanha, além da descrição de projetos de cooperação internacional para o desenvolvimento existentes entre as duas nações. Como referencial teórico, o presente trabalho atenta-se ao fenômeno da interdependência complexa, de Keohane e Nye (2001), além de compreender como o regime internacional, verificado por Krasner (2012), auxilia nos mecanismos da cooperação internacional. Ao final, entende-se que a cooperação internacional ambiental entre Brasil e Alemanha segue ocorrendo, mesmo com a presença de variações nas políticas externas e nas políticas ambientais dos governos.

**Palavras-chave:** Cooperação Internacional Ambiental. Interdependência Complexa. Regimes Internacionais. Brasil. Alemanha.

## **ABSTRACT**

This work is a descriptive study, which seeks to understand the bilateral relations between Brazil and Germany, within the scope of international environmental cooperation. The purpose of the study is to answer how the bilateral environmental cooperation between these countries lasts, specially because they have different positions about the subject. Through the analysis of a predetermined period between the administrations of Gerhard Schröder (1998-2005) and Angela Merkel (2005-2018), using the qualitative methodology, a description of the foreign and environmental policies of Brazil and Germany and the phenomenon of their environmental cooperation is provided. It also presents the motivations, benefits, and challenges of environmental cooperation as well as the description of their international cooperation projects for development. As theoretical framework, the present study focuses on the phenomenon of complex interdependence, by Keohane and Nye (2001), and the understanding of how the international regime, verified by Krasner (2012), helps the mechanisms of international cooperation. In the end, it is understood that international environmental cooperation between Brazil and Germany continues to take place, even with the presence of variations in external and environmental policies of these governments.

**Keywords:** International Environmental Cooperation. Complex Interdependence. International Regimes. Brazil. German

## LISTA DE SIGLAS

AA	Ministério das Relações Exteriores da Alemanha
ALCA	Área de Livre-Comércio das Américas
AMA	Acompanhamento das Medições Anemométricas
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
AOD	Assistência (ou Ajuda) Oficial para o Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BMBF	Ministério da Educação e Pesquisa
BMU	Ministério do Meio Ambiente, Conservação da Natureza e Segurança Nuclear
BMWi	Ministério Federal da Economia e Energia
BMZ	Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento
BMZ	Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAN	Comunidade Andina de Nações
CDU	Partido da União Democrata Cristão
CELAC	Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CF	Cooperação Financeira
CFCs	Clorofluorcarbonetos
CID	Cooperação para o Desenvolvimento
COP1	Conferência das Partes

COP20	Conferência das Partes
COP6	Conferência da ONU sobre Mudança Climática
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CSU	União Social-Cristã
ECO-92	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EPE	Empresa de Pesquisa Energética
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FDP	Partido Democrático Alemão
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FILAC	Fundo para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas da América Latina e do Caribe
GIZ	Agência Alemã de Cooperação Internacional
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IKI	Iniciativa Internacional da Proteção do Clima
KFW	Banco de investimento KFW
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME	Ministério das Energias e Minas
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MPs	Medidas Provisórias
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NAMA	Mercado não agrícola
OCDE	Organização para o Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONGs	Organizações não-governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PAC	Política Agrícola Comum
PCE	Projetos de Corredores Ecológico
PCT AMAZÔNIA	Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia
PDS	Partido Democrático Social
PESC	Política Externa e de Segurança
PIB	Produto Interno Bruto

PMDB	Partido Movimento Democrático Brasileiro
PNBB	Programa Nacional de Biogás e Biometano
PNPSB	Plano Nacional de Produção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade
PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
PPCDAM	Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal
PPG7	Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
PROBIOGÁS	Projeto Brasil-Alemanha de Fomento ao Aproveitamento Energético de Biogás
PROMANEJO	Projeto de Manejo Sustentável das Florestas
PT	Partido dos Trabalhadores
PV	Partido Verde
Rio-92	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
SFB	Serviço Florestal Brasileiro
SHIFT	Estudos de Impacto Humano em Florestas Tropicais e em Várzeas
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SPD	Partido Social-Democrata da Alemanha
UE	União Europeia
UNASUL	Unidade das Nações Sul-Americanas



## Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>2. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL AMBIENTAL</b> .....	12
2.1 Contextos da cooperação internacional ambiental e o advento da globalização.....	12
2.2 Aspectos da cooperação entre realistas e liberais.....	14
2.3 A teoria da interdependência complexa .....	18
2.4 Perspectivas dos regimes internacionais.....	21
2.5 Características da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID).....	25
2.6 Considerações finais do capítulo: .....	28
<b>3. REVISÃO HISTÓRICA, ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA E AMBIENTAL: BRASIL E ALEMANHA</b> .....	29
3.1 Gerhard Schröder (1998-2005).....	29
3.2 Angela Merkel (2005-2018).....	36
3.3 Fernando Henrique Cardoso (1999-2002).....	42
3.4 Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).....	45
3.5 Dilma Rousseff (2011-2016).....	49
3.6 Michel Temer (2016-2018).....	53
3.7 Relações bilaterais entre Brasil e Alemanha.....	55
3.8 Considerações finais do capítulo: .....	57
<b>4. DUAS DÉCADAS DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO: BRASIL E ALEMANHA</b> .....	59
4.1 Motivações, benefícios e desafios da cooperação para o desenvolvimento: Brasil e Alemanha .....	59
4.2 Programa Piloto Internacional de Proteção das Florestas Tropicais no Brasil (1992-2009) .....	68
4.3 Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha de Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia (PCT Amazônia) .....	73
4.4 Parceria energética: Brasil e Alemanha .....	77
4.5 Considerações finais do capítulo.....	80
<b>CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	82
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	86

## 1. INTRODUÇÃO

A cooperação internacional ambiental é tema que vem ganhando cada vez mais relevância no cenário internacional, a despeito das diferentes abordagens adotadas em relação a esse assunto. Se por um lado a Alemanha tem apresentado crescente ímpeto em liderar fóruns ambientais, o Brasil vem deixando, atualmente, de ser descrito como referência no combate ao aquecimento global na América Latina, sendo aos poucos retratado como potência que dificulta nos esforços globais de preservação do meio ambiente.

De fato, este cenário motiva e justifica o presente estudo. As políticas voltadas ao meio ambiente do governo brasileiro apresentam um paradoxo: apesar de ter sido considerado, por décadas, o “pulmão do mundo”, as atitudes e intervenções ao desmatamento ilegal do país não apresentam apropriada eficácia. Em 2018, a ministra alemã do Meio Ambiente, Svenja Schulze, demonstrou haver certas preocupações referente às políticas ambientais brasileiras no âmbito da proteção da floresta amazônica, que criaram dúvidas em relação à continuação das relações ambientais bilaterais entre os dois países.

O tema aqui desenvolvido se enquadra em uma das principais linhas de pesquisa nas Relações Internacionais: a Cooperação Internacional. Como objetivo de pesquisa, busca-se analisar como pôde perdurar a cooperação bilateral ambiental entre Brasil e Alemanha, mesmo que os países apresentassem já posicionamentos diferentes em relação ao tema ao longo das duas últimas décadas (1998-2018). Certamente essas diferenças podem ter se agravado em período recente, mas a cooperação entre os dois países depende necessariamente de um alinhamento irrestrito no que diz respeito à temática ambiental? Ou a cooperação internacional consegue ser viabilizada com base nos princípios da interdependência?

Nesse sentido, objetiva-se verificar as variações e características das políticas externas dos governos brasileiros e alemães, especificamente referente aos governos de Gerhard Schröder (1998-2005) e Angela Merkel (2005-2018) e seus equivalentes brasileiros para o período. Ademais, procura-se compreender os interesses pelos quais a Alemanha buscou realizar a cooperação bilateral justamente com o Brasil, e chegar a uma conclusão referente aos benefícios da cooperação para o Brasil, entendendo como o país se apropriou dessa relação.

O problema de pesquisa está extremamente ligado às Relações Internacionais devido aos problemas decorrentes das degradações ambientais que têm atingido níveis globais, sendo de fundamental importância o somatório de esforços de Estados a fim de evitar maiores prejuízos ao meio ambiente, como meio de resguardar as gerações futuras. Além disso, a cooperação especialmente na área ambiental se tornou um tema cada vez mais presente nos

fóruns de discussões internacionais, sendo pauta recorrente desde a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972). O fato de representantes de diversos governos se encontrarem ao mesmo tempo para debater as mudanças ambientais causadas pelo homem faz com que o tema seja de reconhecida relevância.

Este trabalho visa ainda contribuir para a compreensão sobre como se dá a cooperação ambiental entre Estados e verificar as eventuais variações entre mandatos governamentais. Para tanto, foi adotada a metodologia do estudo de caso, com estudo específico da cooperação ambiental entre Brasil e Alemanha, no período de 20 anos entre 1998 e 2018. Através deste caso, conseguimos avançar no entendimento de como ocorrem, na prática, os mecanismos da cooperação ambiental internacional, sem ignorar as particularidades observadas nas relações entre esses dois países. Ademais, como justificativa, verificamos que é de extrema necessidade o estudo do mesmo pelos teóricos brasileiros, tendo como objetivo fomentar os debates de conscientização ecológica entre a comunidade acadêmica, através da abordagem de cooperação internacional.

O caráter da pesquisa será voltado a um estudo descritivo, analisando um período pré-determinado, sendo esse desde os governos de Gerhard Schröder (1998-2005) e Angela Merkel (2005-2018). Como metodologia, o enfoque da pesquisa qualitativa é voltado para um estudo de caso através do paradigma empirista. Busca-se, com essa metodologia, descrever as políticas alemãs no âmbito sustentável, que propiciam uma cooperação ambiental, além de descrever também como o Brasil já se apropriou e se beneficiou de tais políticas.

Para uma melhor compreensão da cooperação para a proteção do meio ambiente entre Brasil e Alemanha, o trabalho será desenvolvido em quatro capítulos, além da conclusão, sendo eles 1- Introdução, 2- Cooperação Internacional Ambiental; 3- Revisão Histórica, Análise de Política Externa e Políticas Ambientais: Brasil e Alemanha; e 4- Duas Décadas de Cooperação para o Desenvolvimento: Brasil e Alemanha.

No segundo capítulo, logo após a introdução, o trabalho buscará compreender, a partir de um referencial teórico, qual o conceito de cooperação internacional, seu desenvolvimento com o advento da globalização, e as diferenças da cooperação segundo perspectivas realistas e liberais. Através de teóricos como Keohane e Nye (1987), esse capítulo irá relatar como, em um contexto externo marcado pela interdependência complexa, os países buscam solucionar adversidades presentes no cenário internacional. Através de Krasner (1982), o capítulo irá compreender o desenvolvimento de regimes internacionais nesse cenário de interdependência, e por fim, explorar o surgimento da Cooperação para o Desenvolvimento (CID).

No terceiro capítulo, representado pela revisão histórica, o trabalho compreenderá quais são as características das políticas externas dos governos de Gerhard Schröder e Angela Merkel. Também na revisão histórica, buscar-se-á compreender quais políticas externas brasileiras, referentes ao governo de FHC até Michel Temer, que proporcionam uma cooperação bilateral. Ademais, além da análise de política externa, será feito um levantamento do comportamento das políticas ambientais de ambos os países. Por fim, a última pergunta deste subcapítulo buscará responder se existem variações nas políticas externas ambientais de um governo a outro no Brasil.

No último capítulo do trabalho, serão trabalhadas as motivações, os benefícios e os desafios da cooperação para a proteção do meio ambiente. Portanto, busca-se compreender de que forma o Brasil já se beneficiou da cooperação externa alemã. Para responder a este questionamento, pode-se citar que a agenda de cooperação alemã é extensa, sendo responsável por ações focadas em conservação da biodiversidade, desenvolvimento sustentável, gestão de florestas, terras indígenas e desenvolvimento de capacidades.

Este capítulo também abordará os interesses que existem para que os alemães realizem a cooperação especificamente com o Brasil, e também de que forma a Alemanha se beneficia da cooperação externa com o Brasil. Para compreender como a cooperação perdura, serão analisados três principais projetos precursores na cooperação ambiental entre ambas as nações. São eles: Programa Piloto Internacional de Proteção às Florestas Tropicais no Brasil, destinado a captar investimentos em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento; Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha de Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Alemanha; e Parceria Energética entre Brasil e Alemanha, formulado em 2008 através da elaboração de um acordo energético entre Brasil e Alemanha. No último questionamento do capítulo, busca-se entender por qual motivo essa cooperação persiste, levando em conta as políticas externas dos países, que diferem entre si.

## **2. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL AMBIENTAL**

Para compreender os contextos da cooperação internacional, torna-se necessário explorar a cooperação dentro da esfera da interdependência complexa e dos regimes internacionais. Portanto, na primeira seção deste capítulo, pretende-se estudar a cooperação e sua relação com o advento da globalização, assim como verificar o principal motivo das nações escolherem cooperar nas questões políticas relacionadas ao meio ambiente, e perante quais circunstâncias elas o fazem. Em seguida, pretende-se analisar os aspectos da cooperação entre realistas e liberais. Logo após, busca-se verificar os contextos da interdependência complexa e dos regimes internacionais. Por fim, é examinado o surgimento da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID).

### **2.1 Contextos da cooperação internacional ambiental e o advento da globalização**

A cooperação internacional para a proteção ambiental é um tema que vem sendo muito debatido e discutido na agenda internacional. Desde o advento do processo de globalização, a cooperação demonstrava aumentar rapidamente quando os Estados adotavam políticas liberais em relação a transações, investimentos e comércio no século XIX. Podendo definir-se como redes mundiais de interdependência, é importante mencionar que a globalização tornou as fronteiras internacionais mais flexíveis, facilitando o advento da cooperação (NYE, 2011). Entretanto, não significou a criação de igualdade no cenário internacional, nem implicou universalidade. A globalização é seguida de grandes janelas, em muitas perspectivas, entre ricos e necessitados.

Segundo Nye (2011), o advento da globalização possui diversas dimensões, como as sociais, militares e políticas, implicando consequências que impactam a vida das pessoas de várias formas. O autor entende que a globalização se refere a redes de interdependência econômica que envolvem todo o mundo, e que diminuíram distâncias através da comunicação e do transporte. Deste modo, a primeira configuração de globalização identificada foi a ambiental. A disseminação de vegetação entre biomas, eliminando espécies nativas de plantas e resultando em diversas perdas na flora e fauna do ecossistema, são sinônimos da globalização ambiental. Contudo, a globalização ambiental possui pontos positivos, como a fundamental importação de produtos agrícolas, que beneficiam países europeus e asiáticos através do fornecimento de espécies de produtos agrícolas diferenciados, e do auxílio a agricultores necessitados em todo o mundo, por meio do fornecimento de tecnologia obtida pela “revolução verde”.

Apesar da globalização ocorrer há vários séculos, a globalização contemporânea que conhecemos hoje é muito diferente da que ocorria no século XIX. A propagação da industrialização e da modernidade entre diversos países que começaram a integrar uma sociedade genuinamente globalizada implementou dimensões importantes nas relações internacionais, tendo, como característica, a difusão da cooperação como uma ação institucionalizada por governos. Sendo mais abrangente, acontecendo em uma velocidade mais rápida e em níveis mais profundos, a globalização contemporânea ocorre em redes, por meio da interdependência e da cooperação (SATO, 2010).

Além do mais, diferentes interpretações teóricas contemporâneas têm voltado-se ao entendimento de cooperação e suas influências nas problematizações das questões ambientais. Segundo os autores Keohane e Nye (1987), a cooperação ocorreria quando “dois atores ajustam seus comportamentos e suas ações, alterando suas condutas para se adaptarem às necessidades e preferências de outros atores, ou ainda para antecipar atos, tudo isso através do método de coordenação política” (KEOHANE, 1987 apud GASPAR, 2016).

Assim, outros autores como Silva (2012) e Sant'Anna (2009) também consideram o conceito de cooperação como consequência de uma coordenação política. Esta coordenação requereria persistências dos Estados em conceder privilégios e ajuda mútua em troca da competição de interesses particulares, ou seja, a autoajuda (SILVA, 2012).

Ao escrever o livro “Ecopolítica Internacional”, Le Preste (2005, p.282) questiona sobre “a principal razão dos Estados decidirem cooperar nas questões políticas ligadas ao meio ambiente, e sob quais condições eles o fazem”. Segundo o autor, as ações e os procedimentos dos atores no nível internacional de interação estariam condicionados ao tipo de questão ambiental em jogo, além do caráter transnacional dos projetos e resultados das ações nesse âmbito. Para isso, surgem quatro principais hipóteses para as quais os Estados cooperariam em temas ambientais. A primeira hipótese referida gira em torno da tese de que os atores podem apontar que a execução das finalidades nacionais depende dos atos de outros sujeitos do sistema. Portanto, tenta-se conseguir a aceitação de modelos próprios e valores nacionais no cenário internacional (LE PRESTE, 2005).

Ao contrário, a segunda hipótese relata que os Estados tendem a se inquietar com a tentativa e o empenho de outras nações de instituir suas concepções, princípios políticos e econômicos, que levariam à limitação de sua autonomia e independência. Assim, os Estados entrariam na cooperação internacional fundamentalmente para sua própria preservação e resguardo, atuando através de um posicionamento defensivo. Para o autor, essa segunda hipótese é possivelmente a mais utilizada no âmbito das políticas exteriores ambientalistas,

devido principalmente ao interesse dos Estados em prevenir a imposição de novas obrigações, e por motivos de conseguir defender vontades e interesses dentro de regimes. Conclui-se que, nessa hipótese, os Estados contribuem com regimes por questões referentes à impotência e à inaptidão, movidos mais pela apreensão de resguardar e defender seus interesses do que pelo interesse em comum a ser atingido. Um comportamento de defesa busca, primeiramente, evitar a programação de certos assuntos (LE PRESTRE, 2005).

Uma terceira hipótese é referente à utilização de uma implicação internacional no domínio, com o principal objetivo de atingir permissões (concessões) ou proveitos em outro domínio. Não obstante, essa hipótese é vista majoritariamente em todos os atores, a principal diferença entre eles é somente sua motivação. Em suma, os Estados enxergam a temática do acatamento dos deveres e encargos, mas acabam por não se posicionar de fato, posto que não avistam senão como uma obrigação vazia e distante (LE PRESTE, 2005).

Assim, a quarta e última hipótese gira em torno do consentimento de que os atores, perante a característica das questões e desafios científicos e do caráter transnacional, concluem que o cenário internacional deveria alcançar algum acordo referente ao estabelecimento de uma definição e procura de interesses em comum (LE PRESTE, 2005). Através dessa hipótese, é possível verificar que nenhum dos atores irá operar contra seus próprios interesses ou princípios pré-definidos, mas irão buscar um desfecho no interior de certos padrões que são ditados por via política e pelos interesses dos Estados.

Portanto, as distinções sobre as hipóteses apresentam realidades mais profundas, posto que é possível verificarmos um mix de motivações em cada ator. Entretanto, em todos os cenários, podemos averiguar um caráter transnacional de problemas ambientais devido a questões físicas, geográficas e também de interdependência política, obrigando os Estados a cooperar, dado que a procura e defesa de seus princípios deriva das atuações de outros Estados do sistema.

Além de interrogar sobre as hipóteses para a cooperação internacional em temas ambientais, Le Preste (2005) questiona sobre a própria noção de cooperação internacional. Essa discussão é também fundamental para esclarecer o marco teórico do trabalho aqui desenvolvido.

## **2.2 Aspectos da cooperação entre realistas e liberais**

Segundo a teoria realista, o Estado é tratado como ator unitário das Relações Internacionais, tendo suas principais ponderações e considerações determinadas pela natureza

anárquica do sistema internacional. Nesse sentido, os atos dos Estados representam uma resposta às ações externas. Assim, para os realistas, a política externa positiva é aquela que está de acordo com os interesses nacionais, sendo validada pelos estadistas (GASPAR, 2016).

Nesse âmbito, seguindo a lógica realista, as questões ambientais possuem propensão a serem identificadas em função da repercussão que podem gerar nos poderes relativos do Estado. Desta forma, a busca de poder e autonomia nas questões ambientais devem ser realizadas com uma certa prudência. Ainda, a cooperação internacional é examinada sobretudo em relação às ações e atividades dos Estados mais poderosos do sistema internacional, pois são eles que irão delimitar as regras do jogo, assim como seus interesses. Desempenhando um papel secundário, as instituições irão aparecer somente em um âmbito de apoio e como forma de acréscimo, ou também como meio de propagação dos interesses nacionais (LE PRESTE, 2005).

Seguindo, o realismo garantiria que as soluções para as temáticas ambientais, a partir do momento que não atrapalham os atributos dos Estados; direcionaria somente problemas de caráter ético. A título de exemplo, os Estados e a sociedade não dariam, proporcionalmente, a mesma relevância para a proteção ambiental, sequer persistiriam na relevância dos diferentes pontos de vista da crise ambiental. Enfim, “a teoria realista acentuaria as adversidades para avaliar os acontecimentos e os efeitos de suas próprias ações” (LE PRESTE, 2005, p. 294).

Para Fernanda Sant’Anna (2009), dentro do escopo da teoria realista, os países, por serem os principais atores no cenário internacional, possuem diferentes entendimentos dos problemas mundiais, mantendo-se, portanto, um questionamento sobre a forma com que os Estados lidam com a procura de respostas compartilhadas. Assim, entende-se que a procura de negociações entre Estados na área ambiental geraria uma competição pelo poder de determinar associações e regulamentos de controle econômico, social e também político, seguindo os seus interesses próprios.

Através da óptica realista, verifica-se a existência de dois principais obstáculos para que a cooperação ocorra, sendo eles o receio da deserção e os fundamentos dos ganhos relativos. O receio da deserção ocorre quando um ator resolve omitir seus deveres e suas obrigações com o objetivo de adquirir algum ganho em relação aos seus concorrentes. Um exemplo é a dificuldade dos dilemas de verificação, quando países optam por banir uma substância, como os CFCs (clorofluorcarbonetos), ao invés de diminuir seu consumo (LE PRESTE, 2005).

Já o obstáculo dos fundamentos dos ganhos relativos irá ocorrer quando as disparidades de poder não são harmônicas ou quando os atores suspeitam de seus possíveis parceiros. Assim, o compartilhamento dos ganhos potenciais apresenta tanta relevância quanto realmente compreender quem ganhou ou perdeu. Para o realismo, o mais fundamental é o diferencial de



controle e poder; portanto, os ganhos absolutos não seriam tão fundamentais, sendo os ganhos relativos mais importantes para ponderação do resultado final. Neste âmbito, os acordos internacionais seriam beneficiados por esse tipo de considerações por parte dos Estados, devido à vontade de equilibrar suas diretrizes nacionais, com o objetivo de diminuir as disparidades de poder em relação aos seus potenciais adversários no sistema internacional (LE PRESTE, 2005).

Entretanto, o cálculo inverso também é importante de ser analisado e compreendido: nenhum Estado quer perder ou quer ganhar menos que seus possíveis parceiros. Nesse sentido, mesmo quando todos têm vontade de cooperar, o compartilhamento de ganhos pode atrapalhar uma cooperação ambiental. (LE PRESTE, 2005)

Por fim, Tadeu Morato Maciel (2009), ao mencionar a obra de Bruno Ayllón (2007), relata que a política exterior na visão realista não seria determinada pelo caráter moral, mas sim pelas preferências nacionais. As preferências nacionais determinariam a cooperação entre os países, pois esses atores atuam em um cenário de jogo de soma zero, onde um precisa ganhar e o outro perder. Assim, o objetivo da cooperação internacional serviria para os Estados manterem seus poderes e suas influências, manter as vantagens geográficas e estabelecer o comércio, adquirindo cada vez mais investimentos. A cooperação também serviria como forma de suborno das elites dos países em desenvolvimento, mediante a troca de apoio (MACIEL, 2009).

Contrariando as visões realistas, os liberais diferem da ideia de incapacidade de existir interesses em comum entre Estados, e sobre os fatores que incidem sobre os conflitos. O liberalismo vai defender que as normas e os princípios são fundamentais na cooperação, por mais que os realistas tenham dificuldade de reconhecer esse movimento. As normas e os princípios seriam fundamentais para agregar os interesses em comum juntamente com as vontades e os interesses nacionais. Assim, os Estados não estariam sempre à procura de maximizar seus poderes. Os Estados também não estariam tão mais focados em redes de ganhos relativos do que em ganhos absolutos, de onde conclui-se que os atores estatais não enxergariam a cooperação com tantos entraves e barreiras (LE PRESTE, 2005).

Para Le Preste (2005), as redes de instituições contribuem para a harmonia dos interesses em comum e, assim, para a cooperação. No caso de haver redes de instituições, a ausência de uma soberania central não significaria necessariamente a falta de um governo. A perspectiva liberal afirma a existência de vias para equilíbrio na sociedade, sendo este já presente no sistema internacional ou ainda podendo ser concretizado. Deste modo, existiriam interesses globais e universais de fácil reconhecimento. Ademais, as instituições auxiliariam a reformar o sistema e com isso, adquiririam certa autonomia e enquadrariam comportamentos

na sociedade, diferentemente da visão realista, que reconhece a reforma do sistema como algo arriscado e inseguro, o que geraria influências negativas nas preferências e nos comportamentos dos Estados.

Evidentemente, na visão liberal de cooperação, não são somente os Estados os principais atores no sistema internacional. As organizações internacionais podem também ser consideradas atores internacionais, assim como empresas e outros tipos de organizações não governamentais. Através dessa perspectiva, uma corrente utopista interpreta a visão liberal de forma normativa, sobre-excedendo o sistema interestatal. Os utopistas enxergam regimes como prioridade do Estado, buscando através de regimes potencializar seus interesses.

Para os utopistas, as instituições têm de favorecer a cooperação, modificando as estruturas de despesas e indefinição. A institucionalidade não seria definida de forma aleatória, mas conforme os desejos de seus autores, de acordo com os propósitos estatais.

A capacidade de influenciar e definir o desenho da instituição depende da distribuição de capacidades. Em outras palavras, havendo assimetrias de poder entre os estados partes da instituição, é de se esperar que o(s) mais poderoso(s) tenha(m) vantagens em definir o desenho da instituição a seu favor” (BARÃO; FARIA, 2012, p. 86).

Para mais, é importante mencionar a visão que os utopistas possuem em relação à funcionalidade das ONGs. Ao mesmo tempo em que são importantes atores internacionais, se beneficiariam da legitimidade superior à dos Estados, principalmente em relação ao surgimento de regimes. “Através das ONGs que as perspectivas de uma sociedade civil, cujos interesses são diferentes das dos Estados, seria exposta” (LE PRESTE, 2005, p.304).

Já a visão utilitarista defende que a cooperação ocorrerá quando os atores buscarem um acordo sobre os conteúdos institucionais que trazem benefícios para ambos os lados, uma vez que se encontre uma zona de acordo. Nesse sentido, a cooperação não é determinada por um Estado só ou por uma quantidade de Estados substanciais, mas comprometeria numerosos Estados. A cooperação viria no sentido de obter benefícios esperados (LE PRESTE, 2005).

Ainda segundo a visão utilitarista, através de uma distribuição de poder entre diferentes atores para potencializar os interesses de cunho racional, as competências e habilidades variam de acordo com cada peculiaridade de cada questão; ou seja, há um desmembramento de poderes. Nesse sentido, os realistas contrariam os utilitaristas ao estabelecer que existe uma concentração de poder. Ademais, os utilitaristas concordam que o interesse e a vontade de cooperar em certos assuntos pode não ser partilhado de uma forma constante e uniforme, principalmente quando verificado que as condições de ganho são desproporcionais.

Aqui seria possível mencionar, como exemplo, os casos das proteções da diversidade biológica e da atmosfera. Nesse caso, é possível averiguar que nem todos os Estados defendem

os mesmos valores e princípios quando o assunto é a proteção ambiental; entretanto, acabam demonstrando interesses em cooperar a fim de assegurar uma colaboração em diversos domínios e níveis. Portanto, o ponto de união estaria presente nas questões ambientais, dado que sua natureza elimina a autarquia (LE PRESTE, 2005).

Sucedendo aos utilitaristas, a visão liberal institucional, mencionada anteriormente, apresenta referências aos teóricos funcionalistas da integração, trazendo uma abordagem que menciona maior papel às instituições nas delimitações de interesse nacional e das identidades. Além disso, o aspecto institucional sugere que através das instituições podemos interpretar, verificar e entender as coisas como são, por meio de um olhar sistêmico da cooperação, e não somente individual, que analisa apenas atores. As instituições internacionais podem ocorrer através de regimes ou de organizações, que proporcionam ponderações satisfatórias (LE PRESTE, 2005).

Ainda, voltado aos aspectos do meio ambiental, relata que quando os contratempos ambientais forem limitados somente a um único Estado ou território, os atores podem sempre demonstrar vontade de internacionalizar as questões, de modo que as soluções nacionais não sejam impactadas e restringidas pelos critérios unilaterais na busca de objetivos particulares. Sabemos que essa hipótese é encontrada em questões de desflorestamento e da poluição do ar, por exemplo.

### **2.3 A teoria da interdependência complexa**

Em um contexto de esclarecer os conceitos de interdependência complexa, os autores Keohane e Nye, na obra “Poder e Interdependência” (1987), relatam que o realismo e o liberalismo foram integrados em uma mesma concepção, na qual considerava as negociações e o poder da barganha como conceitos fundamentais. A análise dos autores ligou a visão realista e neorrealista às preocupações dos liberais com a interdependência. Assim, ao invés de existir uma teoria realista como uma resposta ou alternativa à teoria da interdependência liberal, os autores consideram as duas como interpretações que se complementam, sendo necessárias uma da outra. Ademais, os autores apontam que o liberalismo e o realismo possuem uma fonte utilitária, na qual os Estados e atores buscam suas vontades e seus interesses em resposta a motivações externas. Nesse sentido, Keohane e Nye (1987) enxergam a política como um meio de alternância econômica, que possui como atributo a barganha.

Entretanto, é importante mencionar que durante o livro “Poder e Interdependência” (1987), faz-se necessário distinguir os conceitos de interdependência e interdependência

complexa. Segundo Keohane (1987), é importante reconhecer que a noção de interdependência complexa surgiu em um contexto no qual existia um descontentamento com a análise referente à barganha, juntamente com uma vontade de acrescentar entendimentos sobre as teorias de integração regional e seus pressupostos realistas.

Para Nye (2011), o conceito de interdependência especificamente remete a algo enigmático, frequentemente utilizado em um contexto conflituoso, assim como diversas outras palavras de origem política, citando como exemplos as palavras nacionalismo e imperialismo. Possuindo uma origem analítica, o termo interdependência remete a acontecimentos nos quais os atores ou episódios, em diversos pretextos de um sistema, afetam-se reciprocamente. Assim, a interdependência pode ser considerada uma dependência mútua, sendo encontrada tanto em momentos de abundância ou de escassez das nações.

Ainda segundo Nye (2011), na política de interdependência, existem certas contradições sobre o que seriam, de fato, características externas e internas de um país. A interdependência mistura o tempo todo o que é interno e o que pode ser resolvido de forma externa, gerando uniões, associações e conflitos muito complexos e intrínsecos. A interdependência, ao avaliar políticas internas de modo distinto, acaba realizando uma distribuição de benefícios diferenciada da realizada em momentos passados.

Ademais, é importante analisar os benefícios propostos pela teoria da interdependência. Existem diversas situações nesse cenário, sendo elas de resultado zero, onde a perda do outro ator será o meu ganho. Em um cenário de ganho negativo, os dois atores saem perdendo, assim como em um cenário de ganho positivo, ambos saem ganhando. Assim, é fundamental mencionar que todos os resultados que diferem de zero estão exibidos na dependência mútua, mencionada anteriormente (NYE, 2011).

A disposição e composição dos benefícios, ou seja, qual ator ficaria com a maior porcentagem dos ganhos em conjunto, é um cenário de resultado zero, na qual o ganho conquistado por um ator será o prejuízo do outro. Nessa situação, podemos verificar que na maioria das vezes existe algum tipo de divergência política em cenários onde se observa interdependência econômica. Ainda que atores interdependentes adquiram ganhos simultâneos, haverá tanta chance de ocorrer divergências quanto quem ficaria com a menor ou maior parte dos benefícios em comum. Para mais, muitas vezes, analistas de relações internacionais tendem a interpretar que a interdependência seria apenas relacionada a ganhos de benefícios em conjunto, onde ambas partes saem ganhando. Contudo, não se atentar às disparidades dos ganhos e a tendência a desentendimentos faz com que a avaliação da teoria da interdependência seja inadequada.

Interpretações de autores, ao analisarem os benefícios da cooperação, relatam que, com o advento da globalização, o mundo se tornaria mais interdependente e a disputa seria convertida em cooperação. Segundo essa crença, a interdependência traria vantagens conjuntas e isso impulsionaria a cooperação, o que não deixa de ser verdadeiro. Entretanto, essa visão não conta com o fato de que na interdependência econômica, o estabelecimento de sanções como forma de impor força pode ser encontrado em certas ocasiões (NYE, 2011).

Ao abordar os custos da interdependência, acreditamos ser importante mencionar os efeitos da sensibilidade e da vulnerabilidade. Através desses princípios, é verificado que os agentes e atores do cenário internacional encontram-se interligados e conectados por meio de redes difusas de responsabilidades, compromissos e desafios universais, podendo citar como exemplo as questões ambientais (SILVA, 2012).

Sensibilidade remete a porção e quantia das consequências da dependência, o que significa, com qual velocidade as alterações de uma parte do sistema gerariam mudanças em outra parte. Contrariamente, a vulnerabilidade aborda os custos e as dificuldades de modificar a forma e organização de um complexo de interdependência. Ou seja, seria referente ao custo de alterar ou fugir de um conjunto de regras, princípios, normas do jogo. Entretanto, é importante mencionar que um grande valor de sensibilidade não significa a mesma coisa que um elevado nível de vulnerabilidade. Assim, o ator que for menos vulnerável não será obrigatoriamente o menos sensível, mas sim o que arcaria com menores custos pela mudança de situação (NYE, 2011).

Após identificar os custos da interdependência, juntamente com os benefícios da mesma, voltaremos a descrever o funcionamento da interdependência complexa, desenvolvida por Keohane e Nye, no ano de 1987. Deste modo, comenta-se muito sobre o panorama que os autores realizaram ao descrever o processo da interdependência complexa. Ao mencionarem a figura de Martin Rochester, relatam a vontade de outros teóricos em categorizar suas percepções sobre interdependência complexa. Criticam, portanto, o desejo de serem considerados modernistas ou globalistas, já que durante sua obra deixam claro que nenhum desses movimentos são adequados para compreender a política da interdependência.

A discussão sobre interdependência complexa é encontrada nas relações transnacionais e nas relações interestatais, procurando explorar como os métodos políticos interferem na conduta de diferentes atores ao invés de buscar esclarecimentos para explicar a ação propriamente dita (KEOHANE; NYE, 1987). Ademais, a interdependência causa adversidades de estratégias políticas devido à provocação dos atos dos Estados e de atores não estatais, que instituirão gastos e custos a outros participantes do sistema. Esses atores prejudicados poderão

responder de forma política, caso consigam, para impossibilitar que os encargos do ajuste sejam impostos a eles.

Seguindo, os autores relatam que, da perspectiva do sistema internacional, a interdependência possui como problema as tendências de cooperação, que sejam benéficas para ambos os atores frente às tentativas de governos de manipular o sistema para benefício próprio. Já segundo a perspectiva da política externa, as dificuldades que cada Estado irá confrontar será como beneficiar o intercâmbio internacional, ao mesmo passo que mantém o maior nível de autonomia admissível (KEOHANE; NYE, 1987).

Ainda a esse respeito, um entendimento importante que podemos identificar aqui é que quando a interdependência predomina, a força militar acaba sendo evitada por ter um custo muito elevado e devido às incertezas que ela causa, além de gerar pontos de vistas polêmicas (GASPAR, 2016). Conclui-se, então, que a interdependência atribui situações entre vários Estados através de redes transnacionais, onde não existe hierarquia de matérias, e onde o poder militar não é comumente utilizado por governos um contra o outro.

## **2.4 Perspectivas dos regimes internacionais**

Como sugerido na seção anterior, é no contexto da interdependência complexa que os Estados decidem cooperar para a resolução de dificuldades e adversidades encontradas no cenário internacional. Portanto, uma das formas de impulsionar a cooperação ocorre através dos regimes internacionais. Gaspar (2016) chegou à conclusão de que os regimes internacionais se encontram através das construções de poder do sistema internacional e no meio das barganhas econômicas e políticas presentes, tanto em relações multilaterais, quanto bilaterais.

Outra ressalva realizada pela autora gira em torno da compreensão dos regimes internacionais no âmbito do multilateralismo pós-Guerra Fria. Apesar de não existir uma autoridade máxima que transforme os contratos e acordos internacionais mais competentes e eficientes, é verificado que os regimes na nova concepção de multilateralismo buscam gerar um fortalecimento e incremento da democratização, da globalização e da própria interdependência. Assim, os regimes podem impactar a barganha nos processos de tomada de decisão (GASPAR, 2016).

Segundo Krasner (1982), os regimes podem ser conceituados como normas, regulamentos e fundamentos, implícitos ou explícitos, e procedimentos de tomada de decisão de certos âmbitos das relações internacionais, que se unem em torno dos princípios e das perspectivas dos atores.

Os princípios são crenças em fatos, causas e questões morais. As normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. As regras são prescrições ou proscricções específicas para a ação. Os procedimentos para tomada de decisões são práticas predominantes para fazer e executar a decisão coletiva” (KRASNER, 1982, p. 186).

Nesse sentido, as organizações internacionais, as ONGs e outros atores não estatais demonstram-se relevantes nesse cenário de tomada de decisões. Krasner (1982) ainda menciona a importância de diferenciar os princípios e as normas de um lado, e do outro as regras e os procedimentos. Para o autor, os princípios e as normas são fundamentais, pois são eles que irão fornecer as características necessárias para a formação de um regime. Por outro lado, as modificações em regras e procedimentos serão transformações que ocorrem no âmbito interno dos regimes, contanto que não ocorram mudanças em normas e princípios. No momento em que as normas e os princípios são deixados de lado ou largados, ocorre uma migração para novos regimes ou há a extinção de uma certa matéria em relações internacionais.

Entretanto, é importante constatar que o declínio de um regime e a troca de um regime por outro são conceitos diferentes. O declínio de regime somente ocorrerá quando existir divergências entre os participantes do regime ou quando houver incompatibilidade entre os membros do regime e o próprio regime, assim, levando em conta a mudança de regras e processos de tomada de decisão. Por outro lado, a troca de regime leva em conta as alterações entre normas e princípios (KRASNER, 1982).

Ademais, autores como Keohane e Nye (1987) consideram os regimes como “conglomerados de arranjos de governança, que envolvem redes de procedimentos, princípios, regras e normas que regulam as ações e efeitos dos Estados e de atores não estatais” (KEOHANE; NYE, 1987, p. 741). Entretanto, mencionam que existem certos problemas na operacionalização dessa definição. Quando a concepção de regime é elevada para níveis que ultrapassam os resultados de acordos formais e institucionalizados entre Estados, os limites entre o que é ou não regime tornam-se um pouco baralhados. Por fim, concluem ainda que os estudos empíricos no âmbito dos regimes, em sua maioria, lidam com as consequências de acordos formais entre Estados, e tornam-se imunes contra as acusações de obscuridade operacional que são propostas em contradição com o conceito geral (KEOHANE ; NYE, 1987).

Além do mais, existem visões que enxergam os regimes de formas variadas. Uma dessas visões é a estrutural convencional, defendida por Susan Strange. Krasner (1982), ao mencionar Susan Strange, relata que a visão estrutural convencional possui ressalvas quanto à noção dos regimes. Segundo a própria, o conceito de regime é prejudicial, porque oculta e esconde as associações de interesse e poderio, que são mais fundamentais e são os principais motivos das

condutas dos atores no cenário internacional. As referências estruturais classificam um mundo de atores que possuem somente interesses próprios e que analisam principalmente os acontecimentos sociais. Portanto, o conceito de regime é dispensável.

A segunda visão, prevista em estudos do teórico Stein (1982), trata da realista estruturalista convencional; isto é, consideram que os Estados buscam potencializar suas preferências e interesses. Assim, consideram que os regimes acontecem e são válidos; entretanto, somente em situações muito específicas e limitadas. Em um cenário de Estados soberanos, o papel do regime seria de monitorar os comportamentos dos atores, com o objetivo de conquistar as soluções esperadas em esferas de interesse próprio. Essa visão pode ter resultados ótimos, porém, as ações não poderiam ser realizadas somente de formas individuais e *ad hoc*, mas aconteceria de forma coletiva para alcançar a coordenação (KRASNER, 1982).

A terceira visão, defendida pelos teóricos Oran Young (1982) e Raymond Hopkins (1982), demonstra um ponto de vista distinto das citadas até esse momento. Esses dois teóricos são influenciados pela perspectiva grociana, na qual enxergam os regimes como acontecimentos difundidos por todo o cenário internacional e por todos os agrupamentos políticos. Para os autores, na perspectiva grociana, mesmo que haja o predomínio de anarquia no sistema internacional, é possível verificar a existência de regimes, pois mesmo os movimentos estadistas possuem convicções de princípios, procedimentos e normas que indicam ou não indicam condutas e atitudes distintas (KRASNER, 1982).

Ademais, a abordagem grociana possui uma grande diferença em relação à estrutural modificada. Enquanto o enfoque estrutural modificado não enxerga o mercado como uma forma de regime internacional, a visão grociana relata que sim, o mercado pode ser considerado um regime, pois as ações dos diferentes atores nesse cenário resultam em cálculos individuais que não consideram as condutas alheias, e isso, segundo a visão grociana, seria considerada uma forma de regime internacional. Assim, os indicadores de conduta que perduram por grandes espaços de tempo possuem um sentido normativo (KRASNER, 1982).

Ainda, ao analisar a visão grociana, podemos concluir que essa perspectiva difere-se da realista, que apresenta uma forma de mundo muito delimitada, e que não conseguiria desenvolver as características de um mundo com grandes complexidades. Assim, a perspectiva grociana rejeita também a interpretação realista, da qual o sistema internacional é formado por estados soberanos que são circunscritos somente pelo equilíbrio de poder. Entretanto, é importante mencionar que a visão realista não rejeita a concepção de regime por completo. Segundo os realistas, os regimes são acontecimentos que necessitam de uma explicação; através da visão grociana, são dados que necessitam ser revelados (KRASNER, 1982).



Keohane e Nye (1987), ao discutirem sobre a interdependência complexa, desaprovam as tendências de força e hierarquia de temas que são expostas pela teoria realista. Portanto, segundo os seus estudos, relatam que todo e qualquer destaque para a soberania consiste em um fenômeno de origem duvidosa. Os grocianos identificam os regimes como um acontecimento disseminado e de relevância no cenário internacional. Os realistas estruturais enxergam os regimes como um episódio que necessita ser explicado. Assim, os dois casos são diferentes entre si e a demarcação das circunstâncias é que irá definir qual será a teoria a ser usada (KRASNER, 1982).

Resumidamente, as visões estruturais convencionais não lidam com os regimes de forma efetiva. Se as causas do regime mudam, portanto, os regimes irão ser modificados também. Os estruturais modificados são seguidores da visão realista, a qual relata que os regimes serão fundamentais somente quando houver uma tomada de decisão que resulta em consequências desvantajosas. Por fim, o comportamento grociano considera o regime como fundamental em todas as interações no cenário internacional.

Por último, é fundamental analisar as variáveis para o desenvolvimento de regimes. Existem cinco principais variáveis, que têm sido empregadas para elucidar o desdobramento dos regimes. A primeira delas é o autointeresse egoísta, mencionado anteriormente. O ator somente irá prender sua atenção com as atitudes de outros atores quando o comportamento alheio afeta suas próprias ações. Krasner (1982) relata que “O autointeresse egoísta irá seguir a premissa do desejo de um ator de maximizar sua função de utilidade sem incluir a utilidade de outro” (KRASNER, 1982, p. 101).

A segunda variável causal é o poder político. Nesse sentido, o poder garantiria resoluções positivas para todo o sistema, utilizado para propiciar a otimização dos benefícios na teoria dos jogos. Outra visão dentro do poder político seria de que o poder é utilizado para consolidar os valores de certos atores no cenário internacional. Na visão da teoria dos jogos, o poder teria como base fundamental os benefícios individuais e próprios. Nesse caso de poder político, os atores estariam interessados em fornecer bens coletivos para fortalecerem seus próprios valores nacionais, do que bem-estar coletivo.

Na variável das normas e dos princípios, é possível concluir, com tudo que foi discutido até o momento, que os conceitos de princípios e normas são considerados endógenos, ou seja, são as principais manifestações presentes seja qual for o regime. Contudo, é possível identificar que até mesmo princípios e normas que não estão propriamente ligados com regimes de áreas específicas das relações internacionais possuem um certo tipo de influência sobre regimes no

geral. Um exemplo seria o espírito do capitalismo, presente na teoria de Max Weber (KRASNER, 1982).

As variáveis de usos, costumes e conhecimento são enxergadas como exógenas, ou seja, não possuem a capacidade de gerar um regime por conta própria. Portanto, fortalecem e amplificam o autointeresse egoísta, juntamente com suas convicções difundidas. Para os defensores dos usos e costumes, o comportamento que corresponde a padrões estabelecidos é concebido por interesses ou também devido a questões de poder, gerando uma grande predisposição à criação de expectativas a serem repartidas. Ademais, as variáveis de usos e costumes vão relatar que os padrões de comportamento são empregados pois impulsionam a serventia individual, e que quando estabelecidos, são costumes que são fortalecidos pelo progresso dos regimes (KRASNER, 1982). Por fim, o advento do conhecimento cria um suporte para a cooperação, salientando as interconexões que anteriormente não eram compreendidas. É importante mencionar que, com o conhecimento, é necessário que seja adotado pelos tomadores de decisões, para assim poder ter impactos no sistema internacional.

## **2.5 Características da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID)**

Perante o cenário de interdependência e de regimes internacionais, surgem novas formas de cooperação no cenário internacional, sendo a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) uma delas. Gaspar (2016) concluiu que a cooperação internacional para o desenvolvimento pode ser delimitada como a transmissão voluntária de bens, de um governo autônomo para um novo, para organizações não governamentais ou também para organizações internacionais em um âmbito geral.

Puente (2010) analisou quatro principais critérios existentes para uma possível classificação da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. A primeira classificação gira em torno do parâmetro de origem. Nesse parâmetro, conclui-se que a cooperação poderá ocorrer segundo vias governamentais, sendo através de verbas do governo, ou também através do setor privado. O segundo critério gira em torno dos meios de execução. Assim, a cooperação ocorreria através de instrumentos multilaterais, bilaterais ou também através de uma repartição e descentralização dos meios.

Na terceira classificação, referente aos instrumentos empregados, a cooperação é partida em cooperação científica, tecnológica, financeira, entre outras. A quarta e última classificação é em relação ao nível de progresso e desenvolvimento dos atores, podendo ser realizada de forma vertical, entre Estados em desenvolvimento e desenvolvidos, ou também de forma

horizontal, onde ambos os Estados são desenvolvidos. Ademais, Gaspar (2016) conclui que, na cooperação Norte-Sul, a cooperação internacional para o desenvolvimento ocorre de forma assimétrica, devido ao fato de os Estados estarem em níveis de desenvolvimento diferentes um dos outros, sendo um deles quem recebe e o outro quem doa.

Para Puente (2010), faz-se necessário compreender os incentivos pelos quais os Estados doadores aderem à cooperação, para assim conseguir chegar em um consenso sobre o formato e as suas particularidades. Deste modo, identifica que o primeiro incentivo possui relação com questões morais e altruístas. As crenças morais relatam o dever dos países desenvolvidos de assistir e auxiliar os países em desenvolvimento.

Entretanto, esse caráter moral pode ser relacionado como um movimento de caridade, o que não é bem-visto pela perspectiva dos países em desenvolvimento; por isso, é muitas vezes rejeitado e pouco verificado no cenário internacional. Sobre o caráter moral, muitas vezes é associado por interesses próprios, sendo eles esclarecidos e de fácil identificação, ou constantemente encontrados de forma enrustida. Por fim, um movimento recente no cenário internacional, chamado de internacionalismo humanitário, identifica que é dever moral dos Estados do Norte auxiliarem os Estados do Sul, não somente por características altruístas, mas que também identifica uma condição essencial para o bem-estar dos países ricos.

O segundo incentivo é relacionado com motivos políticos e geoestratégicos. Puente (2010) identifica que não existem desconfianças em relação ao dever e à função dos motivos políticos, quando relacionados ao desempenho da ajuda externa de países desenvolvidos. Entretanto, é importante mencionar a preocupação com o fato de que os motivos políticos e geoestratégicos estavam perdendo relevância no cenário internacional desde o final da Guerra Fria, se comparado com o início das décadas de 50 e 60. Com restrições na AOD, inicialmente era possível verificar essa tendência. Contudo, segundo outra visão, é possível identificar que o período pós-Guerra Fria foi marcado por grandes indicadores de motivações geoestratégicas. Acontece que essas motivações de segurança estratégica, por exemplo, não participam diretamente das premissas dos países desenvolvidos para a AOD, à exceção dos períodos mais recentes do cenário internacional (PUENTE, 2010).

Seguindo, o terceiro incentivo são os motivos econômicos e comerciais. Historicamente, é possível concluir que esses motivos foram extremamente fundamentais até os anos 90, pois as tomadas de decisão que envolviam a cooperação eram sempre definidas através deles pelos países doadores, referente à aplicação de ajuda. Também analisando o histórico das relações internacionais, é possível verificar que existia uma tendência entre os países colonizadores de utilizar esse motivo econômico. Entretanto, países como Estados Unidos, Japão e Alemanha,

que não eram países colonizadores, também empregavam na época motivos comerciais e econômicos em suas políticas externas (PUENTE, 2010).

Atualmente, a demonstração mais identificada é presente na cooperação atada, na qual os países desenvolvidos instituem como requisito para a cooperação que parte dos recursos concedidos sejam aplicados com a finalidade de conquistar artigos e negócios dos países em desenvolvimento. Assim, os países doadores identificam que, através da cooperação atada, os países em desenvolvimento são inseridos na integração entre países, mesmo que somente de via única, e que assim, a ajuda simplifica a conquista de crediário para fomentar o desenvolvimento (PUENTE, 2010).

Por conseguinte, existe a motivação histórica e cultural. Essas duas motivações muitas vezes são relacionadas com o histórico religioso existente entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, e têm o objetivo de proteger o vínculo presente entre os países. Entretanto, os fatores regionais, ou seja, quando países dividem um mesmo distrito ou região, também são utilizados como pretextos para realizar políticas de cooperação. Nesse sentido, esse motivo também é identificado na cooperação entre países do Sul, por exemplo (PUENTE, 2010).

Por fim, além dos incentivos mencionados anteriormente, existe ainda a motivação ambiental e de fluxos migratórios. Desde os anos 80, o meio ambiente passou a ter mais atribuições no cenário internacional, e com isso, houve o surgimento do Relatório Brundtland, que aconselha os Estados a cooperar nas implicações ambientais. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, como a Rio 92, também surgiu no contexto de tornar a proteção ambiental como uma obrigação global. Assim, os países desenvolvidos destinam parte da cooperação para a criação de projetos e acordos que visam a proteção ambiental, e englobam a questão do desenvolvimento sustentável em suas agendas nacionais.

Logo, para os países que recebem os subsídios, o aperfeiçoamento das circunstâncias sociais juntamente com o crescimento econômico já seria suficiente para que aconteça a cooperação. Para Puente (2010), o que seria um estímulo para os países do Sul, para o Norte teria como fim uma cooperação. Entretanto, existem ainda motivos para países do Sul recusarem a cooperação, embora esse movimento seja menos visível. Certos teóricos analisam que, com a cooperação Norte-Sul, países em desenvolvimento acabam perdendo sua autonomia política e econômica, juntamente com os comprometimentos de seus interesses nacionais.

Em contrapartida, existem ainda países que aceitam a cooperação não somente com o objetivo de defesa de interesse nacional, mas devido ao fato de a cooperação ser de interesse da elite que governa o país, que assim conseguiria atingir finalidades políticas para manter-se no poder. Por fim, existem ainda países que possuem dificuldades tão grandes que não possuem

capacidade de recusar e negociar ajudas externas. Nessas situações, a cooperação possui uma característica imperativa (PUENTE, 2010).

## **2.6 Considerações finais do capítulo:**

Em suma, o objetivo deste capítulo foi abordar os conceitos de cooperação ambiental internacional, dentro da esfera da interdependência complexa e dos regimes internacionais. Para isso, buscou-se elucidar o questionamento de Le Preste (2005) sobre as principais razões para os Estados decidirem cooperar nos assuntos conectados à esfera ambiental, e sob quais condições eles o executam. Assim, concluiu-se que as motivações de atores no cenário internacional estão diretamente conectadas com o tipo de problema ambiental, e sobre o caráter transnacional dos programas e respostas.

Ademais, o capítulo buscou entender a interdependência complexa, que surgiu em um contexto de enfatizar a cooperação internacional, transformando a forma em que os atores internacionais se relacionam. Keohane e Nye, na obra “Poder e Interdependência” (1987), dialogam sobre a forma na qual o realismo e liberalismo foram integrados, diferenciando o modo em que as duas visões identificam a interdependência dentro do cenário da cooperação. Assim, os regimes internacionais também surgiram em um contexto de contribuir com a cooperação, em que os atores amenizam os efeitos da anarquia internacional, buscando diminuir os contratempos e as resistências existentes entre diferentes lados.

Frente a esse cenário, encontramos novas facetas no sistema internacional capazes de atrair esforços conjuntos dos atores internacionais, como a cooperação internacional para o desenvolvimento, que identificaram incentivos específicos para a cooperação ambiental. Segundo Sant'Anna (2009), a cooperação e a interdependência no âmbito ambiental são acontecimentos que não deveriam ser vistos separadamente, uma vez que as circunstâncias ambientais estão acima de quaisquer demarcações territoriais. Dessa forma, os Estados, ao tentarem legislar e regular sobre o meio ambiente, necessitam ter em vista uma finalidade coletiva.

Levando em conta a cooperação internacional ambiental, pretende-se abordar, no próximo capítulo, a revisão histórica da cooperação ambiental bilateral entre Alemanha e Brasil, através da compreensão das políticas externas dos governos de Gerhard Schröder e Angela Merkel. Também na revisão histórica, busca-se compreender as políticas externas ambientais brasileiras referentes ao governo de FHC até Michel Temer.

### **3. REVISÃO HISTÓRICA, ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA E AMBIENTAL: BRASIL E ALEMANHA**

Para compreender como perduram as relações bilaterais ambientais, torna-se necessário realizar uma análise de política externa do Brasil e Alemanha. Nesse sentido, no terceiro capítulo deste trabalho, serão analisadas as políticas externas e políticas ambientais alemãs, seguido pela análise das políticas externas e ambientais brasileiras. Por fim, serão verificadas, em ordem cronológica, as políticas bilaterais entre ambos os países. O período analisado será entre 1998 até 2018, devido a questões referentes à coincidência de mandatos e devido à relevância, na qual será devidamente estudada ao longo deste capítulo.

#### **3.1 Gerhard Schröder (1998-2005)**

Gerhard Schröder assumiu o governo alemão em 1998, atuando como chanceler alemão até meados de 2005. A notável novidade nas eleições de 1998 era a presença de um novo partido inserido na então hegemonia de partidos políticos que revezavam entre si o poder da República Alemã. Anteriormente, somente os partidos da União Demócrata Cristão (CDU), Partido Social-Democrata da Alemanha (SPD) e Partido Democrático Alemão (FDP) dominavam o cenário da política alemã.

Com a entrada da coalizão SPD-Verdes no poder, no âmbito interno, a Alemanha passava por sérias crises econômicas que levaram à estagnação da economia, à diminuição do consumo e à elevação das despesas trabalhistas. Segundo Câmara (2013), a taxa de desemprego alemã batia a porcentagem de 11% ao final do mandato de Schröder. Portanto, como políticas internas, foi proposto a Agenda 2010, com o objetivo de cortar benefícios sociais, através da redução de salários, fomentando a criação de empregos e a inserção de alemães no mercado de trabalho. Os benefícios aos desempregados foram cortados pela metade, levando mais pessoas a procurarem empregos, mesmo que não fossem de suas respectivas áreas de interesse. Em relação à aposentadoria de contribuintes, os valores não foram reajustados durante todo o governo de Schröder. Assim, ocorreram as reformas de bem-estar social na Alemanha, anunciadas como uma terceira via econômica e levando a uma modernização de ideias e programas para maior dinamismo da economia alemã.

Já no âmbito externo, a República Alemã foi definida pela adaptação a nova ordem internacional, juntamente com o desejo de modernizar e inserir tecnologia por todos os setores do país. As características mais marcantes em relação à política externa do governo de Gerhard Schröder certamente giram em torno da manutenção do vínculo com o Ocidente, além de uma

mudança de posicionamento referente às suas relações com os demais países europeus. Com a entrada do projeto vermelho-verde, realizada pelos sociais-democratas e o partido verde, houve uma quebra de paradigma em relação ao que vinha acontecendo na administração alemã até o período (CÂMARA, 2013).

Segundo Câmara (2013), a nova política internacional alemã era baseada na manutenção e na busca constante dos interesses nacionais, através da atualização dos mecanismos de política externa. Se anteriormente as relações exteriores não eram fundamentadas com base no interesse próprio, a partir deste momento, a República Federal passou a colocar seus desejos individuais acima de tudo. Daehnhardt (2011) possui a mesma visão, concluindo que Gerhard Schröder tinha um plano que não priorizava somente o bloco da União Europeia, mas buscava defender os interesses nacionais e fornecer apoio às organizações e entidades de origem alemãs. Assim, a Alemanha sempre se posicionou, durante esse período, para atuar de acordo com suas vontades, sem possuir qualquer tipo de culpa em relação ao histórico da administração alemã desde a Guerra Fria.

Schröder fortaleceu as coordenadas de uma mudança na política externa alemã, com uma nova espécie de europeísmo quando afirmou, perante o Bundestag, em 10 de Novembro de 1998, que os alemães ‘não são europeus porque [eles] têm que o ser, mas porque [eles] o querem ser.’ Este novo princípio, que sugere uma hipótese de escolha, mas que na realidade afirmou o início de uma política mais centrada numa análise dos custos e benefícios da integração europeia, mudou o europeísmo alemão (DAEHNHARDT, 2011, p.11)

É, contudo, nesse contexto de colocar o bem alemão à frente do bem europeu que o Governo Federal assumiu, em 1999, a presidência de turno<sup>1</sup> da União Europeia, data que sucedeu com a instauração da união monetária do bloco. Em relação à política para a Europa, existiam três principais demandas a serem resolvidas na agenda da União Europeia naquele momento. Estavam presentes a pauta da entrada de novas nações membros dentro do bloco, referente à adesão da Polônia, Hungria, Eslovênia, Estônia, Chipre e Tchêquia, à adesão da reforma da Política Agrícola Comum, e também às questões referentes aos processos de tomada de decisão frente à extensão do bloco (CÂMARA, 2013).

No âmbito da pauta de revisão orçamentaria, Schröder não demonstrou entusiasmo em aumentar a contribuição alemã para diminuir os gastos e realizar o alargamento do bloco. Schröder apoiou a limitação de investimentos financeiros alemães para a Política Agrícola Comum (PAC), por exemplo, além de restringir as atribuições das instituições do bloco,

---

<sup>1</sup> A Presidência do Conselho da UE possui um caráter rotativo, ou seja, a cada seis meses ocorre a eleição de um novo presidente entre os Estados membros da União Europeia. Como principais funções, o presidente de turno é o principal responsável por chefiar as reuniões entre os membros do grupo, com a finalidade de garantir o prosseguimento dos trabalhos.

buscando devolver às instituições nacionais mais poderes para lidarem com certas áreas específicas de trabalho. Referente à pauta da Política Agrícola Comum (PAC), seus impasses foram somente solucionados no ano de 2003, após muito debate acerca do tema. Com um repasse de 48% do orçamento por parte da UE, ficou acordado que, com a reforma da Política Agrícola Comum, os produtores da União Europeia somente iriam receber apoio, desde que cumprissem com as questões de segurança e proteção alimentar, de proteção do meio ambiente e das propriedades e fazendas rurais (CÂMARA, 2013). Ao mencionar o financiamento da PAC, seu trabalho é realizado devido a orçamentos do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA), assim como do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), que fornecem suporte e ajuda aos agricultores do bloco.

Todavia, logo após a Cúpula de Colônia, realizada em 1999 e sob presidência alemã, mesmo com debates acerca de financiamentos futuros, foi possível equilibrar o orçamento do bloco, com um aumento de 1,27% dos respectivos PIBs, sendo considerado um incremento orçamentário relativamente mediano. Já no âmbito do alargamento do bloco europeu, o chanceler relatava que não cabia a algumas nações específicas pagarem os custos de expansão, mesmo que a ampliação fosse vontade de todos (DAEHNHARDT, 2011).

Por outro lado, teóricos como Thudium (2018) realizam uma análise histórica da política de Gerhard Schröder e concluem que o chanceler buscou reestruturar a Alemanha Oriental, com o objetivo de homogeneizar ambos os lados alemães existentes. Para o autor, no período da República de Bonn, a política externa era marcada por uma conduta mais discreta e recolhida, enquanto que, através do relançamento da imagem alemã durante o governo de Schröder, o viés diplomático da Alemanha demonstrou-se mais objetivo e pragmático.

A posição geográfica central da Alemanha unificada, explorada por Schröder e Fischer [Ministro das Relações Exteriores no período] e preconizada como um paradigma fundamental da política externa alemã na República de Berlim, funciona como uma ponte de conectividade entre o Leste e o Oeste. Nesse sentido, a aproximação com o Leste e a Rússia também foram uma marca da política externa da administração Schröder, através de relações econômicas e geoestratégicas (THUDIUM, 2018, p.30).

Assim, torna-se necessário mencionar as relações que a Alemanha manteve com países fora da União Europeia, como a Rússia. A afinidade das relações entre Alemanha e Rússia se desenvolveu em um cenário no qual os russos buscavam se centralizar no cenário internacional. Para a Alemanha, era necessária a parceria com a Rússia devido a interesses energéticos, que eram fundamentais para os negócios das empresas alemãs. Além do mais, temas como segurança internacional também eram pauta recorrente entre as duas nações. Segundo Câmara (2013), o chanceler alemão foi duramente rejeitado pelos veículos de notícias, principalmente



por conta da aproximação com Putin, e devido à omissão do chanceler em discutir pautas dos direitos humanos que não eram respeitadas pelo país parceiro.

Por fim, no que tange às políticas multilaterais, torna-se necessário mencionar os projetos de reformas do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). No período anterior ao Governo Schröder, existiam partidos que se opunham à busca de um assento permanente no Conselho de Segurança, como o Partido Verde e o antigo PDS. Entretanto, com a entrada da coalizão vermelho-verde, entre SPD (Partido Social-Democrata) e Partido Verde, através da posse do novo chanceler, o Governo Federal adotou um modelo combinado, defendendo a visão da maioria e buscando efetivamente o assento permanente, mesmo que um dos partidos da coalizão tenha sido oposto ao assento inicialmente. Assim, aproveitando a reforma existente, a Alemanha buscava a reivindicação do assento, atraindo oportunidades e equilíbrio para o país (CÂMARA, 2013).

A partir desse movimento, ao declarar que o país estaria pronto para assumir responsabilidades como membro permanente, foi criado o G-4, no ano de 2004. Formado por Alemanha, Brasil, Japão e Índia, o então G-4 reivindicava que o Conselho de Segurança deveria ser expandido nas áreas de membros permanentes e não permanentes, defendendo uma maior atuação do conselho, pois com uma variedade de membros, os objetivos do CSNU seriam atingidos mais facilmente.

Portanto, em julho de 2004, o G-4 propôs oficialmente o projeto de reforma do CSNU, levantando a questão da expansão do conselho para 25 membros no total, sendo seis novos membros permanentes e quatro novos não permanentes. Com essa expansão, a ideia seria atrair membros de todos os continentes, principalmente fornecendo visibilidade também para que países africanos conseguissem uma cadeira permanente no Conselho. Ademais, foi proposto ainda a criação de um *swing seat* para atrair países em desenvolvimento para a mesa de discussões. Dessa forma, países da América Latina, Europa, Ásia e África seriam os beneficiários desse alargamento (CÂMARA, 2013).

Assim, podemos concluir que Gerhard Schröder foi um dos maiores oradores desta proposta, sendo o chanceler que mais atuou para que a reforma acontecesse de fato. A conquista de um assento permanente resultaria em uma clara vantagem para o chanceler conseguir mais um mandato no Governo Federal da Alemanha. Portanto, entendemos que o mandato de Gerhard Schröder foi fundamental para os debates sobre o que de fato seria a sociedade civil alemã. Um maior posicionamento como presidente de turno da UE, a busca de um assento permanente no CSNU, e o estreitamento das relações com a Rússia foram fundamentais para a construção da Potência Civil que conhecemos hoje.

Em relação às políticas ambientais, com a coalizão SPD-Verdes, houve ênfase no surgimento do que ficou conhecido como “Modernização Ecológica”. A relevância do meio ambiente para o Partido Verde ficou clara, pois, com a modernização ecológica, buscava-se atrair um maior número de fontes energéticas sustentáveis, e que não fossem somente voltadas para as fontes energéticas tradicionais que prejudicam seriamente o planeta e que afetam também a conjuntura alemã (CÂMARA, 2013).

Assim, ocorreu a ratificação da “Lei de Energias Renováveis”, com a aprovação de um pacote de € 102,3 milhões anuais, com o objetivo de fomentar os estudos e as ciências voltadas ao setor energético, tendo início em 1999. Ademais, foi elaborado o imposto ecológico (*Ökosteuer*) para combustíveis fósseis, que provê o fornecimento de € 735 milhões para serem utilizados no âmbito de preservação do ecossistema (CÂMARA, 2013). Até o ano de 2005, houve uma tendência entre sociedade e indústria de aplicar e apostar no potencial das energias sustentáveis e de suas fontes renováveis. Portanto, a utilização de energias eólicas triplicou e, referente às energias solares, o país desenvolveu-se a um patamar alto, podendo ser comparado com países como o Japão, até então líder em matrizes energéticas.

Além do mais, ainda sobre matrizes energéticas, foi durante o governo de Schröder que surgiram negociações e discussões referente à “Lei sobre o Fim Ordenado da Energia Nuclear”. Ao mencionar a formulação desta lei, é necessário indicar que, durante alguns anos, este projeto foi gravemente criticado por membros empresariais e representantes do mercado financeiro. O principal motivo da recusa era devido à rejeição ao fechamento de dezenove usinas nucleares presentes na Alemanha. Sancionada, a lei defende a proibição do desenvolvimento de novas usinas, a partir do ano de 2005, juntamente com o encerramento das atividades de todas as demais usinas presentes no país, até o ano de 2030. Segundo Câmara (2013), essa política nacional obteve uma repercussão favorável no cenário internacional, vista com olhos positivos por outros países e recebida com certa surpresa por outras nações referências na industrialização.

Durante o governo de Schröder, é fundamental enfatizar o papel que a atual chanceler alemã, Angela Merkel, teve durante o período. Na época, Merkel trabalhava como Ministra do Meio Ambiente, logo após um tempo atuando como Ministra Federal da Família. Na Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, que ocorreu em março de 1995 na cidade de Berlim, Merkel desenvolveu um papel central nas discussões e na movimentação referente à proteção ambiental. Ao relatar como foi sua participação na COP1, Merkel repetiu que, com insistência e constância, era plausível executar resultados ambientais positivos, mesmo em conjunturas complexas (HÜBNER, 2015).

Durante a Conferência, os países participantes concluíram que seria necessário realizar um grupo *ad hoc* com o objetivo de desenvolver e estruturar, para cada conferência, um dispositivo legal e de cunho vinculante que estabelecesse propósitos e objetivos de redução e contenção de CO<sub>2</sub> na camada de ozônio. Assim, Angela Merkel buscou influenciar nações que se demonstravam descrentes em relação à instauração de objetivos e metas de compromisso ambiental, insistindo que os países aderissem ao grupo. Considerando que a Alemanha seria o carro-chefe entre as nações industrializadas a diminuir os níveis de CO<sub>2</sub>, Merkel atraiu atenções para o protocolo climático negociado de forma *ad hoc*, e que serviu de suporte para as negociações em Quioto, realizadas no Japão, no final de 1997. Foi a partir desse momento que as nações concordaram que era necessário diminuir as emissões de gases estufa na atmosfera, em valores 5,2% mais baixos que na década de 1990 (HÜBNER, 2015).

Entretanto, nem todos os países obtiveram as mesmas metas. Os objetivos foram montados e elaborados de acordo com o nível de desenvolvimento e a capacidade dos países de atuarem na proteção ambiental, tornando o plano mais realístico e passível de ser atingido. A União Europeia, assim como a própria Alemanha, obtiveram metas mais ambiciosas que países emergentes, devido à sua capacidade de atuação. Assim, o país alemão se comprometeu em diminuir a emissão de gases estufa em 21%, enquanto outros países do bloco buscaram metas de somente 8% (HÜBNER, 2015).

Em relação ao legado que Angela Merkel deixou como Ministra do Meio Ambiente, existiram dois principais projetos que ficaram marcados na história da política ambiental alemã. O primeiro foi a aprovação da “Lei de Auditoria Ambiental”, realizada no ano de 1995, que defendia a elaboração de conjuntos organizacionais de gerenciamento ambiental, e a “Lei sobre Proteção do Solo”, proposta em 1998, que auxiliou no melhoramento do solo de áreas contaminadas, assim como impediu alterações inoportunas e prejudiciais futuras no solo. Entretanto, durante seu mandato, não foi possível designar um código ambiental nacional, uma das propostas iniciais de Angela Merkel (HÜBNER, 2015).

Em relação ao Protocolo de Quioto, adotado em 1997, a Alemanha dispôs-se a reduzir consideravelmente os níveis de emissões de gases estufa, correspondendo, juntamente com o Reino Unido, a 60% de todas as reduções mundiais. Todavia, durante o governo de George W. Bush, a desistência dos Estados Unidos em ratificar o acordo acabou enfraquecendo a agenda de trabalho presente entre os países. Devido ao compromisso da Alemanha em atingir resultados satisfatórios, Câmara (2013) conclui que não há espanto que a Alemanha tenha sido o país que mais fez pressão aos Estados Unidos para reexaminar sua posição referente ao Protocolo, pois sem a adesão americana os demais Estados sairiam prejudicados. Assim, o Protocolo entrou em

vigor em 16 de fevereiro de 2005, seguindo o que foi acordado em reuniões realizadas em anos anteriores.

Além do mais, Gaspar (2016) conclui que, durante o governo de Gerhard Schröder, houve avanços significativos na cooperação ambiental com outros países, através de assistências externas, para alavancar e popularizar as suas tecnologias ambientais. Com a popularização das tecnologias ambientais no cenário nacional e internacional, houve, simultaneamente, a inserção de tributos cada vez mais altos para quem utilizasse fontes energéticas tradicionais, como o petróleo, carvão e gás natural, transformando as matrizes eólicas uma opção mais rentável para as empresas.

Através desse movimento de incentivo a energias renováveis, a Alemanha ganhou notoriedade em fóruns multilaterais. Além da COP1, mencionada anteriormente, a Alemanha demonstrou preocupação e vontade de liderar no tema do desenvolvimento sustentável, durante a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, ocorrida em Johannesburgo em 2002. Assim, segundo Silva (2011), a conferência parecia ter formado um suporte para colocar em prática os princípios de sustentabilidade, sendo cenário propício para o avanço das recomendações da Agenda 21 da ONU.

Para Gaspar (2016), foi através da Cúpula de Johannesburgo, junto com a Agenda 21, que a Alemanha conseguiu avançar nas áreas de suporte ao setor privado, passando a incorporar noções e particularidades ambientais dentro de suas respectivas atividades. Em relação a outros países, foi também através de Johannesburgo que as nações conseguiram reforçar suas respectivas legislações ambientais nacionais, assim como trazer luz para a participação da sociedade sobre o tema do meio ambiente.

Por último, ao final do mandato de Gerhard Schröder, em 2005, foram disponibilizados cerca de € 55 bilhões para elaboração de tecnologias ambientais, representando o Estado europeu com maior número de mecanismos ambientais empregados. Entretanto, mesmo que satisfatórios os mecanismos disponibilizados para o desenvolvimento de defesa ambiental, o período não escapou de certos cortes no âmbito de auxílio ao desenvolvimento. Foi verificado que, ao final do governo de Gerhard Schröder, o país utilizou 0,28% do PIB para fins ambientais, sendo que a promessa ao início do governo era de movimentar pelo menos 0,7% do PIB nesse âmbito de desenvolvimento. Dessa forma, a Alemanha conseguiu desenvolver-se na agenda ambiental, mesmo ficando abaixo de sua meta inicial (CÂMARA, 2013).

### 3.2 Angela Merkel (2005-2018)

O primeiro mandato de Angela Merkel foi resultado de eleições acirradas no cenário político alemão. Portanto, foi necessário, com a finalidade de garantir a estabilidade da política externa alemã, a realização de uma coalizão da CDU e CSU com o partido SPD, do então chanceler Gerhard Schröder. Ademais, como forma de manter em curso as políticas já existentes no cenário alemão, Angela Merkel nomeou Frank Walter Steinmeier como Ministro das Relações Exteriores (CHRIST, 2015).

Naquele momento, o cenário da União Europeia enfrentava grandes contratemplos devido à reprovação do Tratado de Constituição, além do insucesso da tentativa alemã em garantir um assento permanente no conselho de segurança da ONU. Entretanto, mesmo com turbulências no cenário europeu, a Alemanha continuava sendo o principal ator no sistema da União Europeia que buscava com afincos o sucesso do bloco (BIERLING apud CHRIST, 2015). No que tange à política externa alemã, Christ (2015) conclui que Angela Merkel buscou representar o país como uma potência mundial e com potencial alto para realizar parcerias com os demais países vizinhos do bloco europeu, assim como aberto à realização de cooperações bilaterais com países terceiros. Em seu primeiro discurso como chanceler, Angela Merkel frisou a importância de impulsionar parcerias com grandes potências mundiais, citando diversas vezes os Estados Unidos. Dessa forma, para superar o fracasso do Tratado de Constituição proposto em 2004, seria necessário medir esforços para cooperar com países próximos e distantes geograficamente (CHRIST, 2015).

Ainda referente às políticas externas voltadas à Europa, após o fracasso do Tratado de Constituição<sup>2</sup>, foi com Angela Merkel, no ano de 2007, que as nações do bloco europeu decidiram comprometer-se a instituir e criar fundamentos e regras em comum. Assim, surgiu o Tratado de Lisboa, entrando em vigor em 2009, sucedendo aos tratados de Roma, de 1957 e de Maastricht, de 1992. Dessa forma, foi possível o estabelecimento da Política Externa e de Segurança (PESC), juntamente com o desenvolvimento do cargo de Alto Representante da União para Negócios Estrangeiros da União Europeia (CHRIST, 2015, p. 9).

Ainda segundo Christ (2015), mesmo com o triunfo da presidência alemã no bloco da União Europeia e com o estreitamento das relações alemãs com o restante dos países do bloco,

---

<sup>2</sup> Em 2004, foi realizada a assinatura do Tratado de Constituição Europeia, com o principal objetivo de elaborar uma constituição para todos os países da União Europeia. Entretanto, apesar de ter sido assinado na cidade de Roma em 2004, o tratado nunca chegou a ser ratificado e não entrou em vigor, devido a resposta negativa dos Países Baixos e da França. Posteriormente, foi realizado o Tratado de Lisboa, cujo objetivo era reformular os procedimentos da União Europeia, substituindo o Tratado de Constituição e os demais tratados existentes.

os anos seguintes foram marcados por graves crises econômicas, como a crise do Euro em 2008. Assim, mesmo que a crise imobiliária tenha agravado principalmente o cenário econômico americano, a União Europeia não conseguiu se esquivar dos prejuízos que atingiram os demais países e principalmente potências do mundo. Atuando no modo sobrevivência, desde o surgimento da moeda única, as políticas fiscais não conseguiram equilibrar o mercado financeiro, transportando instabilidades para o sistema econômico e gerando altos níveis de endividamento entre os países.

No que se refere à política comercial europeia, Angela Merkel compreende e reconhece a existência de conformidades em relação às medidas agrícolas protecionistas existentes nos países que dependem fundamentalmente do desenvolvimento agrícola. Nesse sentido, em relação ao Acesso ao Mercado Não Agrícola (NAMA), da Organização Mundial do Comércio, a Alemanha não fez praticamente esforços para a redução ou eliminação de tarifas e impostos sobre os bens exportáveis relativo aos países em desenvolvimento, assim como não optou por estimular os acordos de livre comércio com o MERCOSUL – pelo menos não naquele início de mandato (CÂMARA, 2013).

Em relação ao alargamento do bloco da União Europeia, Angela Merkel atuou com um posicionamento diferente em relação ao governo do então chanceler Gerhard Schröder. Referente à entrada da Turquia como membro do bloco, Merkel mostrou-se hesitante e afastou o apoio existente à entrada do país no bloco regional. Segundo as premissas de sua política externa, as relações do bloco com o país deveriam atingir o patamar apenas de cooperação privilegiada, atuando de forma coadjuvante.

Nas Nações Unidas, a Alemanha permaneceu reivindicando a reforma do CSNU através da atuação do G-4. Assim, Angela Merkel adotou um discurso parecido com o antigo chanceler, argumentando que o país estava pronto para assumir novos compromissos e responsabilidades, através da aquisição do assento permanente no Conselho de Segurança. Entretanto, segundo Câmara (2013), em relação ao G-4, houve diversas diferenças em relação ao comportamento e posicionamento distintos entre os quatro países pertencentes ao grupo, o que prejudicou os mecanismos e estratégias do grupo (CÂMARA, 2013).

Assim sendo, a Alemanha buscou, durante o início dos anos 2010, fomentar a participação do país em discursos que promoviam a governança global. Através da utilização de sua eficiente diplomacia, a Alemanha procurou a defesa de pautas dos setores financeiros, energéticos, ambientais, e fomentou o tema da cooperação para o desenvolvimento. Dessa forma, através do Processo de Heiligendamm, foram fortalecidas as relações multilaterais e

bilaterais com os seguintes países: China, Índia, Brasil, México e África do Sul (CÂMARA, 2013).

No que diz respeito ao segundo mandato de Angela Merkel, iniciado em 2009, a chanceler tomou a frente da coalizão com os liberais-democratas do partido FDP. Assim, Guido Westerwelle assume o Ministério das Relações Exteriores. Para o prosseguimento de sua política externa, Angela Merkel atuou de forma mais incisiva e com um tom menos positivo em relação ao atual momento no qual a União Europeia estava passando. Assim, é proposto a Reforma de Cinco Pontos, para evitar demais danos referente a crise global. Segundo Christ (2015), a chanceler voltou seus esforços à recuperação da economia nacional, buscando equilibrar as contas bancárias alemãs, barrando os altos níveis de desemprego. Em relação aos Estados Unidos, é verificado uma mudança de posicionamento em relação a um dos principais parceiros comerciais transatlânticos. É visto também que, naquele período, havia certo descontentamento com a falta de interesse americano em aderirem às políticas de combate à degradação ambiental, especialmente referente à proteção do clima (CÂMARA, 2013).

Ainda referente às relações com os Estados Unidos, a Alemanha se absteve do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre a Resolução 1973, referente à exclusão aérea com a Líbia para proteção da sociedade civil contra as forças militares do governo líbio. A desistência da Alemanha foi vista com desagrado por países ocidentais, pois foi o próprio país que tomou a iniciativa de fortalecer os mecanismos da própria OTAN. Entretanto, segundo levantamento realizado por Câmara (2013), a estratégia utilizada pelo país foi levando em consideração a força de paz, tanto em relação às guerras no Afeganistão quanto na Líbia, levando também em consideração a tentativa de evitar a morte de diversos militares alemães na guerra, assim como a sociedade civil presente nos cenários de guerra.

Portanto, compreendemos que o posicionamento do Ministro Westerwelle, ainda que não tenha priorizado os mecanismos multilaterais de política externa, apresentou as motivações de manter o status de potência civil que a Alemanha carregava. Para isso, o ministro enfatizou que o país estava aberto a promover a abertura das relações com países do Leste europeu, assim como aprimorar as relações com os demais países transatlânticos, através da defesa dos mecanismos de paz e defendendo sempre seus interesses nacionais. Portanto, concluímos que a coalizão preto-amarelo voltou-se ao estreitamento com os Estados Unidos, assim como buscou enfrentar a principal crise do euro e do multilateralismo europeu (CÂMARA, 2013).

Dessa forma, a partir do terceiro mandato, com a entrada de Frank-Walter Steinmeier novamente como Ministro das Relações Exteriores, são averiguados esforços e tentativas novamente de preservar e manter os relacionamentos da Alemanha com demais países

desenvolvidos e em desenvolvimento, o que demonstra a continuidade em relação às políticas presentes no país naquele período de tempo. Entretanto, temas como a crise dos refugiados e a crise econômica na Grécia foram temas presentes na agenda alemã. Segundo Leal (2016), a pauta da crise econômica gerada pela crise dos refugiados tornou-se um dos maiores dilemas presentes no terceiro mandato de Angela Merkel, ofuscando os demais assuntos de sua política externa.

Referente à pauta ambiental de Angela Merkel, foi necessário o reconhecimento de um novo tema que abrangesse o interesse de todas as camadas sociais da população alemã, e que não obtivessem somente caráter burocrático. Assim, o Tratado de Constituição não era suficiente para ser considerado a bandeira e o carro-chefe da política externa da nova chanceler. Como tema da União Europeia, a chanceler propôs, portanto, que a proteção ao clima tornasse um tópico que alcançasse o apelo da população. Consequentemente, “nos discursos proferidos por Merkel ao longo de seu mandato, é clara uma aproximação com os temas ambientais, não apenas no plano interno, mas também em eventos multilaterais europeus e globais” (BERLING 2014 apud CHRIST 2015).

Segundo Câmara (2013), Merkel foi capaz de fazer com que os Estados Unidos se comprometessem a diminuir as emissões de carbono em 50% até 2050. Em 2007, através do Relatório Stern e do informe do painel intergovernamental sobre mudanças climáticas, houve, mais uma vez, um fomento à discussão entre a sociedade sobre as questões referentes à mudança do clima. A chanceler, que naquele período atuava como presidente do bloco da UE, propôs a diminuição de 20% das emissões de carbono até o ano de 2020, além do aumento de 20% na utilização de energias renováveis. Dessa forma, surgiram os objetivos 20-20, que além de elucidar a urgência do tema ambiental, enfatizavam o caráter econômico dos efeitos e medidas existentes para mitigar as mudanças climáticas (HÜBNER, 2015).

Assim, concluímos que Merkel obteve uma liderança exitosa frente à defesa do tema do meio ambiente no cenário internacional pois, pela primeira vez, os Estados Unidos se comprometeram dessa maneira em relação à diminuição do carbono. Além disso, a chanceler foi uma das primeiras a cativar os líderes do G-8 a tomarem uma linguagem comum referente à proteção ambiental.

Em âmbito nacional, no ano de 2007, a coalizão preto-amarelo outorgou a decisão de Meseberg, na qual tinha como objetivo fomentar o uso de energias renováveis pelo país. Dessa forma, o país buscava, até 2020, reduzir sozinho as emissões de CO<sub>2</sub> em até 40%, aumentando a porcentagem da participação de energias renováveis em até 30%. Assim, foi proposta também



uma modificação referente à lei de Energias e de Economia Energética, que apresentava metas mais minuciosas para novas construções (HÜBNER, 2015).

Logo, a coalizão preto-amarelo buscou dar continuidade às políticas ambientais do antigo chanceler, entretanto, procurou também “promover, a partir de então, uma política energética livre de amarras políticas, aberta à tecnologia e orientada ao mercado” (HÜBNER, 2015, p. 35). No ano de 2010, o governo federal apresentou seu projeto de “conceito energético” a toda população. Novamente, as metas para combater a mudança climática eram ousadas: até 2020, combater os gases estufa em até 40% e em 2050, estar com níveis 80% menores do que na década de 1990. Além disso, a meta relatava que as energias renováveis deveriam ser responsáveis por até 18% da energia total em 2020, atingindo 30% em 2030, 45% em 2040 e 60% no ano de 2060 (HÜBNER, 2015).

Dessa forma, um dos grandes objetivos da CDU era, no futuro, realizar a passagem das energias nucleares para as energias sustentáveis. Segundo a própria chanceler, o abandono das energias nucleares não é um caminho fácil e rápido; pelo contrário, a mudança leva tempo e demonstra ser um processo lento. Para isso, no ano de 2010, foi estabelecida uma meta em desacelerar a energia atômica nos próximos dez anos, ou seja, até 2020. Ainda segundo o governo federal, na época, para aqueles que estavam preocupados com a falta de competitividade no setor energético, o governo alemão afirmou que isso não seria um problema, pois a tributação sobre os combustíveis e seus intermediários nucleares eram os que mais desfrutavam dos benefícios então existentes (HÜBNER, 2015).

Entretanto, no ano de 2012, com a catástrofe de Fukushima, houve um movimento, dentro da administração alemã, de abandonar definitivamente e precocemente a utilização da energia nuclear e atômica. Afinal, “a catástrofe nuclear significou um revés global para toda a indústria atômica, e especificamente na Alemanha abriu caminho ao projeto do abastecimento de energia composto por 100% de energias renováveis” (HÜBNER, 2015, p.37). Entretanto, é importante mencionar que mesmo que Fukushima tenha gerado grande apelo midiático e grande atenção do partido CDU, o fato não mudou a real situação da política de segurança energética alemã, mas auxiliou no entendimento social e na política sobre o uso das energias nucleares em âmbito nacional.

Efetivamente, sete reatores de energia nuclear foram fechados na Alemanha, e foi criada a Comissão de Ética para o Abastecimento Energético Seguro, com o objetivo de fiscalizar e monitorar a utilização da energia nuclear em solo alemão. Todos esses fatos foram reflexos imediatos após Fukushima. A comissão criada recomendou o encerramento das atividades

nucleares em solo alemão até o ano de 2021, levando a Alemanha a se programar para o encerramento das atividades de todas suas usinas nucleares.

Fukushima havia levado finalmente a um consenso político-social sobre a energia entre todos os partidos alemães. A totalidade da classe política alemã, tanto em nível federal como estadual, viu-se comprometida com os quatro princípios da política energética: a compatibilidade com as políticas para o meio ambiente e de mudança climática, a segurança do abastecimento, a produtividade e a aceitação do impacto social. Nesses princípios a energia nuclear não tinha nenhum papel (HÜBNER, 2015, p.38).

Segundo Christian Hübner (2015), em publicação da Fundação Konrad Adenauer, com a Conferência das Partes (COP20), ocorrida em 2014, a Alemanha colocou em xeque, mais uma vez, sua capacidade de negociação sobre as questões envolvendo as mudanças climáticas. Foi na COP20 que se mostrou possível o desenvolvimento de mecanismos para um acordo de cunho global sobre a proteção climática, que posteriormente foi ratificado em Paris, no ano de 2015. Entretanto, mesmo com a grande influência europeia nas questões climáticas, existiam ainda grandes críticas por parte de países membros da UE em relação ao pioneirismo do bloco por priorizar o tópico da questão ambiental ao invés de voltar as atenções essencialmente para a crise econômica que muitos países europeus enfrentam devido principalmente à globalização.

Dessa forma, a Alemanha entra na disputa a favor da construção e consolidação de um marco global ambiental em transformação. Baseando-se em seu histórico de políticas ambientais, a Alemanha busca exercer uma influência nas negociações internacionais sobre a degradação ambiental. Em vista disso, no momento presente, é possível verificar uma troca de prioridades políticas dentro do bloco europeu em relação ao aquecimento global e mudanças climáticas, e referente ao abastecimento de energia elétrica.

Assim, podemos concluir que um dos grandes objetivos da política externa ambiental de Angela Merkel durante seus três primeiros mandatos foi a tentativa de neutralizar os valores altos de CO<sub>2</sub> produzidos na Alemanha, a fim de equilibrar os índices de degradação ambiental, principalmente referente ao carbono. Através da constante busca por uma melhoria no rendimento energético, o país buscou implementar um Plano Nacional de Eficiência Energética. Dessa forma, o plano nacional obteve quatro principais áreas de atuação. No primeiro momento de desempenho, foi necessário a realização de um levantamento de dados referente ao conhecimento do tema energético, assim como buscar maneiras de auxiliar os principais afetados pelas alterações climáticas. Segundo Christian Hübner (2015), Diretor do Programa Regional de Segurança Energética e Mudança Climática da América Latina, nesse primeiro momento foram criadas redes de diálogo envolvendo todas as esferas da sociedade, com a finalidade da geração de redes de informação. No segundo aspecto de atuação, foi estabelecido um marco legal para auxiliar nas questões técnicas e de execução do Plano Nacional, a fim de

facilitar e fomentar a própria agenda de trabalho. No terceiro momento do plano, o governo federal atuou diretamente na execução e concretização das adequações climáticas, considerando também todos os ajustes que deverão ser realizados nas infraestruturas e nos imóveis para conseguir se adaptar. Por fim, no quarto âmbito de atuação, a Alemanha concentrou-se em apoiar outras nações a adaptarem-se aos desafios da alteração climática, através do fornecimento de cooperações bilaterais para o desenvolvimento.

### **3.3 Fernando Henrique Cardoso (1999-2002)**

No âmbito interno, o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) foi marcado por diversas características, sendo elas a estabilização e as reformas, que seguiram continuidade à movimentação realizada pelo governo de Collor e que claramente apresentam contraste com as políticas do governo de Lula, que sucedeu FHC (GIAMBIAGI et al., 2016). Podemos citar algumas atividades que marcaram o governo de Cardoso, como alterações na abordagem de capitais estrangeiros, instauração de metas de inflação como representação de sua política monetária, reparação do sistema financeiro, realização de ajustes fiscais, além do fim das posses exclusivas dos sistemas de comunicação e do setor petrolífero. Além disso, foram criadas também agências reguladoras, com o objetivo de fiscalizar as atividades de origem pública (GIAMBIAGI et al., 2016).

No âmbito da política externa, segundo os autores Vigevani, Oliveira e Cintra (2003), o Brasil atuava de forma mais cautelosa. FHC, por exemplo, defendia o princípio da não intervenção, através do apeço às normas do direito internacional. Assim, por meio desse posicionamento moderado, o Brasil conseguiria resguardar os interesses nacionais. Ainda segundo Vigevani, Oliveira e Cintra (2003), foi verificado que o país buscava participar ativamente dos regimes internacionais, convergindo com as predisposições e tendências do sistema internacional, evitando o isolamento brasileiro nas pautas dos fóruns internacionais.

Já Amado Cervo (2002) aborda uma discussão mais teórica sobre as políticas externas dos dois mandatos de FHC. Verifica-se que, no período pré-Cardoso, houve um rompimento do modelo desenvolvimentista de Estado. O movimento desenvolvimentista acreditava na perspectiva nacional e na autossuficiência da política exterior. O Estado desenvolvimentista refere-se ao Estado como empresário que conduz e puxa a comunidade na direção do progresso nacional através do afastamento e da superação de pendências econômicas de cunho estrutural, além de estimular também a autonomia e independência da segurança (CERVO, 2002).

Assim, o Estado normal foi marca característica do primeiro mandato do governo de Cardoso, pois os anos 1990 foram marcados por uma política externa condescendente à vontade de outros países, principalmente em razão de influências de grandes hegemonias capitalistas. “O Estado normal defende a teoria do Estado destrutivo, que desvia a prioridade da economia nacional em nome das arrecadações exteriores, e que reserva ao Estado função referente à infância social” (OLIVEIRA, 2005, p. 256).

Entretanto, no segundo mandato de FHC, verificamos que as principais considerações referentes à política externa estão compatíveis com o crescimento da imagem brasileira no exterior como um país em que se pode confiar e como um país consistente, principalmente devido à imagem presidencialista criada como plano estratégico, que consistia em explorar a imagem diplomática do presidente no exterior. Assim, Oliveira (2005) nos leva a compreender que houve também um período do governo FHC com valorização do Estado logístico, indicando uma consolidação da economia nacional, elevando os níveis de empreendedorismo entre a sociedade, atraindo a abertura dos mercados externos para a defesa da tecnologia e do desenvolvimento, tudo isso como formas de política de defesa nacional (OLIVEIRA, 2015). Portanto, Amado Cervo (2002) conclui que a década de noventa foi marcada por uma angústia referente ao Estado desenvolvimentista, emersão do Estado normal, juntamente de uma experimentação do Estado logístico, que logo mais seria amplamente defendido pela política externa do governo Lula.

Ademais, naquele momento, era necessário que o país estabelecesse objetivos internos a serem atingidos, em concordância com os princípios e valores morais do cenário internacional. Portanto, manter-se presente e buscar a harmonia com as demais nações não era sinônimo de fraqueza da política externa, mas uma forma de colocar os interesses nacionais em primeiro plano.

Assim, de forma mais objetiva, Vigevani, Oliveira e Cintra (2003) concluem que:

[...] Buscou-se a todo momento evitar tensões irremediáveis, seja com os Estados Unidos, seja com outros países. No caso das relações com a Argentina, mesmo no momento em que as divergências ganharam maior intensidade, em janeiro de 1999, com a desvalorização do real, a política do governo FHC foi a de tentar formas de entendimento (VIGEVANI et al., 2003, p.7).

Nesse sentido, podemos destacar que houve uma fortificação do MERCOSUL no período, através das tentativas de melhorar as relações com os demais países latino-americanos. Era através do MERCOSUL que o Brasil atingiria o universalismo tão fundamental para os instrumentos de política externa, juntamente com os planos de realizar a “autonomia pela integração” (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003). Demais temas, como o acordo de livre

comércio com a União Europeia, as negociações com a ALCA e as alianças com a OMC eram pautas recorrentes da política externa brasileira naquele período. No âmbito da integração, o governo foi marcado por tentativas de alargar as relações bilaterais existentes com diversos países, como a China, Índia, Alemanha e Rússia. Dentro da cooperação, temas como meio ambiente, democracia e cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU foram os principais assuntos discutidos que marcaram época (CERVO; BUENO, 2015).

Como efeitos positivos do governo de FHC, podemos mencionar o sinônimo de confiança que as nações possuíam em relação à realização de investimentos no Brasil, através de investimentos externos diretos, que foi uma das causadoras da estabilidade brasileira. Em relação à estabilidade brasileira, o governo de FHC foi o primeiro governo a gozar dos frutos positivos do período pós-Plano Real, o qual levou a assinatura de FHC, resultando na credibilidade ao governo também em nível internacional. Ademais, o apoio e investimento nas políticas de organizações internacionais e multilaterais também foi característica presente na política de FHC, pois devido a esse movimento, foi possível superar períodos de instabilidade financeira, como a crise do câmbio que atingiu o país em 1999.

Entretanto, apesar da atração de investimentos, o fenômeno não foi suficiente para eliminar as predisposições negativas que moldaram o cenário brasileiro, referente principalmente à fraqueza do crescimento econômico brasileiro, presente em ambos os mandatos. Devido à instabilidade do progresso econômico, a tendência de usufruir da política externa para impulsionar e incentivar os propósitos estratégicos, de cunho político e econômico, foram seriamente impactadas (CERVO; BUENO, 2015).

No âmbito das políticas externas ambientais durante o segundo mandato de FHC, podemos concluir que foi a partir de 2001 que o país voltou a discutir questões envolvendo a proteção ambiental, investigando formas de inserir o país como líder no âmbito do meio ambiente. Segundo Santos (2016), houve uma certa demora por parte do governo em prestar atenção e focar nas pautas do meio ambiente, pois as questões econômicas internas eram pautas recorrentes e que ocupavam praticamente toda a agenda do presidente durante a sua transição para o segundo mandato. Portanto, foi durante discursos realizados em 2001 que o Brasil ressaltou sua influência na agenda ambiental, voltando a discursar em diversos fóruns internacionais, como na COP-6, ocorrida na cidade de Bonn. O Brasil, nesse momento, defendia que uma boa liderança era chave para solucionar problemas ambientais. Ainda segundo Santos (2016), a autora conclui que o Brasil atraía imagem positiva no exterior, pois se autoprotclamava como chave de interligação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, sendo fundamental para reforçar os esforços no combate à degradação ambiental.

Nas palavras de Santos (2016), ao comparar os dois mandatos de Cardoso no âmbito ambiental, conclui que:

O segundo mandato de Fernando Henrique, desta forma, apresenta uma estrutura diferente do primeiro. Enquanto no primeiro a discussão ambiental se inicia em furor e passa então por um resfriamento, o segundo já nasce a partir deste resfriamento e termina com falas mais positivas e um posicionamento mais assertivo em relação à liderança. De forma geral, o que mais afetou estas diferenciações foi a crise econômica nacional, ocorrida em 1999, e a própria falta de uma maior discussão internacional sobre meio ambiente durante os anos do fim do primeiro mandato e, em especial, início do segundo (SANTOS, 2016, p. 41).

Por fim, ao analisar as políticas externas do governo de FHC, conclui-se que o Brasil possuía como objetivo tornar-se um país voltado às concepções da globalização, através de um multilateralismo voltado à reciprocidade e à internacionalização econômica (CERVO; BUENO, 2015). O país conservou suas ideias e seu posicionamento, principalmente na defesa do princípio de solução pacífica de controvérsias, promovendo os interesses e as vontades dos ricos e desfavorecidos através do comércio internacional.

### **3.4 Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)**

No que se refere ao governo de Luís Inácio Lula da Silva, é possível verificar que a política externa foi baseada em diversas estratégias, com objetivo de atingir uma maior inserção do país nos fluxos financeiros e comerciais internacionais, além da eterna busca pela defesa das ambições nacionais. Segundo Vizontini (2005), a tática das relações exteriores era baseada em três principais pilares, sendo eles a diplomacia econômica, a diplomacia de programas políticos e a diplomacia dos programas sociais. A primeira visão, de cunho realista, defendia que, para obter sucesso na política externa e garantir o interesse nacional brasileiro, é necessário que o país se mantenha aberto aos países desenvolvidos, atraindo investimentos e tecnologia, assim como resolver as dívidas externas. Através dessa visão, o Brasil conseguiria manter-se aberto à agenda internacional.

O segundo pilar, de diplomacia política, surge com o objetivo concreto de defesa dos interesses nacionais, demonstrando a busca pelo impulso brasileiro no cenário internacional, inserindo a agenda brasileira nos principais fóruns e organizações internacionais. Assim, o país conseguiria pôr fim a uma fase de estagnação da imagem brasileira no exterior (VIZENTINI, 2005).

Por fim, o terceiro âmbito da agenda de Lula era relacionada aos seus programas sociais, que repercutiam no cenário internacional, pela incessante tentativa de reparar os danos causados pela globalização, que unicamente focam nos setores de comércio e de investimentos. Os

projetos sociais de oposição à fome tornaram-se elementos fundamentais para travar uma disputa contra as consequências do modelo de globalização neoliberal presente no mundo. Ao elaborar um sistema econômico singular e diferenciado, foi possível reformar o mercado interno, assim como aumentar o volume das poupanças. Dessa forma, a política externa obteve mais amparo para atuar, pois muitas questões administrativas internas do Estado estavam em ordem (VIZENTINI, 2005).

Amado Cervo (2002) analisa a política externa de Lula através de um paradigma de Estado logístico, no qual o governo encoraja e torna mais forte a essência nacional, concedendo à nação mais incumbências e deveres de cunho empreendedor, auxiliando nas suas operações e atuações no estrangeiro, com a finalidade de inserir o país no cenário internacional globalizado e balancear os efeitos de interdependência. Para Oliveira (2005), o paradigma do Estado logístico foi fundamental para equilibrar os danos e desafios que a globalização assimétrica propôs ao país. Assim, Lula proporia um cenário ideal para a internacionalização da economia nacional, através de uma plataforma regional, e utilizando os mecanismos de comércio exterior a favor do desenvolvimento estratégico do país, além de equilibrar os danos da renda nacional (OLIVEIRA, 2005).

Ademais, nesse paradigma logístico, os princípios de defesas sociais, energéticas e de infraestrutura surgiram e levaram a um estreitamento das relações com o MERCOSUL, atraindo a integração latino-americana. Foi a partir de 2003 que o governo brasileiro conseguiu finalizar o acordo do MERCOSUL com a Comunidade Andina de Nações (CAN), para assim, aprovar e realizar diversos projetos nas áreas de transporte, comunicação, energia e meio ambiente. Assim, desenvolver-se no setor de infraestrutura foi uma das prioridades da política externa de integração regional.

Como medida de alargamento do MERCOSUL e de defesa da integração regional, a política externa brasileira nos primeiros dois anos teve papel decisivo na defesa da entrada de países como a Venezuela, o Equador e o Chile como Estados associados ao MERCOSUL, logo após anos de negociações sobre a ampliação do bloco. Atuando de forma a diminuir a assimetria entre as nações e buscando resolver problemas econômicos que acompanham a América do Sul há décadas e que carregam heranças históricas, o Brasil buscou ampliar a integração, tanto nos setores de política pública quanto também nos setores privados e na sociedade em geral (AMORIM, 2005).

Exemplificando, outro principal objetivo dos primeiros anos do governo Lula era concluir negociações com a OMC, referente a contratos comerciais e referente a produtos agrícolas. Buscava-se, através do G-20, acabar com subsídios às exportações e com a

diminuição do suporte interno à produtividade agrícola de grandes potências. Através disso, os países em desenvolvimento, e especificamente o Brasil, conseguiriam beneficiar e priorizar os produtores locais, pois são os países emergentes que mais sofrem com os efeitos dos subsídios de grandes potências, especialmente nos setores de agricultura. Segundo Celso Amorim (2005), no âmbito dos fóruns de discussão sobre desenvolvimento, a agricultura teria função de destaque para alavancar um tópico que é fundamental para os países do Sul global impulsionarem suas respectivas economias.

No que se refere às rodadas de negociações locais com a ALCA e entre a UE e o MERCOSUL, a política externa brasileira sempre buscou priorizar os interesses nacionais, através de uma análise macroeconômica das negociações com esses fóruns e organismos internacionais. O Brasil só iria buscar o fechamento de um acordo se o mesmo fosse essencial e se o acordo trouxesse resultados positivos e significativos para a pauta de crescimento da economia brasileira. Dessa forma, uma rodada de negociações positiva não pode somente beneficiar os anseios imediatos de setores específicos, mas deve auxiliar no progresso da economia global e principalmente suprir a economia brasileira (AMORIM, 2005).

Almeida (2004) compara a política externa de Lula com FHC, verificando que não houve grandes rupturas entre as diferentes administrações, e que no âmbito de relações exteriores, houve uma certa continuidade de projetos, mesmo que os governos demonstrassem viés e posicionamentos distantes um do outro. Entretanto, houve diferenças no viés prático da política externa. Dessa forma, ao passo que FHC fortalecia suas relações exteriores com potências de médio porte, Lula empenhava-se a desenvolver critérios para promover acordos e tratados com nações emergentes ou em desenvolvimento, assim como o Brasil.

Nas palavras de Almeida (2004):

A diplomacia do governo Lula apresenta uma postura mais assertiva, mais enfática em torno da chamada defesa da soberania nacional e dos interesses nacionais, assim como de busca de alianças privilegiadas no Sul, com ênfase especial nos processos de integração da América do Sul e do Mercosul, com reforço consequente deste no plano político (ALMEIDA, 2004, p. 4).

Além do mais, no que se refere à cooperação internacional durante o início do governo de Lula, é possível verificar que em relação a Europa, Lula identificava o continente europeu como um parceiro importante, além, claro, do MERCOSUL e dos países da América Latina, que eram prioridade em sua agenda política. Entretanto, acreditava que apesar dos países do bloco europeu serem importantes parceiros no âmbito de formação de alianças estratégicas, admitia apresentar certo receio na posição política compensatória das nações, principalmente referente às políticas unilaterais com países como os Estados Unidos. Em relação ao acordo



comercial entre MERCOSUL e União Europeia, Lula enxergava uma possibilidade de obter maiores vantagens para o Brasil, se comparado com acordos realizados com os Estados Unidos e demais parceiros como a ALCA.

No que se refere à política ambiental do governo de Lula, Kageyama e Santos (2011) concluem que o período foi marcado por diversas diretrizes, sendo elas o estímulo ao desenvolvimento sustentável nas diversas esferas da sociedade, econômica, social e ambiental. A participação da sociedade nos processos de tomada de decisões também foi marca registrada da política ambiental de Lula e Marina Silva, que atuava como ministra do meio ambiente na época. Ademais, houve também um alargamento do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), transformando a gestão do meio ambiente em uma questão transversal, envolvendo diversos ministérios da economia brasileira (KAGEYAMA; SANTOS, 2011).

Como diplomacia das pautas ambientais, Lula e Marina formaram dois principais ministérios pensados para o estímulo e fomento do agronegócio e crescimento rural, sendo o primeiro deles voltado especificamente para o agronegócio em geral, denominado de Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), e o segundo voltado especialmente para o agronegócio de pequeno porte e familiar, o então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), sendo instrumentos fundamentais para o desenvolvimento do meio rural brasileiro. Nesse sentido, ficou claro o posicionamento da política ambiental, que possuía como objetivo dar maior relevância e visibilidade para os produtores rurais de pequeno porte, priorizando sempre o desenvolvimento da economia brasileira, que depende fortemente do agronegócio e da agricultura familiar (KAGEYAMA; SANTOS, 2011).

Como mencionado, foi durante o período da gestão de Lula que o meio ambiente adquiriu um caráter transversal, tanto em nível nacional quanto internacional. Entretanto, é preciso reconhecer que o Brasil já havia protagonizado outros momentos fundamentais de política ambiental internacional, já se posicionando em relação a esse tema na década de 1990. Bartz (2015) enfatiza a participação brasileira na Rio-92, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada cerca de vinte anos após a primeira conferência mundial para o meio ambiente, a Conferência de Estocolmo em 1972. De acordo com levantamentos realizados por Bartz (2015), a Conferência do Rio foi fundamental para a elaboração de um marco ambiental brasileiro, sendo de extrema importância para o posicionamento brasileiro em âmbito internacional. Com a conferência, foi declarado o início do fim da imagem negativa brasileira em relação ao desmatamento ambiental, afastando o sentimento de “vilão ambiental” posto que, segundo mencionado Gabeira (2012) apud Bartz

(2015), poderia ser tomado pelos Estados Unidos, devido à falta de instrumentos americanos de prevenção ao combate ao desmatamento.

Por fim, Bartz (2015) ainda relata que a Conferência do Rio-92 foi fundamental para todas as nações participantes, pois foi possível perceber que se todos os países conquistassem o mesmo padrão econômico e de desenvolvimento das nações desenvolvidas, não existiriam bens naturais suficientes, portanto, ocorreriam danos graves ao meio ambiente e que não seriam possíveis de serem revertidos. Dessa forma, a Rio-92 concluiu que os meios econômicos, sociais e ambientais deveriam estar em concordância entre si.

Entretanto, foi somente com a universalidade das políticas de Lula e Marina, atravessando fronteiras e camadas da sociedade, que o setor da proteção ao meio ambiente ganhou parte da agenda nacional brasileira, abrangendo diversos setores ministeriais brasileiros. Almejando a conservação e sustentabilidade, como primeiro ato da agenda transversal de Lula, foi criado o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM). Através dessa ação, foi possível verificar uma diminuição nas taxas de desmatamento da Amazônia. O sucesso da queda do desmatamento foi tanto que dados foram divulgados internacionalmente, o que despertou a imagem internacionalmente positiva brasileira na proteção ao meio ambiente (KAGEYAMA; SANTOS, 2011). Assim, podemos inferir que projetos como este contribuíram para que fosse possível realizar acordos bilaterais com outras nações, principalmente no âmbito da cooperação ambiental.

### **3.5 Dilma Rousseff (2011-2016)**

Referente ao governo de Dilma Rousseff, diversos teóricos das Relações Internacionais, como Oliveira et al. (2021), apresentam certos questionamentos no tocante à continuidade da política externa do governo de Dilma Rousseff, comparada com seu antecessor Lula. Para verificar se houve continuidade e prosseguimento de ações da política externa brasileira, os autores julgam necessário verificar se a política externa obteve certa autonomia em relação às políticas domésticas da primeira presidente mulher eleita no Brasil. Assim, torna-se fundamental, ao analisar a política externa, verificar os fundamentos norteadores do comércio exterior, a atuação do país em foros e organizações internacionais, assim como entender como ocorreu o período de internacionalização de empresas brasileiras durante ambos os mandatos.

Ainda segundo Oliveira et al. (2021), a política externa de Dilma Rousseff foi marcada pelo prosseguimento das políticas de cooperação com os governos vizinhos ao Brasil, mais especificamente os países pertencentes ao Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Durante

seu governo, Antonio de Aguiar Patriota assumiu o Ministério das Relações Exteriores, no lugar de Celso Amorim. Entretanto, mesmo com a troca de ministros, houve continuidade da visão de que fóruns internacionais e mecanismos de cooperação como a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), além claro do MERCOSUL, eram fundamentais para adquirir o sucesso da administração do governo Dilma. Ademais, além de fomentar o comércio com países europeus e norte-americanos, era necessário promover os laços com países asiáticos, caribenhos e africanos. Inclusive, em relação a governos africanos, foi durante a presidência de Dilma que a África do Sul se juntou ao grupo dos BRICS, sendo o Brasil um dos principais defensores da adesão do país no grupo (OLIVEIRA et al., 2021).

Em relação à posição brasileira no cenário internacional, era senso comum na administração de Dilma que o Brasil deveria preservar e honrar as conquistas do governo de Lula, demonstrando-se capaz de encarar os principais desafios das áreas sociais, econômicas, financeiras e ambientais, através do apoio do setor privado, sindicatos e também da sociedade civil. Rubens Ricupero (2017), ao fazer comparações entre as políticas externas de Dilma e Lula, apresenta um olhar mais crítico em relação ao perfil comercial externo e referente à diplomacia da então presidente. Ao apresentar uma diplomacia mais despretensiosa, a política externa do período revela o sentimento de desencantamento da população em relação à última administração do governo do partido dos trabalhadores. Nas palavras de Rubens Ricupero:

O desencontro era inevitável em razão do contraste entre o ex-presidente e sua sucessora na maneira de encarar a política exterior. Com sua notável inteligência política, aliada a sensibilidade intuitiva para os grandes temas, Lula sempre valorizou e explorou ao máximo o imenso potencial da política externa, inclusive como ferramenta para sucesso interno. Como todo líder importante e seguro de si mesmo, jamais se intimidou no contato com os poderosos, nem se acanhou de buscar junto a Amorim e a outros diplomatas profissionais as informações e orientações de que precisava para brilhar nos foros internacionais (RICUPERO, 2017, p.645).

Ademais, ao analisar o governo Dilma, relata a existência de diversas inseguranças presentes em sua política externa, principalmente devido à sua falta de experiência em foros internacionais, assim como na falta de amadurecimento interpessoal, que atrapalhavam a comunicação e o desenvolvimento de políticas de Estado. Assim, constata que os moldes e as formas da diplomacia foram modificados assim que sua administração adentrou no governo federal, sendo percebidos por todas as camadas da sociedade, e aos poucos, levando ao enfraquecimento das políticas internas, que iam desmantelando com o passar do tempo.

Outro fator relevante que levou ao enfraquecimento de sua diplomacia foi devido à sensação de discrepância entre seus discursos e sua política externa, o que acabou gerando uma crise de identidade de seu governo. Por fim, em relação a comparações, Ricupero (2017) relata

que a saída de Henrique Meirelles como presidente do Banco Central do Brasil, a não legitimação de Celso Amorim como sua principal escolha para Ministro das Relações Exteriores, e a seleção de uma pessoa posteriormente de caráter contraditório para o Ministério das Relações Exteriores contribuíram para o enfraquecimento da diplomacia e seus ativismos, não baseado-se mais em princípios ideológicos.

Entretanto, Ricupero (2017) menciona características positivas da política externa de Dilma, como o sucesso da cooperação entre Brasil e China, que apresentou valores expressivos na balança comercial entre os dois países nos últimos anos. Através do sucesso da venda de commodities para o mercado chinês, o Brasil possuiu, durante o governo de Dilma, resultados positivos tanto economicamente, quanto socialmente durante aquele período. O contentamento atingiu seu ápice justo no momento em que foram descobertas as reservas de pré-sal. Assim, mesmo que a supervalorização das commodities fosse um movimento indefinido, na qual não sabemos identificar até que ponto elas estariam em alta, as reservas de petróleo garantiriam o sucesso das contas bancárias do país, conseguindo fazer com que o país fugisse do estrangulamento das contas bancárias.

No âmbito das políticas ambientais, principalmente no âmbito interno, Ansanelli e Nakano (2017) relatam que foi através do Programa Brasil Maior, elaborado durante o governo de Dilma, que foi possível realizar projetos que visam um maior desenvolvimento de práticas sustentáveis no país. O programa Brasil Maior indicava dez principais medidas a serem realizadas até o ano de 2014. Ampliar os investimentos em pesquisa e desenvolvimento, tornar a capacidade de produzir de forma mais sustentável, diversificar as exportações brasileiras, ampliar o acesso à qualidade de vida, elevar o nível tecnológico da sociedade, assim como ampliar os investimentos fixos do PIB eram algumas das previsões do programa.

Assim, através do Programa Brasil Maior, como programas de inovação na área ambiental, foi criada a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), entrando em vigor a partir de 2014. Os principais objetivos da política eram a reciclagem e a reutilização de resíduos sólidos, assim como a designação de uma finalidade apropriada dos rejeitos sólidos. Dessa forma, houve um estímulo à produção e ao desenvolvimento de políticas sustentáveis, assim como uma tendência ao aperfeiçoamento de tecnologias voltadas à proteção do meio ambiente a esse respeito. A PNRS previa uma visão que envolvia todo o sistema da gestão e tratamento dos resíduos, envolvendo os demais setores da sociedade, tanto o industrial quanto o empresarial (ANSANELLI; NAKANO, 2017).

Conseqüentemente, como mecanismos de fiscalização da PNRS, foram utilizados incentivos fiscais, financiamentos, cooperações técnicas e financeiras entre setores privados e

público para a efetividade da política. Assim sendo, foram criados o Fundo Nacional do Meio Ambiente e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico para a obrigação da estruturação de um sistema de incentivos financeiros, para a regulação e controles do meio ambiente.

No âmbito das políticas externas ambientais, o Brasil foi um dos principais atores no cenário da Rio+20, em 2012. Segundo Brandão et al. (2015), ao analisarem a fala da presidente brasileira no evento, relatam que o governo afirmou que o desenvolvimento sustentável é considerado a principal maneira de lidar com as questões de mudança do clima, e que através do desenvolvimento sustentável, conseguimos provocar um crescimento da economia, das oportunidades de trabalho, assim como diversificar riquezas e ampliar a renda dos trabalhadores brasileiros.

É importante mencionar que a proposta do Brasil de se tornar a sede da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento, a Rio+20 foi do governo de Lula, período em que foi verificada uma grande mudança em relação ao papel que o desenvolvimento sustentável possuía na sociedade brasileira. Retomado no discurso e nas políticas de Dilma, o foco do desenvolvimento sustentável era totalmente relacionado com a pauta de desequilíbrio social, reforçando que a solução para a degradação ambiental estaria diretamente relacionada com o combate à pobreza. Dessa forma, segundo o discurso de sua administração, a responsabilidade ambiental somente seria atingida através do combate às injustiças sociais. Entretanto, Brandão et al. (2015) verificaram que o discurso brasileiro influenciou diretamente na pauta do Rio+20, o que gerou certo descontentamento por parte de diversos países desenvolvidos. Como muitas questões da agenda foram voltadas a problemáticas sociais e não somente problemáticas ambientais, existiu um certo descompasso entre países, pois muitos deles estavam preparados para discussão de certos tópicos que não obtiveram tanto espaço para serem acordados. Por tratar de temas como libertar a sociedade da pobreza e fome, sem de fato apresentar um caminho para que a agenda fosse realizada, a Rio+20 foi duramente criticada por diversos ambientalistas, assim como por países participantes da Conferência.

Para Brandão et al. (2015), contudo, “a grosso modo, a diplomacia brasileira para a Rio+20 também atinge os resultados inicialmente delimitados internamente” (BRANDÃO et al., 2015, p.17). A comissão brasileira atuou na conferência de modo a priorizar a própria agenda individual de desenvolvimento socioeconômico. Ainda assim, colaborou para o desenvolvimento de um regime ambiental internacional, atraindo atenções não somente para a questão da sustentabilidade ambiental, mas também para a manutenção do desenvolvimento social.

### 3.6 Michel Temer (2016-2018)

Através dos Ministros José Serra e Aloysio Nunes Ferreira atuando no Ministério das Relações Exteriores, a política externa do governo de Michel Temer foi marcada pelos preceitos do liberalismo, com o desejo de manter o país relevante frente às cadeias globais de valores. Através da tentativa de inserir o país no comércio internacional, a política externa de Michel Temer atuou por meio da busca de acordos bilaterais de cooperação com países norte-americanos, europeus e asiáticos. Os países pertencentes ao MERCOSUL, que anteriormente apresentavam ser peça chave no cenário de política externa brasileira, a partir de Temer, não ganharam tanto destaque durante os dois anos da administração Temer.

Com o fim da aliança PT-PMDB, a política externa do Ministro Serra reproduziu o cenário de instabilidade brasileira, devido ao processo de impeachment de Dilma Rousseff. Através de um documento apresentado pela administração Temer, denominado “Uma ponte para o futuro”, foram propostos diversos pontos a serem discutidos durante os dois anos de governo. Assim, uma das principais questões levantadas pelo documento, a primeira diretriz, procurava deixar claro o descontentamento do novo governo em relação a preceitos ideológicos que permeavam a política brasileira do período anterior (ALTEMANI; LESSA, 2020).

Ademais, no âmbito das relações bilaterais, o então Ministro José Serra relatou a importância de manter e fortalecer laços com a Argentina, governada na época pelo Mauricio Macri. Assim, por possuírem ideias e visões semelhantes, os presidentes conseguiriam reorganizar o cenário regional da América Latina. Ainda, Serra direcionou sua diplomacia especialmente para o âmbito comercial, voltado ainda para questões relevantes para o cenário multilateral. Portanto, nessa vontade de assegurar a presença brasileira internacionalmente, segundo o projeto de governo “Ponte para o Futuro”, o país assumiu responsabilidade em se tornar grande ator na pauta ambiental, principalmente por abranger parte significativa do bioma em seu território, buscando conciliar a agenda ambiental com os interesses do agronegócio (ALTEMANI; LESSA, 2020).

Entretanto, no que tange a pauta ambiental, percebemos que houve um certo descompasso entre os discursos oficiais e o que realmente era feito para resolver as questões referentes a mudanças climáticas. Leite, Sauer e Castro (2018) relatam que os constantes apoios ao agronegócio e ao capital internacional, que alteram e são prejudiciais a questões do meio ambiente, tornam contraditórias as práticas de proteção ambiental do governo de Temer. Foi durante o governo de Temer que surgiram MPs, que posteriormente foram vetadas, mas que

permitiam reduzir a quantidade de mecanismos e instrumentos de controle ambiental e de unidades de preservação e exploração de áreas historicamente protegidas na Amazônia.

Assim, com o prosseguimento de políticas internas que não ajudavam na proteção das florestas brasileiras, mecanismos internacionais de proteção ambiental, como o Fundo Amazônia, foram afetados. As repercussões internacionais foram tão significativas que a própria Noruega, país que participa do apoio ao Fundo Amazônia, pressionaram o governo Temer a vetar a criação de futuras Medidas Provisórias, que afetariam a proteção das unidades de conservação brasileiras. Ademais, Leite, Sauer e Castro (2018) também classificam que foi durante o governo de Temer que houve significativos remanejamentos de recursos, que eram utilizados para a administração de áreas ambientais. Como exemplos, os autores Leite, Sauer e Castro (2018) citam que houve uma diminuição de 79% na obtenção de áreas para a criação de assentamentos, diminuição de 73% no fomento à agroindustrialização, 55% de diminuição no setor de educação do campo e diminuição de 60% no setor de assistência técnica para reformas agrárias. Ademais, no âmbito da política externa, os mesmos autores relatam que o governo federal não obtinha respaldos em renunciar a quaisquer políticas públicas de desenvolvimento que fossem contra o empresariado ou a economia liberal presente no governo de Michel Temer.

Ainda, em relação ao MERCOSUL, UNASUL e CELAC, Temer adotou postura diferente do governo de Dilma, deixando a atuação nos blocos, incluindo o BRICS, como segundo plano. Mesmo a celebração dos 25 anos do MERCOSUL não foi suficiente para superar as diferenças políticas com países até então participantes do bloco, como a Venezuela. Entretanto, em relação ao acordo comercial entre MERCOSUL e União Europeia, apesar de ser discutido durante quase duas décadas, foi durante o mandato de Temer que o acordo chegou mais perto de ser selado. Em 2018, o presidente afirmou que faltariam apenas alguns pontos a serem acordados, sendo um deles a pauta da agenda ambiental. Mais uma vez, a falta de consideração com o meio ambiente mostrou-se um entrave para a negociação do acordo (ALTEMANI; LESSA, 2020).

Em relação à China e às commodities, tão populares no governo de Dilma, houve fortes quedas nos valores do comércio internacional, devido principalmente a desaceleração da economia chinesa, que decidiu voltar seus esforços para o mercado interno chinês. Altemani e Lessa (2020) relatam que, com o excesso de interesse chinês pelo Brasil, poderia ser um ato prejudicial para a economia brasileira, pois demonstra que o Brasil se mantém como periférico no comércio internacional, adquirindo posições somente de produtos primários e agrícolas. Ademais, no governo de Temer, foi presente a constante busca por atração de investimentos em todos os níveis da economia, principalmente nos setores de infraestrutura. Assim, houve a

tentativa de atrair investimentos também para os setores de mineração, energia e transporte. Foi durante o governo de Temer que iniciou a tentativa de privatizar a Eletrobrás, por exemplo.

Por fim, ainda em relação ao governo Temer, um ponto positivo destacado pelos autores é relacionado pelo pedido de entrada brasileira na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no ano de 2017. Como destaques, com a entrada formal do país na OCDE, o Brasil garantiria a atração de investimentos, ganharia mais transparência no cenário internacional, além de conseguir inserir em sua pauta de discussões as questões referentes à introdução de políticas públicas. Em contrapartida, os autores relatam que o Brasil perderia o protagonismo em relação aos demais países em desenvolvimento, tendo que garantir-se por conta própria de seu próprio orçamento para manter-se no grupo (ALTEMANI; LESSA, 2020).

### **3.7 Relações bilaterais entre Brasil e Alemanha**

Segundo o Ministério das Relações Exteriores (2021), as relações entre Brasil e Alemanha foram estabelecidas em 1871, logo após o período de unificação da Alemanha. Entretanto, suas relações foram dissolvidas durante o período da Segunda Guerra Mundial, sendo retomadas somente no ano de 1951. Entretanto, ainda segundo o Ministério das Relações Exteriores (2021), o relacionamento bilateral entre os países atingiu patamar elevado durante o lançamento da Parceria Estratégica, no ano de 2002, período marcado pela centralização de interesses econômicos, sociais e comerciais.

Nesse sentido, segundo Câmara (2013), as relações exteriores com a Alemanha foram retomadas durante o governo de FHC, depois de um período marcado por estagnação nas políticas bilaterais entre as duas nações, devido principalmente às incoerências na conduta externa do antecessor de FHC, que dificultavam as relações com outros países. Ademais, Mariana Bordignon (2019) também relata que as posições ambíguas brasileiras entre o globalismo e o americanismo também foram características presentes no neoliberalismo de Collor, antecessor de FHC, o que pode ter prejudicado uma formulação de parceria estratégica com a Alemanha.

Durante o início dos anos 2000, a pauta das relações exteriores entre os dois países girava em torno principalmente das áreas comerciais e de investimentos. Em fevereiro de 2002, ocorreu a única visita bilateral de Schröder ao país, durante todos os seus anos como chanceler. Em relação a visita, foram debatidas e adotadas a "Parceria Brasil-Alemanha: Plano de Ação", elevando assim as relações bilaterais ao status de parcerias estratégicas. Durante o ano de 2002



foram assinados acordos de cooperação financeira para a execução de projetos para a preservação das florestas tropicais, como o PCT Amazônia, implementado em 2004 e que será debatido no quarto capítulo deste presente trabalho (BRASIL, 2021).

Segundo verificado por Inocalla (2009), mesmo que tenha ocorrido um afastamento das relações econômicas entre os países, é identificado que durante o governo de Lula as relações recuperaram um ritmo de crescimento e formulação de parcerias e acordos, com a finalidade de crescimento e desenvolvimento das nações envolvidas. No ano de 2003, durante o primeiro ano de Lula na presidência, foi verificado no Plano de Ação entre os países, a busca constante por uma aproximação entre o MERCOSUL e a União Europeia.

Segundo Inocalla (2009), foi durante o governo de Lula que ocorreu, por parte do governo alemão, o reconhecimento do Brasil como parte dos parceiros indispensáveis para o desenvolvimento global, sendo considerado uma "nação âncora". Dessa forma, a partir de 2004, como política externa alemã de inserção no sistema internacional, o Brasil adquiriu esse elevado patamar de cooperação internacional com a Alemanha, tornando-se um parceiro significativo na balança comercial alemã.

Em 2008, foi realizada a visita de Angela Merkel ao Brasil, com a principal finalidade de atualizar o Plano de Ação Estratégico elaborado pelo antigo chanceler alemão, Gerhard Schröder. Dessa forma, em 2008, o novo Plano de Ação obteve como principal objetivo fomentar e fortalecer as relações entre os dois países no âmbito bilateral de cooperação, abordando novos temas emergentes na agenda de ambos os países, como o tema ambiental. Foi durante essa visita que ocorreu a assinatura do acordo de Parceria Energética, acordo que será apresentado com maiores detalhes no quarto capítulo deste trabalho. Ademais, foi durante a visita que ocorreram discussões sobre a inserção dos países na ONU e OMC, abrindo maior diálogo para os países com o G-8.

No que se refere à cooperação bilateral durante o governo de Dilma Rousseff, como visto no subcapítulo 3.5, a Alemanha não foi considerada prioridade na agenda de política externa de Dilma, pois as relações com a América do Sul e os Estados Unidos ocuparam o centro das atividades do Ministério das Relações Exteriores. Entretanto, isso não significa que não houve atividades relacionadas à parceria estratégica desenvolvida ao longo dos anos entre as duas nações. Dessa forma, como verificado por Martins (2017), no ano de 2013 foi acordado o mecanismo de Consultas Intergovernamentais de Alto Nível, iniciativa até então já utilizada com países como Israel, China, Rússia e Índia. Com o objetivo de reforçar e fomentar a cooperação internacional nas áreas de ciência e tecnologia, cultura, mídia e meio ambiente, em agosto de 2015, a Chanceler alemã Angela Merkel esteve no Brasil, juntamente com sete

ministros e cinco vice-ministros. Ao mesmo tempo, dezenove ministros brasileiros receberam a comissão alemã no Brasil. Segundo o Ministério das Relações Exteriores, os frutos do primeiro encontro das Consultas de Alto Nível foram divulgados e ordenados na Declaração Conjunta sobre Mudança do Clima, juntamente dos dezoito acordos realizados na visita da comitiva ao Brasil (BRASIL, 2021).

No que concerne às relações entre Brasil e Alemanha durante o governo de Michel Temer, é verificado que devido ao seu curto mandato, não houve diversos acontecimentos na agenda bilateral. Entretanto, em julho de 2017, Michel Temer foi a Hamburgo, na Alemanha, com a finalidade de participar da reunião do G20, grupo que reúne os 20 países mais ricos do mundo. Como principais pautas, a reunião do G20 abordou as questões referentes à proteção ambiental, e referente a mudanças climáticas. Em relação a política para a Europa, como verificada no subcapítulo 3.6, Alves (2018) elogia a atuação brasileira no prosseguimento das negociações do acordo MERCOSUL e União Europeia, apesar da crise política e econômica do cenário interno brasileiro.

### **3.8 Considerações finais do capítulo:**

Através da compreensão das políticas externas de ambos os países, é possível verificar que mesmo com diferentes governos, com viés e visões que diferem entre si, observamos que, de maneira geral, as políticas externas dos países conseguem manter um certo nível de continuidade. Pensando especificamente na política externa alemã, mesmo que Gerhard Schröder e Angela Merkel venham de partidos opostos, houve uma continuação de práticas e posicionamentos, como por exemplo a manutenção do assento permanente do Conselho de Segurança da ONU. Por Angela Merkel ter feito parte do governo de Schröder como ministra do meio ambiente, verificamos que a pauta da mudança climática, das energias renováveis e da diminuição de gases de efeito estufa possuem congruência quando comparadas as duas gestões. É interessante analisar também que mesmo fazendo parte de coalizões diferentes, para ser possível governar na Alemanha, é necessário conseguir dialogar com os diversos partidos políticos existentes no país.

Em relação à política externa brasileira, observamos também que apesar de divergirem de formas mais visíveis do que os governos alemães, principalmente entre os governos de FHC, Lula e Dilma, há certos tópicos em comum entre as diferentes gestões. Um fato importante a se mencionar é que o Brasil dos três mandatos sempre esteve aberto à cooperação com os mais diversos países, sempre mantendo uma postura defensora da paz entre as nações, com o objetivo

de não interferir no cenário internacional, de forma que pudesse vir a prejudicar a política externa brasileira. Com o surgimento de uma figura mais vigente do Presidente da República a partir do segundo mandato de FHC, verificamos que até o governo de Lula e de Dilma, em certa medida, existem semelhanças nesse sentido de utilizar a figura do presidente brasileiro no sistema internacional.

Ademais, ainda em relação à política externa brasileira, verificamos que o país buscou sempre possuir relações amigáveis com países vizinhos, fortalecendo, a partir do governo de Lula, o MERCOSUL. Assim, mesmo que o governo de Temer possua severas críticas em relação ao MERCOSUL, não deixou de buscar parcerias com a Argentina, por exemplo. Em relação às cooperações Norte-Sul, verificamos que inicialmente possuíam caráter mais tímido, mas que foram ganhando força com o tempo, principalmente referente à cooperação ambiental.

Por fim, no âmbito das relações entre Brasil e Alemanha, é verificado que a cooperação foi intensificada no final da década de 1990 e início dos anos 2000, especialmente devido a políticas favoráveis à centralização das relações bilaterais, criadas pelas gestões de Gerhard Schröder, FHC e Lula. É visto também que apesar dos governos de Dilma e Temer não terem realizado muitas inovações nas políticas de cooperação com a Alemanha devido a questões de prioridade, houve ainda uma continuação das políticas já existentes para a Europa.

Dessa forma, concluímos que existe um cenário favorável de cooperação entre o Brasil e a Alemanha nos mais diversos setores da economia, mas especialmente referente à cooperação ambiental. No próximo capítulo, busca-se compreender e verificar quais as vantagens da cooperação para o Brasil, e quais vantagens existentes para a Alemanha, assim como descrever alguns projetos bilaterais entre as duas nações.

## **4. DUAS DÉCADAS DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO: BRASIL E ALEMANHA**

Com a finalidade de aprofundar o entendimento da cooperação ambiental entre Brasil e Alemanha, neste último capítulo, pretende-se averiguar os mecanismos e órgãos referentes à implementação e à elaboração da cooperação entre as duas nações. Em seguida, são analisados os motivos, benefícios e desafios da cooperação entre Brasil e Alemanha. Por fim, para verificar na prática a cooperação, serão analisados três projetos de cooperação bilateral entre Brasil e Alemanha para a proteção do meio ambiente.

### **4.1 Motivações, benefícios e desafios da cooperação para o desenvolvimento: Brasil e Alemanha**

Como verificamos no segundo capítulo deste trabalho, percebemos que é no cenário dos regimes internacionais que a cooperação internacional se insere, auxiliando os atores a driblar os efeitos da anarquia do sistema e atuando com o objetivo de diminuir as diferenças de perspectivas entre os diversos agentes do cenário internacional. Dessa forma, como mencionado no subcapítulo 2.4, a cooperação internacional para o desenvolvimento surge como uma oportunidade para intensificar a cooperação nas diversas formas, sendo essa fundamental, principalmente no âmbito da cooperação ambiental.

Verificamos também, no terceiro capítulo deste trabalho, que a cooperação para o desenvolvimento entre Brasil e Alemanha é possível devido a políticas externas que fomentam o progresso e a evolução de seus respectivos países nas diversas pautas e agendas internacionais. No caso do Brasil, é visto que desde o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, houve um fortalecimento da figura do Presidente da República internacionalmente, buscando a defesa dos interesses nacionais e do não isolamento brasileiro nos fóruns internacionais. Esse posicionamento foi fundamental para atrair uma estabilização da imagem do país e que perdurou entre os mandatos seguintes dos demais presidentes, sendo fundamental para atrair a cooperação com países do Norte e do Sul globais.

Em relação à cooperação internacional para o desenvolvimento entre Brasil e Alemanha, identificamos que ela ocorre através de diversos mecanismos e órgãos que auxiliam no desenvolvimento de práticas e projetos de desenvolvimento sustentável. No caso da relação bilateral entre estes dois países, observa-se que a cooperação para o desenvolvimento sustentável é parte de uma Parceria Estratégica entre ambas as nações, englobando os setores

políticos de seus respectivos governos, para a criação de projetos fundamentados em ação conjunta.

Em relação ao governo federal alemão, o órgão incumbido na cooperação internacional é o Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento (BMZ). Esse órgão tem como responsabilidade cumprir com a elaboração de projetos, planos e estratégias, servindo de base para a definição e abrangência de cooperação com diversos países, sendo o Brasil um deles. Ademais, é importante mencionar que a BMZ formula as suas estratégias de acordo com o Ministério das Relações Exteriores da Alemanha (AA) (ALEMANHA, 2013).

Assim, em relação a outros órgãos do governo alemão que atuam diretamente na cooperação internacional ambiental, podemos mencionar o Ministério do Meio Ambiente, da Conservação da Natureza e Segurança Nuclear (BMU), que atua através da Iniciativa Internacional da Proteção do Clima (IKI), atuando na ampliação da agenda de cooperação sustentável. O Ministério da Educação e Pesquisa (BMBF), assim como o Ministério das Relações Exteriores (AA), também atuam em pautas relacionadas à promoção do meio ambiente sustentável, voltadas também ao financiamento de pesquisas de ciência e tecnologia (ALEMANHA, 2013).

Exemplificados os órgãos responsáveis pela definição dos objetivos de cooperação, torna-se necessário mencionar os órgãos responsáveis pela implementação e execução dos projetos de cooperação alemães. O *KfW Entwicklungsbank* e a *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) são algumas das organizações responsáveis por implementar os projetos e acordos realizados pelo governo alemão. Especificamente, o KfW atua na parte da Cooperação Financeira (CF) dos projetos, conduzindo os devidos investimentos nos programas de desenvolvimento sustentável, fornecendo subsídios e capitais. Por outro lado, a GIZ atua no âmbito da Cooperação Técnica (CT), auxiliando as parcerias através do fornecimento de consultorias. No caso da Cooperação Técnica brasileira, atua auxiliando no alargamento das capacidades institucionais brasileiras voltadas ao desenvolvimento sustentável (ALEMANHA, 2013).

Pelo lado brasileiro, verificou-se que a cooperação ocorre através de diversos ministérios federais, secretarias estaduais, instituições governamentais e empresas estatais. O Ministério das Relações Exteriores é o principal ministério responsável pelo desenvolvimento e pela implementação das Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável, através da agência de cooperação ABC. Entretanto, no caso da cooperação voltada ao meio ambiente, o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação (MCTI) e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) são os demais ministérios

envolvidos na cooperação internacional. Por fim, é importante mencionar que em ambos os lados e as nações, tanto o setor privado quanto a sociedade civil estão envolvidos, mesmo que por vezes indiretamente, tornando-se parceiros fundamentais para que projetos de cooperação ambiental sejam desenvolvidos e tenham seu devido êxito (ALEMANHA, 2013).

Para mais, Paulo Velasco (2018) relata que o Brasil buscou aproximar-se de regimes ambientais somente durante o período da Nova República, pois foi nesse intervalo de tempo que o país iniciou a adoção de políticas públicas domésticas que apresentariam grandes impactos ambientais positivos. Um exemplo disso foi a criação, em 1985, do Ministério do Meio Ambiente e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), no ano de 1989. Assim, Velasco (2018) também identifica que a primeira política externa no âmbito ambiental ocorreu no início da década de 1990, através de um projeto chamado Projeto Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), sendo esse um trabalho feito em conjunto com a sociedade civil e com outras nações internacionais. Dessa forma, o mecanismo de cooperação ambiental passou a ser fundamental para a estratégia de promoção brasileira.

Ainda sobre o PPG7, é importante mencionar que a Alemanha foi um dos principais países a apoiar o programa, sendo elaborado justamente para auxiliar no desenvolvimento de técnicas e táticas de proteção da Floresta Amazônica e da Mata Atlântica, buscando assim, melhorar as condições de vida dos moradores dessas regiões. Dessa forma, por abranger uma grande parte de florestas tropicais e de recursos, é considerado até hoje como o maior programa de proteção florestal em um único país (VELASCO, 2018). Ademais, o mesmo autor conclui que foi através do manejo desse projeto, que a Alemanha se legitimou como um grande parceiro para a proteção ambiental, sendo fundamental para o desenvolvimento dos mecanismos da cooperação técnica e financeira, dentre os quais se incluem os projetos bilaterais analisados nas próximas seções deste capítulo.

De fato, no âmbito político da cooperação, ambas as nações trabalham em conjunto para trocar experiências e conhecimento sobre as diferentes formas de lidar com a proteção do meio ambiente. Assim, através da cooperação, torna-se possível dividir conhecimento sobre os diferentes mecanismos de desenvolvimento sustentável, que anteriormente eram de âmbito nacional, e que agora participam das ferramentas de negociação internacional. Segundo a Representação Alemã no Brasil (2017), a cooperação ambiental tem como principal objetivo contribuir com a proteção do clima e da biodiversidade, além de elaborar e desenvolver soluções criativas e inovadoras para adquirirem potencial para serem aplicadas com uma maior

abrangência nas políticas nacionais dos Estados, a fim de intensificar o desenvolvimento de práticas sustentáveis nos países (NOVAS..., c2021).

Ainda, a Representação Alemã no Brasil identifica que os principais tópicos de cooperação científico-tecnológica entre Brasil-Alemanha estão presentes nas áreas do meio ambiente, da energia, do clima e da agricultura, além da cooperação ocupacional e acadêmica. Por parte da União Europeia, são inseridas na América Latina, numerosos projetos e empreendimentos, que envolvem iniciativas de pesquisa ecossistêmicas, estudos nas áreas de ciências biológicas, de comunicação, e de transmissões tecnológicas (NOVAS..., c2021).

Entre desafios e recomendações para o desenvolvimento da cooperação bilateral entre Brasil e Alemanha, Velasco (2018) identifica seis principais pontos de discussão fundamentais para o desenvolvimento da parceria estratégica. Assim, o primeiro desafio a ser levado em conta diz respeito à falta de coordenação entre os órgãos privados e públicos no Brasil, que atuam em conjunto para a realização da cooperação com o país europeu. A esse respeito, o autor relata que, no âmbito do meio ambiente, existem diferenças relevantes entre a comunicação política, com o que é realizado na prática. Muitas vezes o que é pregado em discursos não condiz com a real situação das ações de proteção ambiental. “Parece existir ainda um grande distanciamento, e mesmo um diálogo precário, entre esse ministério e os vários entes públicos e privados que participam das iniciativas de cooperação entre Brasil e Alemanha” (VELASCO, 2018, p.10).

Um segundo ponto desafiador refere-se à necessidade de conseguir aumentar os recursos brasileiro em cooperação no âmbito das cooperações triangulares entre Brasil, Alemanha e terceiros países. Segundo Velasco (2018), para a geração de cooperações triangulares entre Brasil, Alemanha e demais países, seria necessário a disponibilidade financeira brasileira para elaborar projetos pilotos nas áreas ambientais, e devido à falta de incentivos fiscais por parte do Brasil, as cooperações com demais países acabam por ficar de escanteio e sem conseguir a formulação até de projetos, por falta de flexibilidades financeiras correspondente com a realidade brasileira.

Um terceiro desafio da cooperação bilateral ambiental entre Brasil e Alemanha seria referente a falta de participação do setor privado na elaboração de projetos. Apesar do foco ser a cooperação política, seria necessário, em certos casos, envolver os setores privados para poder ocorrer o processo de modernização da cooperação entre as duas nações. Assim, Velasco (2018) cita o exemplo da cooperação entre as empresas Natura, Symrise e a alemã GIZ.

O convênio de cooperação técnica entre a Natura, a Symrise e a alemã GIZ está voltado para o apoio à agricultura sustentável na região amazônica, tendo como um dos objetivos o restabelecimento da vegetação natural ao longo da Rodovia Transamazônica e nas regiões nordeste do Pará e Ponta do Abunã, especialmente a partir de um cultivo modificado da terra e com ações de reflorestamento. Enquanto a

Symrise e a Natura oferecem conhecimento técnico sobre equipamentos e gerenciamento in loco às cooperativas, a GIZ se responsabiliza pela capacitação dos agricultores no Brasil e pela ajuda governamental (VELASCO, 2018, p.10).

Poderíamos enumerar ainda um quarto desafio, referente à falta de ordenação dos pontos de vista da União e dos entes subnacionais para atingir uma melhor administração ambiental. O descompasso entre o que é dito pelo governo em nível nacional e o que é dito e praticado pelos governos estaduais é um grande problema. Esse desafio afeta diretamente a cooperação bilateral, pois muitas vezes as políticas públicas adotadas no âmbito nacional não condizem com as práticas e os posicionamentos dos próprios Estados. Por isso, há presença de um descompasso de políticas públicas. Assim, existe uma dificuldade de comunicação entre o órgão estatal responsável pela cooperação, juntamente com os responsáveis pela implementação dos projetos, gerando um prejuízo nos estímulos e nas metas internacionais da cooperação. De nada adianta realizar planejamentos e negociações internacionais se elas não forem capazes de serem aplicadas em âmbito nacional (VELASCO, 2018).

O quinto desafio seria devido à falta da visão setorial necessária da temática ambiental, necessária para a conservação e manutenção da biodiversidade. Portanto, recomenda-se que a cooperação entre Brasil e Alemanha estimule canais de comunicação, atraindo os demais setores da economia, como os da agricultura, o energético, o químico, atraindo todos os setores que embarcam boa parte do PIB brasileiro e que necessitam cooperar para juntos, estimular a biodiversidade brasileira.

Por fim, identificamos ainda o desafio referente à centralização na elaboração das políticas públicas em matéria ambiental. Atualmente no Brasil, existe uma dificuldade em realizar um modelo de subsidiariedade da matéria ambiental, pois os diversos municípios brasileiros apresentam suas características próprias, o que gera grande diferença entre os estados, dificultando também o repasse de recursos entre o governo federal para os estados e municípios. Em contrapartida, Velasco (2018) atenta para o fato de que a descentralização deve levar em consideração as desigualdades regionais do país e estar, portanto, voltada “para um reequilíbrio regional”, caso contrário, “as vantagens podem ser nulas, resultando em uma descentralização diferenciadora, seletiva e fragmentada” (VELASCO, 2018, p.12). Caberia ao poder federal garantir a equidade, promovendo a descentralização como objetivo de integrar e equalizar, atraindo também a participação da sociedade como um todo.

Conforme buscou-se demonstrar nos capítulos anteriores, Alemanha e Brasil enfrentam juntos problemas e desafios globais, como as questões envolvendo a mudança climática, o desenvolvimento de energias sustentáveis, a proteção das florestas tropicais, assim como a



proteção da biodiversidade e proteção das diversas espécies presentes nos biomas. Para fomentar a cooperação ambiental entre ambos os países, recomenda-se intensificar inovações e pesquisas em ciência e tecnologia, pois são fundamentais para integrar e sistematizar a cooperação entre a economia, política, ciência e a sociedade civil no geral.

Tendo em vista os objetivos de nosso trabalho, cabe mencionar, aqui, os benefícios que a cooperação ambiental traz para o Brasil em específico. Um primeiro benefício seria o acesso a novas ferramentas de proteção ao meio ambiente, facilitadas pelo advento da cooperação internacional. No âmbito energético, por exemplo, a Alemanha possui uma posição vanguarda nos incentivos e no desenvolvimento de energias com fontes renováveis, trabalho realizado através de estudos tecnológicos e de pesquisa com universidades renomadas no mundo todo. Assim, a cooperação internacional com a Alemanha permite, ao Brasil, beneficiar-se das tecnologias produzidas em território alemão, sendo fundamentais para aprimorar até mesmo as políticas nacionais de desenvolvimento sustentável.

Ademais, Lins e Mascotte (2018) identificam que um possível benefício para o Brasil seria no âmbito da construção de uma maior visão estratégica. Através da cooperação ambiental, o Brasil conseguiria estabelecer objetivos e diretrizes mais claros, a fim de desenvolver uma transparência maior entre a sociedade, referente aos custos e desafios de impor um desenvolvimento sustentável como política nacional, voltado à defesa das florestas tropicais e da utilização de matrizes energéticas mais limpas. No caso específico das matrizes energéticas sustentáveis, as autoras relatam que para o Brasil, a cooperação seria benéfica justamente para a coordenação dos custos e intermitência das fontes renováveis, e para o caso da Alemanha, seria positiva também devido a experiência brasileira em leilões de fontes renováveis, que servia de exemplo para o modelo alemão de planejamento e formulação de condições de leilões. “Nesse sentido, uma parceria estruturada que permitisse maior troca entre governos e agências de Estado dos dois países poderia trazer ganhos de produtividade e eficiência para ambos” (LINS; MASCOTTE, 2018, p.19).

Como vimos no capítulo teórico, segundo a teoria dos regimes internacionais e da cooperação para o desenvolvimento, os países receptores das doações dos países do Norte recorrem a cooperação principalmente para projetarem o seu crescimento econômico, o que acontece até o período analisado com o Brasil. É visto que, com a cooperação, o Brasil consegue inserir-se em fóruns internacionais e em organizações internacionais que anteriormente seriam de difícil acesso. Também nesse sentido, é importante que o país participe dos mecanismos bilaterais e multilaterais para fortalecer sua imagem de nação que quer atrair cada vez mais investimentos externos.

Para Puente (2010) a cooperação pode ser utilizada para atingir finalidades políticas, entretanto, no caso da cooperação ambiental brasileira, conseguimos verificar que este não é o caso. Nossa pesquisa permite concluir que no caso do Brasil, a cooperação ambiental não é um mecanismo utilizado para manter interesses de apenas uma elite que comanda o país. A proteção do meio ambiente vem cada vez mais adquirindo caráter de importância nas pautas internacionais, entretanto, no caso da cooperação ambiental brasileira, a finalidade de buscar medidas de combate aos impactos das atividades humanas nos ecossistemas sobressai qualquer tipo de interesses políticos específicos.

Conseguimos identificar também os benefícios da cooperação para a Alemanha, o que corrobora a interdependência como fundamento da cooperação. A Alemanha concentra muitas décadas de experiência em liderança global no âmbito do desenvolvimento sustentável, atuando através de políticas públicas que promovem o progresso da defesa do meio ambiente. No país europeu, existem mais de 750 universidades que estudam os mecanismos da ciência e tecnologia (NOVAS..., c2021). Portanto, uma primeira motivação alemã para cooperação com o Brasil seria devido ao interesse de colocar em prática tecnologias voltadas à defesa e proteção do meio ambiente, desenvolvidas em território alemão. O Brasil, como grande possuidor de reservas naturais, seria um ambiente perfeito para estudos de cunho ambiental.

O país europeu trabalha no desenvolvimento de drones cuja especialidade seria a identificação de desmatamentos ilegais presentes em florestas tropicais, por exemplo. Dessa forma, o país busca cenários, através da cooperação internacional, para conseguir desenvolver pesquisas e verificar resultados de seus projetos, principalmente voltados a manutenção do desenvolvimento sustentável de reservas naturais. Como proposto por Nye (2011) e descrito no primeiro capítulo, a interdependência é um acontecimento no qual ambos Estados e atores se afetam mutuamente. Nesse sentido, a Alemanha dependeria mutuamente do Brasil, para conseguir colocar em prática seus estudos em ciência e tecnologia.

Como descrito na análise de política externa alemã, podemos identificar que o país está presente na constante busca por liderança nos temas envolvendo mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável. Sendo pioneira em abrir a discussão ambiental em fóruns internacionais, atraindo a atenção de demais potências para aderir a acordos e metas, a Alemanha sempre buscou se posicionar quando a pauta era ambiental. Portanto, um segundo motivo benéfico para a cooperação ambiental com o Brasil seria devido ao objetivo de manter-se influente no âmbito político, ambiental e geoestratégico. Como identificado por Puente (2010) e descrito ao final do primeiro capítulo, os países desenvolvidos são levados a cooperar com demais países do Sul para manterem suas influências, poderes e conseguirem manter a sua

hegemonia no sistema internacional. Assim, como o Brasil possui uma ainda vasta área de florestas em seu território, seria benéfico para a Alemanha aumentar sua liderança através do Brasil.

Um terceiro benefício para realizar a cooperação internacional para o desenvolvimento especificamente com o Brasil, seria devido à proximidade cultural com o país, que influencia no interesse de manter viva certas tradições de comportamento, assim como tradições ambientais. Sabemos que o Brasil e a Alemanha possuem um histórico de relações culturais e sociais que remetem desde o período das guerras mundiais, juntamente com o marco histórico da colonização. Portanto, existe uma questão sentimental da Alemanha em relação ao Brasil, que influencia na escolha do Brasil como um beneficiário para a realização da cooperação. Um dos princípios da cooperação é o diálogo e a troca de informações. Como o Brasil é um país ocidental, no qual apresenta diversas tradições alemãs e diversas colônias de descendência alemã, existe uma vontade alemã de seguir cooperando cada vez mais com o Brasil, e isso inclui o setor ambiental das cooperações (CÂMARA, 2013).

Ainda, no âmbito da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, é verificado que os países do Norte buscam a cooperação ambiental também por questões de defesa moral e altruísta, interpretação defendida por Puente (2010), o que observamos na cooperação entre Brasil e Alemanha. Apesar da República Alemã ter interesses próprios em manter sua hegemonia e desenvolver sua estratégia política, é visto também que existe uma certa preocupação com o futuro do planeta e das próximas gerações. Portanto, o Brasil é um dos países escolhidos devido à sua importância ambiental, por apresentar tantos recursos naturais disponíveis e por ter sido considerado por tanto tempo como o “pulmão do mundo<sup>3</sup>”.

Nesse sentido, em relação à proteção de florestas tropicais, verificamos que a cooperação Brasil-Alemanha atua na proteção das florestas, através da demarcação de unidades de conservação. Em 2017, foram propostos projetos de 240.000 km<sup>2</sup> de novas unidades de conservação e a consolidação de 85.000 km<sup>2</sup> de unidades de conservação existentes, com o objetivo de criar uma “barreira verde” para barrar o desmatamento na Amazônia. Além da criação das unidades de conservação, a Alemanha busca atuar através da demarcação de terras indígenas nessas áreas florestais, apresentando 178 áreas com um tamanho total de 380.000 km<sup>2</sup> demarcadas como terras indígenas. O principal objetivo desta demarcação seria garantir os

---

<sup>3</sup> Segundo Ney Coe de Oliveira (1991), o mito de que a Floresta Amazônica seria o pulmão do mundo surgiu com uma fala do biólogo alemão Harald Sioli, da Associação Max Planck. Entretanto, essa informação é incorreta, pois todo oxigênio produzido pela floresta é reutilizado durante o processo de fotossíntese e convertido em nutrientes para o solo (SHELLENBERGER, 2019).

direitos fundamentais dos indígenas, pois segundo relatório realizado em março de 2021 pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e o Fundo para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas da América Latina e do Caribe (FILAC) referente aos povos indígenas e às comunidades tradicionais e à governança florestal, são eles que conseguem manter as condições das florestas e barrar o desmatamento (PROTEÇÃO..., c2021).

Ademais, em relação à proteção das florestas tropicais, a Alemanha também atua através da ampliação dos corredores ecológicos em áreas que eram historicamente desmatadas, com foco em projetos como o da Cooperação Brasil-Alemanha na Mata Atlântica. Para a proteção do bioma da Mata Atlântica, a Alemanha fornece seus conhecimentos sobre monitoramentos de desmatamento através da utilização de satélites, auxiliando no combate a incêndios, assim como uma tentativa de barrar o desmatamento ilegal das florestas (PROTEÇÃO..., c2021).

Por fim, a cooperação entre os dois países visa auxiliar também a busca de formas ecológicas de sustento para a sociedade civil que mora nessas regiões florestais. Através de opções de sustento ecologicamente positivas, a população local não necessita recorrer ao desmatamento, servindo de apoio para a proteção do meio ambiente. Entretanto, esse objetivo é um dos principais desafios presentes atualmente, pois necessitaria implementar medidas com apoio do setor privado e público para aumentar o desenvolvimento dos produtores locais, fornecendo auxílio para que eles tenham acesso a mercados nacionais e internacionais. Assim, concluímos que o *know-how* e as tecnologias ambientais são fundamentais para o desenvolvimento da conservação da biodiversidade das florestas tropicais brasileiras (PROTEÇÃO..., c2021).

Com o objetivo de aprofundar as questões envolvendo a defesa das florestas tropicais entre Brasil e Alemanha, torna-se necessário analisar mais detidamente alguns projetos de cooperação para o desenvolvimento entre Brasil e Alemanha que se operam sobre esse bioma. Ademais, como mencionado anteriormente, a cooperação energética também apresenta um papel fundamental e precursor na parceria estratégica entre os dois países, estando presente em diversos estudos científicos realizados por pesquisadores brasileiros e alemães. Dessa forma, exploramos abaixo, igualmente, como ocorreu o desenvolvimento da cooperação energética, além da cooperação no âmbito da preservação das florestas brasileiras.

Para tanto, serão analisados a seguir os projetos: Programa Piloto Internacional de Proteção das Florestas Tropicais no Brasil (1992-2009); Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia (PCT Amazônia), assim como o Acordo de Cooperação no Setor de Energia de 2008. Esses projetos foram selecionados devido a questões referentes à disponibilidade de dados, vigência que

coincide com o período analisado, além da relevância auferida pelo número de menções na literatura especializada.

#### **4.2 Programa Piloto Internacional de Proteção das Florestas Tropicais no Brasil (1992-2009)**

No início da década de 90, as florestas tropicais brasileiras estavam sob risco de desmatamento, principalmente devido à falta de políticas públicas que buscassem resguardar e proteger os seus biomas. Portanto, em 1992, o governo brasileiro iniciou um processo de negociação internacional, com a finalidade de diminuir os níveis de exploração nas florestas tropicais, assim como na Mata Atlântica. Dessa forma, foi criado um programa piloto de cooperação internacional ambiental. Como medidas de proteção a florestas, o Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais no Brasil (PPG7), iniciou seu processo de planejamento através de ações envolvendo o Banco Mundial, a União Europeia, assim como os demais países do G7. Dessa forma, o PPG7 deveria seguir as diretrizes dos objetivos da Agenda 21, elaborada na Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro em 1992, elaborando metas e objetivos que seguissem os padrões de desenvolvimento sustentável.

Apesar de ser um projeto no qual envolve diversos atores internacionais, Kohlhepp (2018) identifica que o Programa Piloto foi primeiramente proposto pelo governo alemão, no ano de 1990. A proposta realizada pelo governo alemão aconteceu em um cenário de preparação para a ECO 92. Entretanto, somente em meados de 1993 que o projeto foi devidamente elaborado e iniciado seu o processo de implementação. Como parte do financiamento do projeto, o Banco Central realizou um fundo fiduciário com o objetivo de auxiliar na parte financeira do projeto.

Segundo Fatheuer (2019) que conduz um estudo sobre a cooperação alemã para o desenvolvimento da região amazônica, as negociações para o PPG7 somente foram possíveis devido à importância que a Alemanha teve no apoio financeiro ao projeto. Com um orçamento inicial de US\$ 250 milhões, o autor conclui que metade desse valor foi doado pela Alemanha. Assim, os outros US\$ 125 milhões foram fornecidos pelo Banco Mundial, através da criação de um fundo fiduciário. Entretanto, é verificado que o levantamento financeiro inicial projetava que as expectativas para o projeto eram superiores a um bilhão de dólares. Na prática, a cooperação financeira alemã foi fundamental nesse cenário, pois sem ela, seria ainda mais difícil a arrecadação realizada pelo Programa.

Como principal objetivo do Programa Piloto, Kohlhepp (2018) identifica que o Programa buscava potencializar e melhorar ao máximo as formas de proteção das florestas tropicais e da Mata Atlântica, utilizando padrões e fundamentos que defendem o desenvolvimento econômico sustentável das regiões florestais, defendendo os interesses e vontades da população da região. Portanto, são identificados oito principais objetivos de trabalho. Sendo eles: salvaguardar as demarcações indígenas; defesa da biodiversidade e dos recursos genéticos das florestas tropicais; cooperar para a diminuição dos níveis de CO<sub>2</sub> na atmosfera; prevenir as queimadas florestais; fomentar o crescimento econômico sustentável das regiões florestais; elaborar estratégias de desenvolvimento que sejam positivas socialmente e ambientalmente; confirmar a junção dos interesses econômicos, sociais e ecológicos na proteção das florestas; e por fim, servir de exemplo e modelo para futuras cooperações ambientais entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Entretanto, para serem alcançados esses objetivos, Kohlhepp (2018) também identifica possíveis medidas tomadas para o sucesso pleno do Programa Piloto. Assim, buscou-se revigorar as instituições públicas estaduais, através da implementação de políticas e práticas ambientais sustentáveis, juntamente com o apoio da sociedade civil e de ONGs e o setor privado. A troca de experiências e de conhecimento entre diversas ONGs regionais, o fomento a pesquisas voltadas ao desenvolvimento sustentável para proteção de florestas tropicais também foram passos necessários para o sucesso do projeto. Por fim, o objetivo mais importante a ser alcançado era referente ao progresso dos procedimentos de aproveitamento dos recursos naturais, assim como de uma melhor gestão das áreas de proteção ambiental.

Para Imme Scholz (2002), o PPG7 pode ser separado em duas fases, sendo a primeira ocorrida entre 1992 até 2000. Durante esse período, segundo avaliação da autora, a principal ajuda do Programa foi no âmbito da cooperação internacional e suas contribuições para a cultura administrativa ambiental brasileira. Para Imme Scholz (2002), o Programa foi fundamental para criar uma cultura de gestão e administrativa sobre o meio ambiente, auxiliando também na criação e no desenvolvimento da consciência ambiental entre a população e pessoas que trabalham em ONGs, sendo responsáveis pelo prosseguimento dos projetos propostos após o final do Programa. Além disso, a primeira fase do projeto também foi marcada por uma elevação da capacidade do Ministério do Meio Ambiente e seu papel na defesa da Amazônia. Ademais, nas palavras da autora, também foram identificadas outras conquistas, tais como:

[...] a demarcação e legalização de 22 milhões de hectares de terras indígenas; o apoio a reservas extrativistas em 2,1 milhões de hectares; o apoio de 180 projetos demonstrativos para uso sustentável de recursos naturais executados por movimentos sociais; o treinamento de 12.000 pessoas em 322 comunidades na prevenção e no

combate de queimadas e primeiros progressos no fortalecimento e na descentralização da gestão ambiental em Estados da Amazônia (SCHOLZ, 2002, p.4).

Como conquistas secundárias, a primeira fase do Programa foi fundamental para a amplificação dos serviços básicos presentes nas regiões de fronteira na Amazônia, trouxe uma maior participação do Ministério do Meio Ambiente no início da década de 2000, além de criar uma conscientização ambiental entre os demais estados brasileiros. Dessa forma, fazendo com que o PPG7 fosse aceito como um projeto que visa além da proteção da Floresta Amazônia, protegendo a biodiversidade do bioma brasileiro como um todo e, ainda, permitindo realizar um mapeamento ecológico do Brasil (SCHOLZ, 2002).

Ao final da primeira fase do projeto, Imme Scholz (2002) concluiu que durante esses primeiros anos, o objetivo de preservar a biodiversidade e os recursos genéticos foi alcançado, o que é um ponto muito positivo para um projeto precursor como o Programa Piloto. Entretanto, os objetivos de diminuir a emissão de gases de efeito estufa, assim como a redução do desmatamento, não obtiveram grandes sucessos. Porém, isso não significa que a primeira fase do projeto não obteve resultados de longo prazo positivos, pois um Programa Piloto serviria como pontapé inicial para a formulação de demais projetos na área, servindo de exemplo para que futuros projetos consigam melhorias no desenvolvimento de suas metas. Para Imme Scholz (2002, p.4), “até 2002, não existiam experiências históricas de intervenções públicas bem-sucedidas de curto prazo para conter o processo de desmatamento, muito menos de intervenções que, ao mesmo tempo, tivessem perseguido uma estratégia de desenvolvimento sustentável”.

Para a segunda fase do Programa Piloto (2003-2009), foi proposto que por parte dos países doadores, fosse necessário explorar melhor os mecanismos de implementação, de planejamento dos projetos e de monitoramento do que já havia sido feito, bem como verificar as declarações de gastos do projeto, para que o repasse de financiamentos fosse mais bem aproveitado, evitando assim processo burocráticos e desperdício de mão de obra. Para esse momento, foi necessário também verificar projetos realizados em países vizinhos, como a reforma da lei florestal na Bolívia, a fim de verificar possíveis mudanças necessárias a serem realizadas no PPG7, para que assim fosse possível atingir os objetivos que ainda não haviam sido concluídos na primeira fase do Programa (SCHOLZ, 2002).

Como subprogramas dentro da esfera do Programa Piloto, Kohlhepp (2018) identifica dois projetos alemães de cooperação técnica e financeira. O primeiro subprojeto refere-se ao programa de Estudos de Impacto Humano em Florestas Tropicais e em Várzeas (SHIFT). Esse projeto foi fundamental para somar experiências e adquirir conhecimentos juntamente ao Programa Piloto, sendo um subprojeto que ocorreu lado a lado com o Programa Piloto.

Entretanto, para Kohlhepp (2018), o subprojeto de cooperação alemã que mais obteve sucesso foi o projeto de Manejo Sustentável das Florestas (PROMANEJO). O principal objetivo geral era fomentar o manejo e a manutenção de florestas tropicais, através da promoção do desenvolvimento sustentável de produtos madeireiros. Com o alto aumento de exploração de madeiras na região amazônica, houve a necessidade do surgimento de um projeto que fosse responsável pelo controle e manejo da floresta. Dessa forma, o subprojeto buscava explorar e examinar as políticas de estratégia públicas, apoiar o desenvolvimento de iniciativas de manejo florestal, testar um projeto de fiscalização das ocupações florestais, além de atuar especificamente na proteção da Floresta Nacional do Tapajós, sendo a principal área de foco deste trabalho.

Ademais, ao final do projeto, foi verificado um aumento do financiamento relativo ao desenvolvimento de projetos dentro da esfera do Programa Piloto. Segundo levantamento realizado por Fatheuer (2019), o programa foi finalizado com investimentos que beiravam US\$ 428 milhões, dando origem ao total de 28 projetos. Assim, através do manejo de florestas tropicais e da regulamentação das terras em regiões florestais, foram demarcadas cerca de 2,1 milhões de hectares de florestas, através de um mecanismo de monitoramento e fiscalização elaborados dentro da cooperação técnica, auxiliando para a contenção do desmatamento da floresta amazônica.

Por fim, também segundo dados disponibilizados pelo Banco Mundial (2012) e levantados por Fatheuer (2019), o PPG7 contribuiu para estudos fundamentais no desenvolvimento de ciência e tecnologia brasileira. Ao final do Programa, foram construídos diversos centros de pesquisa, como o Museu Paraense Emílio Goeldi, assim como outros 110 projetos de pesquisa referentes ao ecossistema brasileiro de florestas tropicais. Por fim, como verificado por Fatheuer (2019), o Banco Mundial também credita o programa Piloto como principal responsável pela promoção do desenvolvimento econômico sustentável das populações que vivem em comunidades próximas às demarcações ambientais. Como resultado, cerca de 30 mil famílias e 70 mil produtores foram beneficiados através do fomento ao desenvolvimento de práticas econômicas sustentáveis. Anteriormente, famílias moradoras das regiões transfronteiriças necessitavam utilizar da degradação ambiental para atingir algum retorno econômico. Entretanto, com o auxílio aos produtores locais realizado pelo Programa Piloto, essa situação foi modificada.

Fatheuer (2019) analisa que é difícil dizer ao certo o momento exato de conclusão do Programa Piloto, apesar de seu fim ter sido declarado em 2009. Isso devido ao fato de que muitos projetos que foram iniciados durante o PPG7 tiveram continuidade após 2009, ou foram



reformulados e seguiram ocorrendo. Portanto, podemos concluir que o PPG7 foi um programa que perpetua até o momento presente, pois seus benefícios seguem ocorrendo. Entretanto, conclui-se também que o processo de término do programa iniciou durante meados de 2004, devido a necessidade de encontrar e formular projetos mais modernos e adequados aos novos desafios da nova década que se iniciava. A partir de 2010, iniciou-se uma nova ordenação referente à cooperação nas fronteiras amazônicas e de floresta tropical, havendo necessidade de repensar sobre os projetos futuros de combate ao desmatamento. Entretanto, mesmo que tenha havido um momento de reflexão, o legado das atividades realizadas pelo PPG7 foi fundamental e serve de base até hoje quando pensamos em projetos de cooperação ambiental.

Em relação especificamente na cooperação entre Brasil e Alemanha, Fatheuer (2019) relata que o PPG7 foi um projeto fundamental para a formulação e progresso da cooperação para o desenvolvimento no Brasil. Para o autor, “a CD alemã foi indiscutivelmente o ator internacional mais relevante do PPG7. Não só cerca de metade das verbas vinha da Alemanha, como também a CD alemã estava representada na maioria dos subprogramas por consultores da GIZ” (FATHEUER, 2019, p.34). Ademais, identifica que a Agência Alemã de Desenvolvimento também esteve presente durante a maioria dos projetos realizados pelo PPG7, portanto, a cooperação alemã foi fundamental para o país europeu principalmente devido ao processo de concentração de experiências nas políticas dos setores florestais, além de ter sido fundamental para fomentar o contato entre as autoridades alemãs e brasileiras, principalmente com o Ministério do Meio Ambiente.

Por fim, conclui-se que o PPG7 foi um projeto precursor no âmbito ambiental, sendo proveitoso tanto para os países doadores, quanto para o Brasil. Através dos mecanismos de cooperação para o desenvolvimento, o país tirou proveito da cooperação técnica e financeira para avançar nos processos de defesa do meio ambiente, evitar o progresso do desmatamento nas florestas tropicais e na Mata Atlântica. No sentido político, foi fundamental para estreitar laços com países do Norte, especialmente com a Alemanha. Pela Alemanha ter sido o país membro do G7 que mais participou ativamente do Programa Piloto, verificamos que o projeto foi positivo e abriu caminho para projetos futuros, como o PCT Amazônia, assim como para a Parceria Energética, ratificada ao final do PPG7. Nesse sentido, é importante mencionar que o programa acabou devido a necessidade de modernização do debate sobre a defesa das florestas tropicais, não devido a possíveis desavenças e diferenças irreconciliáveis entre os países e entre seus diferentes governos.

### **4.3 Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha de Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia (PCT Amazônia)**

Segundo Velasco (2018), a Alemanha tem sido muito importante para o governo brasileiro, ao auxiliar no desenvolvimento de políticas estruturantes para a Amazônia, através da cooperação internacional para o desenvolvimento, fornecendo ajuda financeira e técnica. Assim, a colaboração com a Alemanha envolve a capacitação das instituições governamentais brasileiras, como também dos organismos não governamentais, juntamente com a esfera empresarial da sociedade, para auxiliar na gestão de recursos naturais. No sentido de exemplificar a cooperação bilateral entre Brasil e Alemanha, possuímos como referência o Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia (PCT Amazônia).

O projeto é uma iniciativa do governo brasileiro, coordenada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), em parceria com o Ministério Agrário (MDA), o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), além dos estados da Tríplice Fronteira (Acre, Amazonas e Rondônia). Ademais, o projeto contou com ajuda do *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*, juntamente do Ministério Federal da Cooperação Econômica e do Desenvolvimento (BMZ) para implementação do programa. Dessa forma, o projeto tinha como objetivo atuar na prevenção e no combate do desmatamento na região da Tríplice Fronteira, atuando principalmente nos estados do Acre, da Amazonas e de Rondônia (VELASCO, 2018).

Durante a primeira fase do projeto, realizada entre 2004 e 2007, ocorrida no governo de Lula e Gerhard Schröder, a cooperação com a BMZ priorizou a pauta da Proteção e Gestão Sustentável das Florestas Tropicais (Programa Florestas Tropicais). Assim ocorreu o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), projeto responsável por viabilizar contenções significativas nas taxas de desmatamento, nas quais elevaram o patamar brasileiro de protetor do clima em níveis internacionais.

Segundo documento das “Experiências e Aprendizados no Desenvolvimento da Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia” (2015), elaborado e disponibilizado pelo governo federal sob comando de Dilma Rousseff, foi possível verificar que o PPCDAm atuava em três principais eixos, sendo eles de monitoramento do meio ambiente, auxílio às práticas sustentáveis e na distribuição agrária e territorial. Assim, além de buscar controlar os níveis de desmatamento, o projeto buscava também controlar as tentativas de grilagem em terras indígenas. Dessa forma, para evitar o desmatamento e a grilagem, o projeto contava com a

construção e elaboração de unidades de conservação, especialmente em locais onde existia grande ação de cortes ilegais de madeira e conflitos entre fundiários e indígenas. Segundo o Ministério do Meio Ambiente do Brasil, “o plano conseguiu reduzir significativamente a área desmatada de 27,7 mil km<sup>2</sup>, em 2004, para 11,6 mil km<sup>2</sup>, em 2007, uma queda de 58%” (MMA, 2015, p.15).

Entretanto, a partir de 2008, o PPCDAm acabou passando por diversas modificações e atualizações, passando a optar por atuar em um âmbito mais governamental, atuando além dos municípios nos quais aconteciam a grande maioria dos cortes ilegais de madeira. Entretanto, todos os municípios e estados foram convocados a participarem juntamente com os esforços federais, através da criação e geração de seus próprios planos de estratégias para enfrentar a problemática (MMA, 2015).

Assim, a partir de 2011 até 2014, foi implementada a segunda parte do projeto financiado pelo governo alemão, situando-se o Projeto de Cooperação Técnica Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia (PCT Amazônia). Dessa forma, entre os anos de projeto, foram realizados quatro principais reuniões e debates de planejamento de atividades que envolviam a Tríplice Fronteira, que foram fundamentais para a realização de mutirões de regularização fundiária e ambiental, nas cidades de Boca do Acre (AM) e Ponta do Abunã (RO) (VELASCO, 2018). Ademais, cerca de 30 instituições de diversos níveis de governo participaram do projeto, além da sociedade civil e de empresários empenhados na formulação de políticas públicas que fomentassem o desenvolvimento das florestas tropicais.

Assim sendo, foram identificadas quatro iniciativas públicas fundamentais para o apoio da Cooperação além do PPCDAm. A primeira iniciativa seria o Plano Nacional de Áreas Protegidas, que apresenta como principal objetivo fomentar e desenvolver o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). A segunda iniciativa relacionava-se ao Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade (PNPSB). A terceira seria referente à Lei de Gestão de Florestas Públicas e, por fim, a iniciativa de fomento ao Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal (MMA, 2015).

A partir dessas iniciativas, identificamos, portanto, algumas áreas específicas nas quais a cooperação seria articulada, para contenção e promoção do combate ao desmatamento ilegal na Amazônia. Assim, a primeira área de trabalho seria voltada ao desenvolvimento da economia regional e local, através da promoção de iniciativas e trabalhos que fornecessem alternativas ao desmatamento, promovendo os recursos naturais de forma sustentável na região amazônica. A segunda forma de trabalho seria através da busca pela regularização das pautas ambientais,

através de ações efetivas de proteção do meio ambiente na região amazônica. A terceira seria através de concessões para o uso sustentável das florestas tropicais, como alternativa a extração ilegal de madeiras nativas. A quarta referente a administração de regiões conservadas, tendo em consideração a relevância de sua consolidação para o amparo e o uso sustentável da diversidade biológica e para a preservação de suas funções como obstáculo ao desmatamento e, por fim, atuar no zoneamento ecológico e econômico das áreas protegidas, para assim fomentar a implementação de instrumentos de proteção ambiental (MMA, 2015).

No tema de gestão ambiental da PCT Amazônia, a cooperação da Alemanha com o Brasil ganhou o interesse do país europeu depois dos acordos celebrados no marco da Rio-92 e da adesão brasileira nos fóruns internacionais sobre proteção climática e de desenvolvimento sustentável. Portanto, a Alemanha buscou cooperar em projetos com vista a mobilizar a manutenção da biodiversidade nas florestas tropicais brasileiras. Para a realização do PCT, é possível verificar que projetos anteriores como o PPG7 e os projetos de corredores ecológicos (PCE), realizados entre 1990 e 2010, também foram fundamentais para fortalecer os mecanismos de fornecimento de ajuda técnica e financeira. Como resultado da gestão ambiental e da expansão das áreas de conservação, conseguimos verificar que houve fortalecimentos dos órgãos federais e estaduais, principalmente na região da tríplice fronteira (Acre, Amazonas e Rondônia), com um maior uso econômico sustentável destas regiões (VELASCO, 2018).

Segundo levantamento realizado pelo Ministério do Meio Ambiente, logo após a finalização do projeto, no âmbito da gestão florestal, o PCT Amazônia atuou na implementação do controle de florestas tropicais, através do monitoramento das concessões florestais. Assim, foram adicionados outros projetos secundários como o Programa Federal de Manejo Florestal Comunitário e Familiar, atuando lado a lado com o PCT Amazônia. Buscava-se atingir como objetivo nessa seção do projeto, fortalecer os organismos federais e estaduais de controle ao desmatamento, através da promoção da economia sustentável da região. Para isso, foram criadas normas e procedimentos que foram fundamentais para lidarem com a concessão das florestas, principalmente no âmbito dos planos de manejo florestais de madeireiros e não madeireiros (MMA, 2015).

Como possíveis conclusões ao fim do projeto, foi possível verificar que a existência de uma boa governança, somada com ações em conjunto com instituições, foi fundamental para o sucesso do programa. Ademais, apesar de haver diversos contratemplos em relação a falta de comunicação entre municípios, estados e governo federal, a sistematização demonstrou que as políticas públicas realizadas para administração das áreas florestais, para o ordenamento territorial, para o desenvolvimento de uma economia sustentável e para o controle do

desmatamento tiveram um resultado positivo durante os diversos anos de projeto. Ainda, segundo o MMA (2015), o PPCDAm foi peça fundamental para integrar todos os atores, e assim realizar ações efetivas quanto à proteção florestal brasileira. O enfoque multiescalar da cooperação bilateral também teve papel importantíssimo para a troca de experiências entre os órgãos, pois forneceu apoio para que houvesse troca de diálogos entre os níveis estaduais, municipais e internacionais, auxiliando em um maior monitoramento de resultados.

Ademais, segundo os desenvolvedores do projeto, foi verificado que para preservar uma floresta tropical, é necessário atuar através de diversas medidas de controle, de incentivos econômicos e de mecanismos de mercado. Assim, o papel desenvolvido pela sociedade civil torna-se fundamental, pois através de movimentos sociais e manifestações da população, torna-se possível garantir os direitos dos cidadãos residentes das regiões das florestas tropicais. Além do mais, é recomendado um maior envolvimento de agentes responsáveis pelos mecanismos da cooperação, para assim fortalecer o âmbito transetorial do meio ambiente, incorporando os setores privados juntamente com o governamental para a formulação de projetos e desenvolvimento de investimentos. Assim, "[...] em resumo, a implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável no extenso território abrangido pela Amazônia brasileira precisa considerar ainda mais os aspectos culturais e institucionais" (MMA, 2015, p.53).

Para o MMA (2015), a cooperação bilateral entre Brasil e Alemanha apresenta um longo histórico em suas relações, que têm sido fortalecidas, independentemente de quais governos que estão presentes. Assim, a cooperação ultrapassa os desafios políticos, independentemente da existência de diferentes vieses políticos. Os dois países apresentam elementos fundamentais para a construção e elaboração de uma agenda ambiental que combata os mais difíceis desafios contemporâneos. Mesmo que a cooperação ambiental tenha sido o principal foco do programa PCT Amazônia, é possível verificar que a sua agenda de atuação ultrapassou as demais agendas econômicas, sociais, culturais e políticas de ambos os países.

Como desafios, é visto que o principal empecilho segue sendo a falta de coordenação entre os principais atores no cenário da cooperação, sendo necessário redesenhar os arranjos institucionais necessários para realizar o trabalho entre entidades privadas, governamentais e sociedade civil. Ademais, complementam que:

Na cooperação internacional entre Brasil e Alemanha, novos temas estão surgindo, tais como a transversalização (mainstreaming) da agenda ambiental, ocupando espaço em outros setores tais como agricultura, infraestrutura e energia; a recuperação das florestas degradadas; a adaptação à mudança do clima; o mecanismo de pagamento por resultados de Redd+; a implementação do marco regulatório do acesso ao patrimônio

genético; os desafios de um “financiamento verde”; a promoção do consumo sustentável e a promoção de cadeias de valor que não contribuam para o desmatamento; a proteção da biodiversidade marinha; [...] (MMA, 2015, p.53).

Por fim, sendo fundamental para o crescimento da gestão das florestas tropicais no Brasil, o PCT Amazônia foi um projeto importante para a conscientização da sociedade brasileira referente ao desenvolvimento sustentável, além de ter sido essencial para redução do desmatamento e do desenvolvimento de uma economia local sustentável. A finalização do projeto dá início a um novo momento na cooperação entre os dois países. “Coloca-se, assim, uma oportunidade para valorizar as conquistas conjuntas no âmbito do projeto visando ampliar e aprofundar as parcerias existentes e desenvolver novas visões conjuntas” (MMA, 2015, p.53).

#### **4.4 Parceria energética: Brasil e Alemanha**

Brasil e Alemanha possuem um histórico longo em relação a cooperação técnica e financeira no âmbito de energias sustentáveis. Durante a década de setenta, Brasil e Alemanha assinaram acordo sobre energias nucleares, o que possibilitou o Brasil a desenvolver-se no âmbito energético, auxiliando na formulação de políticas energéticas nacionais. Assim, com a cooperação, foi possível a construção da usina nuclear de Angra II, sendo marcada como uma das grandes heranças daquele período. Entretanto, devido à necessidade de reformular as políticas energéticas para adequar-se com a necessidade de controlar a emissão de gases estufa na atmosfera, a cooperação energética tomou um rumo voltado ao desenvolvimento sustentável, revertido a energias renováveis e de eficiência energética (VELASCO, 2018).

Através da Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ) e do Ministério Federal Alemão do Ambiente, da Natureza e da Segurança Nuclear (BMU) é que a cooperação com o Brasil ocorre. Entretanto, o Ministério Federal da Economia e Energia (BMW) é o principal órgão incumbido pela implementação da parceria pelo lado alemão. Pelo lado brasileiro, o principal órgão ajuizado que atua promovendo a cooperação é o Ministério das Energias e Minas (MME). Ademais, outros atores brasileiros como o Ministério das Relações Exteriores (MRE), a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) também estão envolvidas no projeto, com o objetivo de abrir diálogo com demais organismos alemães de cooperação, como empresas, instituições financeiras e de pesquisa presentes no país europeu (PARCERIA..., 2019).

Desta maneira, com o diálogo entre os diversos atores, foi possível a realização da Parceria Energética Brasil-Alemanha, celebrada através do Acordo de Cooperação no Setor de Energia de 2008, acordo no qual os países cooperaram de forma bilateral no âmbito de energias

renováveis. Segundo documento disponibilizado pela Representação Alemã no Brasil (2017), o acordo possui como objetivos: assegurar o abastecimento energético a toda população, sem aumentar os níveis de emissão de gases estufa na atmosfera; aumentar os postos de trabalho nos âmbitos de desenvolvimento de tecnologias sustentáveis que atuam na busca por eficiência energética; além de também possuir como objetivo colaborar na diminuição da energética relacionada à expansão econômica.

Como possíveis benefícios dessa cooperação, Paulo Velasco (2018) identifica que com a realização da parceria, para o Brasil, foi possível atrair resultados positivos na edição da base de dados do Sistema AMA (Acompanhamento das Medições Anemométricas), proporcionando que informações sobre parques eólicos no país sejam distribuídas na sociedade e, assim, auxiliando para o desenvolvimento da expansão e alargamento destes projetos por todo território nacional.

O exemplo da cooperação técnica em energias eólicas é, no entanto, apenas um dos benefícios que a cooperação apresenta. Sabemos que a Alemanha é referência internacional no desenvolvimento de tecnologia eólica, dividindo liderança com países como China e Estados Unidos, sendo esses os três principais países com maiores capacidades eólicas já instaladas. Portanto, a parceria com a Alemanha seria fundamental para fomentar pesquisas sobre fontes eólicas no Brasil, possibilitando que o país aprofunde seus conhecimentos sobre os comportamentos do vento, assim como sobre as semelhanças existentes entre regiões, para assim descobrir quais são as melhores fontes energéticas para cada região brasileira específica (ENERGIAS..., c2021).

Ademais, podemos identificar que a cooperação possui como objetivos estimular a geração de energias, como as energias que dependem de sol, vento e biomassa, assim como elevar os níveis de capacidade energética entre as empresas e na sociedade civil, que ainda não estão preparadas para adotarem energias renováveis em seus respectivos ambientes. Segundo a GIZ no Brasil, a Alemanha trabalha fortemente com o objetivo de disponibilizar informações sobre o que há de novo no âmbito energético, distribuindo oportunidades de financiamento a longo prazo para projetos inovadores, além de identificar possibilidades para solução de questões e desafios específicos brasileiros, viabilizando a cooperação técnica e científica (ROSENAUER, c2021).

Segundo documento disponibilizado pelo governo brasileiro, no âmbito da operacionalização do projeto, foi verificado que para facilitar a administração e as pautas de trabalho, o projeto foi dividido em comitês. Além do comitê de administração, à altura das secretarias e dos ministérios, foram elaborados dois principais grupos de trabalho, que atuam

através da troca de experiências e troca de informações referente a pauta da eficiência energética e fontes renováveis e referente a desenvolvimento sustentável e bioenergia. Dessa forma, através de comitês abertos à participação de representantes de governos, de pessoas da sociedade civil interessadas no tema, e do setor privado, a parceria possibilitou a elaboração de *workshops*, conferências e viagens com finalidades didáticas. Para uma melhor funcionalidade dos mecanismos da GIZ, foi elaborada uma Secretaria da Agência Alemã de Cooperação Internacional em Brasília, para proporcionar uma melhor experiência e um suporte tanto a Berlim quanto a Brasília a respeito da questão organizacional, e para auxiliar nos conteúdos da parceria, facilitando a conexão entre os dois países (PARCERIA..., 2019).

No âmbito da Parceria Energética, podemos citar o Projeto Brasil-Alemanha de Fomento ao Aproveitamento Energético de Biogás - PROBIOGÁS (DKTI). O projeto realizado entre 2013 e 2017 obtinha como objetivo principal a utilização do biogás como alternativa para a geração de energia elétrica, ou para a substituição de gases naturais e diesel no país. Assim, através do apoio da GIZ, o Brasil conseguiria abrir espaço para o crescimento de novas fontes energéticas no cenário nacional, apresentando o biogás como uma fonte nova e opção mais sustentável do que o próprio gás natural.

Nesse sentido, o principal papel da cooperação seria auxiliar no desenvolvimento de adaptação das regulamentações brasileiras referente ao licenciamento de plantas de biogás na rede pública brasileira. O projeto previa então fazer com que as tubulações brasileiras conseguissem se adaptar à injeção e introdução de biometano nas tubulações de gás natural existentes nas redes públicas do Brasil. Além desta adaptação, o projeto contou também com o estabelecimento e a criação de centros de estudos de biogás tanto no Brasil quanto na Alemanha, para continuar desenvolvendo estudos referentes ao biogás, para assim conseguir encontrar formas adequadas de introduzir o biogás em laboratórios e na rede nacional.

Segundo a própria representação da GIZ no Brasil, é relatado que:

O projeto está trabalhando com parceiros da indústria e com as associações brasileiras de biogás, ABiogás e ABBM, para identificar e promover empresas para a produção e uso do biogás nos setores agrícola e de saneamento. O projeto também desenvolve várias atividades de capacitação, em particular com o foco na geração de biogás a partir do tratamento de esgoto para aumento da eficiência energética neste setor. (ROLLER, c2021. p.1)

Assim, como resultados do projeto, foram abertas oportunidades para novos projetos de geração de energia através de biogás, com financiamentos de até 476 milhões de reais (ROLLER, c2021). O objetivo inicial, de permitir a introdução de biogás nas tubulações de gás natural, foi atingida, com um aumento significativo de biometano vindo através de resíduos da agropecuária, transformando-se em um potente combustível veicular. Ademais, foi verificado



o lançamento de cinco principais laboratórios brasileiros novos e equipados para a produção de metano, tudo isso sendo possível através da EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária). Como um dos resultados mais positivos do projeto, é possível concluir que o Ministério das Cidades incluiu o uso do biogás como um critério para execução de empreendimentos e iniciativas no âmbito dos tratamentos de esgoto, apresentando, em 2016, um plano para elaboração de um Programa Nacional de Biogás e Biometano (PNBB) para o Ministro de Minas e Energia (ROLLER, c2021).

Por fim, Paulo Velasco (2018) identifica que, a despeito dos êxitos explorados acima, existem certas adversidades no âmbito energético e que, logo, seria interessante resolvê-las para o sucesso prolongado da parceria energética entre ambos os países. A primeira adversidade seria a falta de mão de obra brasileira em relação a energias solares, fotovoltaicas e demais setores de eficiência energética. Para isso, a GIZ busca trabalhar na qualificação de profissionais brasileiros para prosseguir com os projetos energéticos no Brasil. A segunda adversidade seria referente a falta de incentivos tributários e financeiros direcionados a energias sustentáveis. Para isso, recomenda-se que o Brasil ultrapasse barreiras tributárias, pois somente a cooperação não é suficiente para sustentar a elaboração das práticas energéticas sustentáveis por todo o país. Como terceira e última adversidade, Velasco (2018) identifica a necessidade de adequação da cooperação entre Brasil e Alemanha no âmbito dos biocombustíveis, focando em energias que dependam menos do diesel, por exemplo. Entretanto, isso já está sendo realizado, como vimos no projeto de biogás, que busca através das matérias orgânicas uma alternativa energética ao invés da utilização de combustíveis fósseis.

#### **4.5 Considerações finais do capítulo**

Através deste capítulo, conseguimos verificar que a cooperação para o desenvolvimento entre Brasil e Alemanha depende de diversos mecanismos e órgãos, que possuem função de ajudar no desenvolvimento da parceria estratégica entre os países, atuando através de apoio técnico, assim como financeiro. Percebemos que pelo lado da Alemanha, o Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento (BMZ) é o principal órgão alemão responsável pela elaboração das parcerias estratégicas, assim como a Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ) é a responsável pela implementação dos projetos. Já no âmbito da cooperação financeira, o Grupo Bancário *KfW* atua através do fornecimento de dinheiro para financiar os projetos. Em relação ao Brasil, foi verificado que os principais órgãos responsáveis pela cooperação ambiental são o Ministério das Relações Exteriores, assim como os Ministérios

de Ciência, Tecnologia, Inovação assim como Ministério do Meio Ambiente e o das Energia e Minas.

Dessa maneira, foi verificado ao final do capítulo, que a cooperação possui como objetivos realizar a troca de experiências entre as duas nações, para assim atingir um meio ambiente mais saudável para toda a sociedade. É através da cooperação que o tema do meio ambiente consegue adquirir um caráter transnacional, ultrapassando barreiras existentes e ampliando a conscientização da sociedade referente ao tema das mudanças climáticas e da proteção às florestas tropicais. Ademais, também foi verificado que a cooperação se tornou fundamental até mesmo no âmbito nacional, pois através das vivências e experiências de outros países, é que conseguimos aperfeiçoar as políticas nacionais de proteção contra o desmatamento, por exemplo.

Entretanto, a cooperação especialmente entre Brasil e Alemanha possui alguns desafios, como verificado pelo autor Velasco (2018). A falta de coordenação entre os órgãos privados e públicos no Brasil, a falta de participação do setor privado nos projetos ambientais e a falta de logística entre os setores nacionais, estaduais e municipais são alguns desafios identificados pelo autor. Nesse sentido, para verificar os desafios e os benefícios da cooperação para o Brasil e a Alemanha, foi necessário estudar a fundo alguns projetos de cooperação ambiental e energética.

Assim, o PPG7 foi escolhido para ser analisado devido a seu caráter precursor na política internacional de proteção às florestas tropicais e da Mata Atlântica. Apesar de não ser um projeto específico com a Alemanha, foi importante para abrir caminhos na agenda bilateral e ambiental entre o Norte e o Sul global. Portanto, como herança do PPG7, foi criado o PCT Amazônia, projeto que adquiriu as experiências do Programa Piloto e contribuiu para a modernização da pauta ecológica brasileira. Por fim, foi escolhido analisar a Parceria Energética Brasil e Alemanha, pois também surgiu em um cenário pós PPG7, entretanto, atuando em um setor completamente distinto do Programa Piloto.

## CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como principal justificativa para o desenvolvimento deste trabalho, buscou-se verificar como perduraram as relações entre Brasil e Alemanha na proteção ambiental, mesmo que as nações sigam mecanismos e visões diferentes referente à defesa do ecossistema. Para tanto, foi necessário desenvolver marco teórico adequado para analisar em qual cenário a cooperação internacional se insere dentro do processo da globalização, assim como também foi necessário averiguar em qual momento o tema da proteção do meio ambiente surgiu nas relações internacionais. Portanto, foi identificado que é no cenário da interdependência complexa que os Estados decidem cooperar para solucionar dificuldades e desafios encontrados no sistema internacional. Dessa forma, vimos também que um dos modos de impulsionar a cooperação é através dos regimes internacionais, onde há presença de construções de poder no sistema internacional, estando presente em relações multilaterais e bilaterais.

Desta maneira, os regimes internacionais vieram para contribuir com a cooperação em um ambiente no qual os atores sofrem os efeitos da anarquia internacional, buscando reduzir os obstáculos e embaraços entre atores. Ainda no segundo capítulo deste trabalho, tornou-se necessário verificar e compreender as novas formas de cooperação internacional, utilizando como base a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, na qual a cooperação entre Brasil e Alemanha se insere.

Como proposta ao terceiro capítulo, tornou-se indispensável realizar uma análise de política externa dos governos de Gerhard Schröder e Angela Merkel, assim como dos respectivos governos brasileiros, de Fernando Henrique Cardoso até Michel Temer. Para aprofundar os aspectos da cooperação bilateral ambiental entre Brasil e Alemanha no quarto capítulo, foi necessário realizar um levantamento histórico das políticas externas dos governos, assim como um levantamento de políticas ambientais, para averiguar na prática se os países estavam abertos a cooperação com diversos atores e nações, assim como também para explorar quais políticas que foram fundamentais para a criação da cooperação entre Brasil e Alemanha futuramente.

Nesse sentido, pudemos constatar que mesmo com governos distintos, com posicionamentos que diferem entre si, as políticas externas do período analisado apresentam certo nível de continuidade, o que propicia a realização de cooperações que ultrapasse fronteiras políticas. Em relação às políticas externas brasileiras, podemos concluir que todas buscam o desenvolvimento do país, mesmo que algumas apresentem divergências em relação ao caminho a ser percorrido para atingir tal feito. Em relação à política externa alemã, por haver diversas

coalizões para a formulação do governo, foi visto que o diálogo e a continuidade de políticas existentes são necessários e fundamentais para o crescimento do desenvolvimento do país.

Em relação às políticas ambientais, na Alemanha foi visto que houve um crescimento e uma projeção da importância dos mecanismos de proteção contra o desmatamento e contra a mudança climática. Como Angela Merkel antes de assumir como Chanceler Federal atuou como Ministra do Meio Ambiente no governo de Schröder, houve prosseguimento da pauta em sua agenda política. Em contrapartida, a pauta ambiental variou muito mais no Brasil se comparada em relação à agenda alemã. Porém, sua variação não foi significativa ao ponto de atrapalhar projetos que já vinham ocorrendo, assim como não prejudicou a formulação de novos projetos e programas ambientais.

Ao chegarmos no quarto capítulo deste trabalho, verificamos através de Puente (2010) que a cooperação pode ser utilizada para atingir finalidades políticas e interesses de uma elite que comanda o país, mas que isso não é um fenômeno identificado na cooperação ambiental entre as duas nações. Concluímos que a cooperação bilateral ambiental entre Brasil e Alemanha segue ocorrendo atualmente, mesmo com a presença de variações nas políticas externas e nas políticas ambientais dos respectivos governos.

Entretanto, no período analisado, verificamos a persistência de alguns dos desafios específicos da cooperação, sinalizados por Velasco (2018), como por exemplo a falta de ordenação entre governo federal, estadual e municipal, o que acaba por dificultar até mesmo o fornecimento de recursos para os mecanismos da elaboração de projetos de defesa ao meio ambiente. Ademais, a falta de visão setorial necessária para envolver todos os setores da sociedade na proteção ao meio ambiente demonstra-se como outro desafio identificado por Velasco (2018) entre as várias adversidades presentes e descritas no quarto capítulo.

Apesar dos desafios, também foram identificados benefícios da cooperação tanto para a Alemanha quanto para o Brasil. Um benefício específico para o Brasil seria conseguir acesso a tecnologias e informações que sem a cooperação, não seriam passíveis de serem atingidas. Já para a Alemanha, conforme verificado por Puente (2010) que os países desenvolvidos são levados a cooperar com os demais países do Sul para manterem suas influências, seus poderes e a sua hegemonia no sistema internacional, a cooperação seria benéfica visto que o país pode aumentar seus mecanismos de liderança global através do Brasil. Além do mais, a cooperação ambiental também seria benéfica para a Alemanha justamente devido a necessidade de encontrar um local para colocar em prática a ciência desenvolvida em seu país. O Brasil, como grande detentor de reservas naturais e de florestas, seria um ambiente ideal para estudos

voltados à proteção do meio ambiente. Assim, identificamos na prática os mecanismos da teoria de interdependência complexa.

Por fim, ao final do quarto capítulo, com a finalidade de verificar os avanços da cooperação bilateral, assim como de certificar como a cooperação se desenvolveu durante os diversos períodos de tempo e governos, foi escolhida a análise de três principais parcerias desenvolvidas entre Brasil e Alemanha, todas progressistas e necessárias para o progresso da pauta ambiental na agenda de política externa, tanto da Alemanha quanto do Brasil. Essas parcerias foram escolhidas em função de questões referentes à disponibilidade de dados, vigência que coincide com o período analisado, além da relevância auferida pelo número de menções na literatura especializada.

Assim, o Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais no Brasil (PPG7) foi o primeiro projeto de cooperação estabelecido, servindo de base para o prosseguimento e o desenvolvimento de projetos futuros entre os dois países. Tendo em vista os benefícios do PPG7, foi escolhido o Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha de Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia (PCT Amazônia) para ser estudado. O PCT Amazônia é considerado um projeto legado dos avanços obtidos pelo PPG7, por vezes sendo considerado um projeto de atualização do PPG7, mesmo que tenha ocorrido em épocas próximas. Por último, foi analisada a Parceria Estratégica entre Brasil e Alemanha, através da visão do Acordo de Cooperação no Setor de Energia, realizado em 2008, acordo realizado ao final do PPG7. A Parceria Energética também foi selecionada pois abrange aspectos da cooperação que os demais projetos de prevenção ao desmatamento analisados anteriormente não atingiram.

Dessa forma, chegamos à conclusão novamente de que a cooperação entre Brasil e Alemanha acontece, mesmo com diversos desafios existentes devido a diferença de visões e de políticas externas. Entretanto, é necessário perceber e entender que mesmo que a cooperação tenha ocorrido em diversos governos com políticas diversas, isso não garante que próximos governos não venham a tomar atitudes fora da curva, prejudicando ou até mesmo terminando com a cooperação bilateral. Por isso, torna-se necessário fomentar os mecanismos da cooperação bilateral. Ainda cabe ressaltar que apesar da relevância dos Estados e, em certa medida, das políticas de governo, também é importante o envolvimento do setor privado e da sociedade civil para a cooperação ambiental funcionar, inclusive de forma multiescalar, como é imperativo para questões ambientais.

Para futuros estudos referentes à agenda de cooperação ambiental, seria interessante utilizar a teoria dos jogos de dois níveis de Robert D. Putnam para análise da formulação das

respectivas políticas externas e, ainda, realizar uma tentativa de adaptá-la também para análise do processo decisório e executivo dos projetos de cooperação. Dessa forma, seria possível aprofundar-se mais sobre a dinâmica entre os níveis de negociações doméstico e internacional, matéria que não coube ao escopo do presente trabalho, mas que se mostra, certamente, pertinente.

Ademais, salienta-se o interesse de, em estudos futuros, utilizar como base de estudos a cooperação triangular entre Brasil, Alemanha e Equador, identificada nos trabalhos desenvolvidos por Velasco (2018), e atualizar suas observações frente aos desafios impostos pelo cenário atual das Relações Internacionais. Por fim, registra-se ainda a intenção não concretizada de aprofundar-se nas reflexões da cooperação ambiental através da verificação dos impactos do Fundo Amazônia, que tem como objetivo captar investimentos para proteção da Amazônia Legal.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEMANHA e Brasil Parceiros para o Desenvolvimento Sustentável. **Botschaft der Bundesrepublik Deutschland, Brasília. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.** Brasília, 2013. Disponível em: <https://brasil.diplo.de/br-pt/assuntos/cooperacao/entwicklungszusammenarbeit/896362?openAccordionId=item-896688-3-panel>. Acesso em: 03 dez. 2021.

ALMEIDA, Paulo R. **Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula.** Revista Brasileira de Política Internacional, v. 47, n. 1, p. 162-184, 2004.

ALVES, Luciana Amaral Teixeira. **A política externa brasileira na Presidência da República de Michel Temer: a influência da crise política interna no primeiro ano e seis meses de governo.** 2018. 35 f., il. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

AMORIM, Celso. **Política Externa do Governo Lula: os dois primeiros anos: Análise de Conjuntura OPSA - Instituto Universitário de Pesquisas IUPERJ/UCAM.** Rio de Janeiro, 2005.

ANSANELLI, S. L. M.; NAKANO, P. **Política Industrial e Política Ambiental: convergências ou divergências nos governos Lula e Dilma?** A Economia em Revista, v. 25, p. 13-30, 2017.

BARÃO, R. G.; FARIA, A. E. L. **O âmbito político-institucional do Mercosul: a política externa brasileira e o desenvolvimento institucional do bloco.** Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 33, n. 1, p. 77-96, maio 2012.

BARTZ, Leila S. **Política Externa e Meio Ambiente: Projetos de Cooperação entre Brasil e Alemanha com Foco em Energias Renováveis 2015.** Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) – Universidade Federal de Santa Maria Centro de Ciências Sociais e Humanas Curso de Relações Internacionais. Santa Maria, 2015.

BORDIGNON, Mariana Queiroz. **Governo Collor: uma análise de como a política externa responde ao contexto neoliberal no Pós-Guerra-Fria.** 2019. 27 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2020.

BRAGA, Joyce Gracielle de Sousa. **Dilma Rousseff e a política externa brasileira: diplomacia presidencial na UNASUL e no BRICS - 2017.** 80 p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017. Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2017.246>. Acesso em: 03 dez. 2021.

BRANDÃO, Luciana et al. **A Política Externa Brasileira para o Meio Ambiente: um estudo comparado da Rio-92 e da Rio+20 I Seminário Internacional de Ciência Política** Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, set. 2015.

BRASIL. República Federal da Alemanha. **Ministério das Relações Exteriores,** 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/relacoes-bilaterais/todos-os-paises/republica-federal-da-alemanha>. Acesso em: 03 dez. 2021.

CÂMARA, Marcelo P. S. **A política externa alemã na República de Berlim:** de Gerhard Schröder a Angela Merkel. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

CERVO, Amado L. **Relações internacionais do Brasil:** um balanço da era Cardoso. Revista Brasileira de Política Internacional. Vol.45, No.1. Brasília, 2002.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil.** 4ª edição Brasília: Editora da UnB; IBRI, 2015.

CHRIST, Mariele L. **A Política Externa Alemã no Governo Merkel:** Um Balanço dos dois primeiros mandatos (2005-2013). I Seminário Internacional de Ciência Política Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Set. 2015.

DAEHNHARDT, Patrícia. **Alemanha Política externa:** às relações internacionais em mudança. Coimbra, 2011. Disponível em: <<https://digitalis.uc.pt/handle/10316.2/31200>> Acesso em: novembro de 2021.

ENERGIAS **Renováveis e Eficiência Energética.** Representação Alemã no Brasil. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Brasília, c2021. Disponível em: <https://brasil.diplo.de/br-pt/assuntos/cooperacao/entwicklungszusammenarbeit/896362?openAccordionId=item-896688-3-panel>. Acesso em: 03 dez. 2021.

FATHEUER, Thomas. **Cooperação alemã para o desenvolvimento da região amazônica brasileira:** Êxitos e desafios de 1992 até hoje. Fundação Heinrich Böll 1ª edição, Berlim, agosto de 2019.

GASPAR, Isabela Ribeiro da C. **Política Externa e Cooperação Internacional:** análise de contexto da emergência do meio ambiente nas relações Brasil Alemanha. 2016. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Departamento de Economia e Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

GIAMBIAGI, Fabio et al. **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2015).** 3ª Edição. São Paulo: Editora Gen Atlas, 2016.

HÜBNER, Christian (Editor). **História da Política de Energia e Clima da Alemanha:** Perspectivas da União Demócrata Cristã 1958-2015: Fundação Konrad Adenauer, 2015. 49 p. Disponível em: <https://www.kas.de/pt/web/energie-klima-lateinamerika/einzeltitel/-/content/historia-de-la-politica-ambiental-en-alemania> Acesso em: 03 dez. 2021.

INOCALLA, Ganesh. **A política externa do governo Lula para os parceiros tradicionais: a diversificação rumo ao Sul sem prejuízo com o mundo desenvolvido.** TCC (Graduação) - Universidade Federal de Ciências Econômicas, Curso de Relações Internacionais. Porto Alegre, 2009.

KAGEYAMA, Paulo Y.; SANTOS, João D. dos. **Aspectos da política ambiental nos governos Lula.** Revista Faac, Bauru, v. 1, n. 2, p. 179-192, out. 2011/mar. 2012.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and interdependence.** London: Logman, 2001.



KOHLHEPP, Gerd. **O Programa Piloto Internacional de Proteção das Florestas Tropicais no Brasil (1993-2008):** As primeiras estratégias da política ambiental e de desenvolvimento regional para a Amazônia Brasileira. Revista NERA, ano 21, n. 42, p.309-331, dossiê, 2018.

KRASNER, Stephen. **Causas estruturais e Consequências dos Regimes Internacionais:** Regimes como Variáveis Intervenientes. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 20, n. 42, p. 93-110, jun. 2012.

LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica Internacional.** São Paulo: Editora Senac, 2005.

LEAL, Gustavo Alencar. **O bloco de Merkel:** a União Europeia como um projeto de hegemonia alemã e a crise grega. 2016. 94 f. Monografia (Graduação) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

LEITE, Acácio Z.; CASTRO, Luís F.P. de.; SAUER, Sérgio. **A QUESTÃO AGRÁRIA NO MOMENTO POLÍTICO BRASILEIRO:** liberalização e mercantilização da terra no estado mínimo de Temer. Revista OKARA: Geografia em debate, v.12, n.2, p. 247-274, 2018. ISSN: 1982-3878 João Pessoa, 2018.

LINS, Clarissa; MASCOTTE, Bruna. **Relações Econômicas entre Brasil e Alemanha: A Geopolítica da Amazônia.** Fundação Konrad Adenauer e Centro Brasileiro de Relações Internacionais, 2018. Disponível em: <https://www.cebri.org/br/doc/79/relacoes-economicas-entre-brasil-e-alemanha-a-geopolitica-da-energia>. Acesso em: 03 dez. 2021.

MACIEL, Tadeu Morato. **As teorias de relações internacionais pensando a cooperação.** Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

MARTINS, Iara Comunello. **Cooperação Internacional em Ciência, Tecnologia e Inovação:** uma análise das relações bilaterais entre Brasil e Alemanha. 2017. 68 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

MMA. **Experiências e Aprendizados no Desenvolvimento de Capacidades para a Gestão Ambiental na Amazônia:** Sistematização do Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha (2011-2014), 1ª Edição. Brasília, 2015.

NOVAS Parcerias para o Desenvolvimento Sustentável. **Representação Alemã no Brasil. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.** Brasília, c2021. Disponível em: <https://brasil.diplo.de/br-pt/assuntos/cooperacao/entwicklungszusammenarbeit/896362?openAccordionId=item-896688-3-panel>. Acesso em: 03 dez. 2021.

NYE Jr., Joseph S. **Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais:** uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial. São Paulo: Gente, 2009.

OLIVEIRA, H. A de.; LESSA, A. C.; DORATIOTO, F.; VIDIGAL, C. E. **História das Relações Internacionais do Brasil.** 2ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva Uni, 2021.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **A Política Externa Brasileira,** 1ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

PARCERIA Energética Brasil-Alemanha. **Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeiten (GIZ)**. Brasília, 2019.

PROTEÇÃO e Uso Sustentável das Florestas Tropicais. **Representação Alemã no Brasil. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeiten (GIZ) GmbH**. Brasília, c2021  
Disponível em: <https://brasil.diplo.de/br-pt/assuntos/cooperacao/entwicklungszusammenarbeit/896362?openAccordionId=item-896688-3-panel>. Acesso em: 03 dez. 2021.

PUENTE, Carlos Alfonso I. **A Cooperação Técnica Horizontal Brasileira como instrumento de Política Externa**: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005. Brasília: FUNAG, 340 p., 2010.

REPRESENTAÇÃO, Alemanha no Brasil. **Parceria Energética Brasil-Alemanha**. 2017.  
Disponível em: <https://brasil.diplo.de/br-pt/assuntos/cooperacao/entwicklungszusammenarbeit/896362?openAccordionId=item-901272-1-panel> Acesso em: 03 dez. 2021.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil: 1750-2016**. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.

ROLLER, Wolfgang. **Iniciativas alemãs de tecnologias do clima**: Promoção de tecnologias de biogás para proteção ao clima no Brasil. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeiten (GIZ). Disponível em: <https://www.giz.de/en/worldwide/40085.html>. Acesso em: 03 dez. 2021.

ROSENAUER, Michael. **Brasil (português) Equipe GIZ no Brasil**. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeiten (GIZ). Disponível em: <https://www.giz.de/en/worldwide/12055.html>. Acesso em: 03 dez. 2021.

SANT'ANNA, Fernanda Mello. **Cooperação internacional e gestão transfronteiriça da água na Amazônia**. Dissertação de Mestrado apresentada ao PPG em Geografia Humana, FFLCH-USP. São Paulo, 2009.

SANTOS, Roberta P. dos. **Política Externa Ambiental Brasileira**: Os Governos FHC e Lula. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2016.

SATO, Eiiti. **Cooperação internacional**: um componente essencial das relações internacionais. RECIIS – R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde. Rio de Janeiro, v.4, n.1, p.46-57, mar., 2010

SCHOLZ, Imme. **O Desenvolvimento de Instituições de Política Ambiental na Amazônia a partir de 1992**: a contribuição do PPG7. Bonn: Weltforum, 2002.

SHELLENBERGER, M. **Por que a Amazônia não é o “pulmão do mundo”**. Revista Forbes. Disponível em: <https://forbes.com.br/negocios/2019/08/por-que-a-amazonia-nao-e-o-pulmao-do-mundo/>. Acesso em: 03 dez. 2021.

SILVA, Carlos H. R. T. **Estocolmo'72, Rio de Janeiro'92 e Joanesburgo'02**: as três grandes conferências ambientais internacionais. Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado – 3303-5880. Brasília, 2011.

SILVA, Rodolfo Ilário da. **Contradições entre Conceitos e Práticas na Cooperação Internacional para o Meio Ambiente**. Marília: Aurora, v. 6, n. 1, p. 95-108, Jul.-Dez., 2012.

THUDIUM, Guilherme Paiva S. **A Alemanha e sua Política Exterior e de Segurança na República de Berlim**: Entre o Leste e o Oeste, o Global e o Regional. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre, 2018.

VELASCO, Paulo. **Relações Institucionais entre Brasil e Alemanha**: Cooperação Ambiental e Energética. Fundação Konrad Adenauer e Centro Brasileiro de Relações Internacionais, 2018. Disponível em: <https://www.cebri.org/br/doc/77/relacoes-institucionais-entre-brasil-e-alemanha-cooperacao-ambiental-e-energetica> Acesso em: 03 dez. 2021.

VIGEVANI, Tullio; OLIVEIRA, Marcelo. F de; CINTRA, Rodrigo. **Política externa no período FHC**: a busca de autonomia pela integração. Tempo Social – USP. São Paulo, 2003

VIZENTINI, Paulo F. **De FHC a Lula**: Uma década de Política Externa (1995-2005) Civitas Porto Alegre, Revista de Ciências Sociais, v. 5. n. 2, jul.-dez. Porto Alegre, 2005.