

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 12/03/2013

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/34767-globaliza-o-e-prote-o-ao-meio-ambiente-teoria-da-interdepend-ncia-complexa-governan-a-em-multin-vel-e-paradiplomacia>

Autore: Juliana Demori de Andrade

Globalização e proteção ao meio ambiente: teoria da interdependência complexa, governança em multinível e paradiplomacia

GLOBALIZAÇÃO E PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: TEORIA DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA, GOVERNANÇA EM MULTINÍVEL E PARADIPLOMACIA

Juliana Demori de Andrade¹

RESUMO

Objetiva-se no presente trabalho o estudo das formas de Proteção ao Meio Ambiente que existem no âmbito do Direito Internacional. Primeiramente são abordados os efeitos da globalização sobre a relação humana e os recursos naturais, bem como, sobre a noção tradicional de Estados soberanos. Em seguida passa-se à análise do Direito Ambiental Internacional, realizando um estudo crítico sobre os aspectos de eficácia e aplicabilidade das normas emanadas segundo o modelo tradicional de Sociedade Internacional. Logo após, observa-se especificamente as figuras da Interdependência Complexa, da Governança em multinível e da Paradiplomacia, que decorrem da globalização e consistem em importantes ferramentas em prol da proteção do Meio Ambiente. Esta pesquisa utiliza os tipos bibliográfico e documental. O método utilizado para a pesquisa bibliográfica foi o dedutivo. Já para a pesquisa documental utilizou-se o método comparativo. A técnica utilizada para o tipo de pesquisa teórica ou bibliográfica é a análise textual, temática e interpretativa da bibliografia selecionada e estudada. Para o tipo de pesquisa documental, utiliza-se a técnica de análise histórica e de conteúdo.

PALAVRAS-CHAVE: Meio-ambiente, Globalização, Interdependência Complexa, Governança em multinível, Paradiplomacia.

¹ Mestre em Direito Público pela Universidade Federal de Uberlândia. Pós-graduada pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET). Advogada inscrita na OAB-MG. E-mail: judemori@hotmail.com

INTRODUÇÃO

A atual fase em que se encontra a humanidade é peculiar em muitos aspectos quando comparada com outros períodos do passado. Verifica-se uma intensidade de fluxo de informações, de tendências culturais, de pessoas, de bens e de serviços. Além disso, na atualidade a humanidade deve enfrentar problemas que colocam em risco a sobrevivência do atual estágio da sociedade, da espécie humana e do planeta como todo.

Torna-se urgente o afastamento de teorias antropocêntricas que ignoram o intercâmbio essencial entre o homem e o meio onde vive, formado por recursos naturais esgotáveis, bem como, de teorias internacionalistas clássicas que ao traçar linhas artificiais entre os Estados, ignoram que é impossível a construção de um Estado absolutamente autônomo e independente. Quando se trata de Meio Ambiente evidencia-se que existe uma interdependência entre os países, pois danos causados em uma bacia hidrográfica no interior do Brasil afeta o ecossistema da Argentina, ou a emissão de gás carbônico por países industrializados causam distúrbios climáticos em todo o planeta. Em suma, o Meio Ambiente não reconhece as fronteiras definidas pelo humano.

Devido à relevância do tema, o primeiro item vai analisar os fenômenos da globalização e sua relação direta, por um lado, com o neocapitalismo e com a exploração desenfreada de recursos naturais e, por outro lado, com a flexibilização das fronteiras e com a relativização dos conceitos de Estado-nação e de soberania.

No segundo item, faz-se mister abordar o modo como as relações internacionais tradicionais promovem a concertação e a cooperação entre Estados e, principalmente, o grau de aplicabilidade e de eficácia das normas de Direito Internacional Ambiental no que tange a efetiva proteção dos recursos naturais e a inibição de condutas estatais que sejam danosas ao Meio Ambiente.

O item terceiro e último, então, apresenta como novas possibilidades de solução para os problemas ambientais, o recente fenômeno internacional que compreende a Interdependência Complexa, a Governança em multinível e a Paradiplomacia, o qual é verificado como diferentes redes de cooperação entre governos locais, entre governos locais e outros Estados, e entre empresas transnacionais e multinacionais e outros Estados e/ou

governos locais, que funcionam paralelamente às relações interestatais tradicionais e que buscam resolver questões que interferem diretamente nas próprias realidades sociais e econômicas.

1. GLOBALIZAÇÃO E MEIO AMBIENTE

A globalização, em seu conceito amplo, é um fenômeno verificável em todas as fases da história. Por exemplo, está presente no helenismo de Alexandre, o Grande, na expansão do Império Romano, na propagação das religiões cristã e islâmica, nas grandes navegações da Era Moderna, na promoção dos ideais da Revolução Francesa pelo planeta e no neocolonialismo do Iluminismo. Em suma, são inumeráveis as passagens históricas, nas quais é perceptível uma relativização das fronteiras entre as sociedades humanas, que torna possível uma maior circulação de bens comerciais e culturais e de pessoas pelas várias partes do globo.

Não obstante, a globalização em sentido estrito, que consiste no fenômeno hoje percebido e verificado em diâmetro planetário, trata-se de uma aceleração desenfreada dos fluxos de capitais, bens, serviços, informações, tecnologias e pessoas, a qual é fruto dos avanços tecnológicos no âmbito da informática, comunicações e transportes ocorridos, sobretudo, após a Segunda Guerra Mundial e intensificados com a queda do Muro de Berlim.

A respeito do tema, David Held (2001, p. 32) traz um elucidativo conceito de globalização:

(...) é fenômeno espacial fundado num *continuum* com ‘o global’ numa ponta e o ‘o local’ na outra.(...) Ela envolve uma extensão e um aprofundamento das relações sociais e das instituições no espaço e no tempo de tal modo que, por um lado, as atividades diárias estão crescentemente influenciadas por fatos que acontecem do outro lado do globo e, por outro lado, as práticas e decisões de grupos ou comunidades locais podem ter significativas repercussões globais.

Scipione Guarracino (2004, p. 291-292), expõe que o desenvolvimento de tecnologias de informática e de redes de internet tem papel preponderante no fenômeno da globalização e que esse, apesar de possuir algumas semelhanças com manifestações históricas de períodos

anteriores, apresenta peculiaridades que o fazem único. Relevante se faz observar suas próprias palavras:

É legítimo perguntar-se se o telégrafo e o telefone não representaram uma revolução comparável a Internet; mas ainda que os atuais fenômenos de globalização não sejam de todo sem precedentes e não sejam nem mesmo necessariamente reversíveis, existem setores nos quais as suas peculiaridades se impõem.

A possibilidade oferecida pela rede telemática mundial ativa vinte e quatro horas ao dia, juntamente à eliminação dos vínculos às atividades financeiras, conduziram a um nível de globalização dos mercados financeiros que são incomparáveis aos do passado. Os movimentos especulativos sobre os câmbios valorativos (tornados flexíveis a partir de 1971-1973) e sobre os mercados de ações de todo o mundo cresceram em cem vezes nos últimos vinte e cinco anos e envolvem várias centenas de bilhões de dólares ao dia, sem qualquer relação com o andamento da economia real, cujo volume monetário é bastante inferior (menos de um décimo). (...)

Assim, em uma análise meramente econômica, a globalização equivale à atual fase do capitalismo, que ultrapassa as fronteiras dos Estados-nações e assume caráter de mercado mundial, tendo como aspecto mais marcante a descentralização da produção, a qual se divide por todas as regiões do mundo, conforme os interesses das empresas multinacionais e transnacionais, que assumem relevância fundamental no cenário internacional, dividindo o espaço de tomada de decisão, anteriormente exclusivo dos Estados soberanos.

Nesse aspecto, Scipione Guarracino (2004, p. 286) pondera que:

A estratégia contra a crise em torno dos anos de 1980 determinou, principalmente, uma efetiva e absoluta queda do setor secundário nos países desenvolvidos, seja transferindo as atividades produtivas com baixo conteúdo tecnológico e com grande necessidade de mão-de-obra para países asiáticos ou latino-americanos, onde os custos com mão-de-obra são inferiores, ou abandonando, progressivamente, aqueles setores no quais as perdas eram comumente suportadas pelos recursos estatais.

A terceira Revolução Industrial, iniciada aproximadamente nos anos de 1980, é responsável por gerar novos setores industriais, por exemplo, o microeletrônico, o de softwares e de computadores, de telecomunicações, de robótica, de biotecnologia, dentre outros, realizando uma desmaterialização do mercado e uma profunda revolução nas empresas.

Esses avanços tecnológicos possuem como consequência a criação de meios eficientes de encontrar e explorar recursos naturais. Somado a isso, está o supracitado fato de que os

países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, que tradicionalmente produziam apenas matérias-primas, passam a ampliar seus setores industriais (seja por meio de empresas nacionais, seja recepcionando estrangeiras), o que gera maior demanda por recursos naturais e energia.

Em suma, a abertura de mercados do neoliberalismo e o aumento do fluxo de capitais, não mais sob o controle do Estado, provoca um crescimento da concorrência no mercado internacional e permite que as multinacionais e transnacionais, que possuem maior tecnologia, alcancem os recursos naturais de maior valor agregado dos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, e esses, por outro lado, se limitam ao uso de recursos de mais fácil acesso e com menor valor, os quais possuem baixa competitividade.

Ademais, o modo como o capitalismo atual está fundamentado, somado à grande, e cada dia maior, demanda por recursos naturais, além da carência de regulamentações e políticas em prol da sustentabilidade das explorações, implica em graves riscos de extinção dos recursos do planeta. Sobre todos esses aspectos, então, impera a tensão entre os Estados, devido às respectivas interferências em suas soberanias, e torna-se constante a ameaça sobre o caráter esgotável dos recursos naturais.

Faz-se mister ressaltar que a globalização não se limita a uma nova forma de se estruturar o capitalismo, trata-se, ainda, da formação de padrões culturais universais, sendo também esses frutos da atual dinâmica de transmissão de dados e informações, o que por sua vez, provoca uma conscientização em escala mundial dos problemas que afetam o planeta, como o desrespeito aos direitos humanos, a disseminação de doenças endêmicas, a degradação do Meio Ambiente, o crescimento de conflitos regionais e a explosão demográfica, dentre outros (HELD, 2001).

O que se percebe de todas as facetas apresentadas pela globalização é que as linhas artificiais traçadas no globo terrestre com o intuito de demarcar os territórios estatais são absurdamente ineficientes quando o assunto é o Meio Ambiente. Afinal, os diversos ecossistemas existentes estão interligados e não serão traços imaginários que impedirão que alterações ambientais em um país interfiram no ecossistema de outro.

Nesse contexto, o Meio Ambiente é um dos tantos fatores que relativizam a independência dos Estados-nações consagrada pela Paz de Westfália, de 1648. No mesmo sentido leciona Aguinaldo Alemar (2006, p. 52):

Esse novo posicionamento, em âmbito global, fez com que os Estados percebessem que a tradicional noção de território soberano estava colocada em xeque. Daí surgiram as ideias de que o ambiente, na verdade, deveria ser tratado como uma questão mundialmente interligada, e interdependente, embora requisitasse ações pontuais, mas coordenadas. Eis a gênese da cooperação internacional para a preservação do meio ambiente.

E Alemar (2006, p. 6) também pondera que:

Nesse empenho de provar que na utilização dos seus recursos naturais, no caso a água, um Estado não é senhor absoluto do seu território, mesmo contrariando princípio expresso na Carta da ONU, demonstrar-se-á que o planeta requer medidas urgentes e multilaterais, num enfoque globalizador das questões ambientais, ainda que internas, posto que a imbricação dos fenômenos naturais, que faz com que, por exemplo, a poeira do Saara provoque doenças respiratórias no Caribe (por conta das oscilações do Atlântico norte), ou a utilização do mercúrio ou pesticidas nas proximidades do rio Paranaíba (na divisa de Minas Gerais com Goiás) possam afetar a agricultura na Argentina ou ainda a construção de uma usina hidrelétrica na Turquia provoque escassez de água no Iraque e na Síria, não permite mais a apropriação exclusiva, e imune de consequências, dos recursos hídricos transfronteiriços.

Uma vez que a preservação do meio ambiente está intimamente ligada com a preservação da própria espécie humana, tem-se que a proteção aos diversos ecossistemas ganha amplitude mundial, sendo que o Direito Internacional Público passa a buscar soluções para os problemas, através da celebração de Tratados a respeito do tema, da atuação das Organizações Internacionais e das ONGs e das várias formas de cooperação e integração existentes entre os países.

Faz-se mister ressaltar que os Estados, ao se associarem com o intuito de tutelar interesses comuns, como a preservação do meio ambiente, geram graus variados de integração entre si, de modo que, até um certo grau, restringem sua autonomia. Analisando os fenômenos da globalização e da regionalização Lewandowski (2008, p. 296) indica que:

Com os olhos voltados para o processo de globalização e regionalização, que constituem fenômenos que se integram e se complementam, muitos vaticinam o fim ou a relativização da soberania e, até mesmo, o desaparecimento do Estado, Nada indica, todavia, que isso irá acontecer num futuro próximo. Embora os Estados possam ter eventualmente a autonomia cerceada em alguns aspectos, a sua soberania, ao menos no que ela tem de

essencial, não se vê afetada. Na realidade, jamais um Estado, por mais poderoso que fosse, logrou subtrair-se integralmente aos condicionamentos de natureza jurídica ou de ordem fática. A ideia de uma soberania sem limites, aliás, nunca existiu, muito menos tem lugar nos dias atuais, sobretudo porque as transformações históricas pelas quais os Estados passaram fizeram com que ela acabasse ficando mais flexível do que a noção legada pela tradição.

O que se percebe é que as cooperações mais e menos profundas não têm o condão de suprimir a soberania dos Estados, pois, na realidade, esses optam por compartilhá-la em questões que são mais difíceis ou impossíveis de serem resolvidas com uma atuação isolada. Inobstante, apesar de não ocorrer a completa supressão da soberania, inevitavelmente, ela sofre uma evolução no modo como é entendida.

Assim, a soberania estatal tende a dividir o espaço do cenário internacional com os múltiplos mecanismos de regulação da ordem legal, como os atos integracionistas, as ordens corporativas (locais e transnacionais), os mecanismos de negociação, mediação e arbitragem, e os códigos privados de conduta, rompendo, pois, como o monopólio estatal de produção do Direito.

Uma realidade globalizada, na qual a facilidade de transferência de informações permite que questões como meio ambiente ganhe relevância mundial, interfere sobremaneira na noção de soberania, pois a intervenção de organismos internacionais na realidade nacional, o acompanhamento por esses das políticas internas e a responsabilização internacional por violações em matéria de Direito ao Meio Ambiente perfuram a capa invisível que cobre o espaço territorial de um Estado, tornando mais transparentes as fronteiras, de modo que a forma como os diversos países lidam com os seus recursos naturais deixam de serem problemas unicamente relacionados com as respectivas soberanias e passam a serem assuntos que afetam às relações internacionais.

2. DIREITO INTERNACIONAL AO MEIO AMBIENTE

O Direito Internacional ao Meio Ambiente pode ser conceituado como toda a gama de regras e princípios presentes em instrumentos internacionais que buscam regular os direitos e

deveres dos Estados, das Organizações Internacionais e dos indivíduos, relativos às questões ambientais.

Adota-se no presente artigo para a definição de Meio Ambiente o conceito trazido pela Convenção Europeia sobre a Responsabilidade Civil por Danos Resultantes de Atividades Prejudiciais ao Meio Ambiente de 21 de junho de 1993, a qual foi a primeira a conceituar tal termo: “meio ambiente inclui recursos naturais, sejam abióticos, sejam bióticos, como o ar, a água, o solo, a fauna e a flora e a interação entre tais fatores, os bens que compõem a herança cultural e os aspectos característicos da paisagem.”.

O primeiro evento internacional relevante no que concerne à proteção ao Meio Ambiente tratou-se da Conferência de Estocolmo de 1972, patrocinada pelas Nações Unidas e que tem como resultado a Declaração sobre o Meio Ambiente Humano, que trouxe os princípios do Direito soberano do Estado em explorar os seus próprios recursos conforme sua política ambiental, da cooperação internacional, etc.. Sua importância consiste no fato de ter provocado a consciência da comunidade internacional para os problemas ambientais, resultantes do modelo sobre o qual a sociedade humana está alicerçada.

Acontece que, apesar de seus indubitáveis fatores positivos, na Conferência de Estocolmo restou evidente uma tensão entre os Estados do Norte e os do Sul, pois esses últimos se opuseram aos temas de proteção ambiental, com o argumento de que esta se tratava de uma forma utilizada pelos países desenvolvidos para evitar o desenvolvimento dos países emergentes, defendendo o mesmo Direito de usufruírem dos seus recursos naturais na mesma intensidade do realizado anteriormente pelos Estados do Norte.

O próximo evento relevante foi a Conferência do Rio de Janeiro de 1992, ocorrida, portanto, vinte anos depois da Conferência de Estocolmo. Ficou conhecida como ECO-92 e foi a primeira reunião internacional a ocorrer depois da Guerra Fria, sendo que realizou uma abordagem completamente diferente do Direito ao Meio Ambiente, conectando-os aos Direitos Humanos e aos seus princípios basilares.

Da ECO-92 resultaram a Convenção sobre Mudança do Clima e a Convenção sobre Biodiversidade, além de uma Declaração sobre Florestas e um plano de ação com o objetivo de se adotar o desenvolvimento sustentável em todos os países, denominado de Agenda 21.

Nessa Conferência realizada no Brasil verificou-se um espírito voltado à cooperação, diferentemente do percebido na Conferência anterior.

A terceira conferência sobre o Meio Ambiente promovida pelas Nações Unidas foi a de Joanesburgo, na África do Sul, em 2002 e tinha como objetivo implementar os pontos aprovados na ECO-92. Nas discussões trazidas nessa Conferência tornou-se clara a consciência de que os Estados são interdependentes no que se refere a temas como o comércio, o financiamento e o meio-ambiente, de modo que é essencial a promoção de cooperações entre os mesmos para solucionar problemas comuns.

Ressalta-se que o Brasil é parte dos principais tratados internacionais sobre Meio Ambiente concluídos no âmbito das Nações Unidas e também na esfera regional do Mercosul. Entre todos os instrumentos internacionais ratificados pelo Brasil, cita-se, devido sua relevância e ao fato de serem recentes:

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, adotada pelas Nações Unidas, em Nova York, em maio de 1992, aprovada no Brasil pelo Dec. Leg. 1, de 3 de fevereiro de 1994, e promulgada pelo Decreto 2.652, de 1 de julho de 1998; o Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, adotado em Quioto, Japão, em 11 de dezembro de 1997, tendo sido aprovado no Brasil pelo Dec. Leg. 144, de 20 de junho de 2002, e ratificado em 23 de agosto de 2002; a Convenção sobre Diversidade Biológica, adotada na cidade do Rio de Janeiro, em 5 de junho de 1992, aprovada no Brasil pelo Dec. Leg. 2, de 3 de fevereiro de 1994, e promulgada pelo Decreto 2.519, de 16 de março de 1998, tendo entrado em vigor internacional em 29 de dezembro de 1993 (MAZZUOLI, 2010, p. 881).

Tem-se ainda a Convenção da ONU em 2012, denominada de Rio + 20, cuja sede foi a cidade do Rio de Janeiro no Brasil, na qual objetivou-se discutir meios para que se garanta o desenvolvimento sustentável da humanidade, de modo a proporcionar uma vida digna aos seres humanos, respeitando a escassez dos recursos naturais.

É evidente que o Direito Internacional do Meio Ambiente segue os mesmos princípios e regras do Direito Internacional clássico, logo os principais agentes são os Estados, as Organizações Internacionais e as ONG's. Nesse diapasão os Estados possuem autonomia para decidir ser parte ou não de um tratado ou convenção sobre a matéria e, do mesmo modo, só

estarão comprometidos a respeitar os documentos que tiverem sido devidamente assinados, ratificados e incorporados ao Ordenamento Jurídico Interno.

Ressalva-se que no Brasil, conforme art. 5º §3º da CF, os Tratados Internacionais que versem sobre proteção ao Meio Ambiente podem, com o *status* de Tratados de Direitos Humanos, ser recepcionados por meio de um procedimento especial, para que, dessa forma, adquiram natureza constitucional.

Tendo como base as experiências referentes aos Direitos Humanos na esfera das Relações Internacionais, torna-se interessante a constituição de um Tribunal Internacional do Meio Ambiente, com o escopo de dotar de maior aplicabilidade as normas referentes ao tema através de decisões vinculantes aos Estados, capazes de punir e coibir danos ao Meio Ambiente.

Tal tribunal poderia ser competente para apreciar casos concernentes à devastação de florestas, extração ilegal de madeira, matança, caça e tráfico de animais, derramamento de óleo em alto mar, transporte de substâncias químicas nocivas, dentre outras. A ONG denominada Comitê Promotor do Tribunal Internacional do Meio Ambiente propôs junto à ONU a criação de dois órgãos permanentes, quais sejam: a Agência Internacional do Meio Ambiente e um Tribunal Internacional do Meio Ambiente. Contudo, esses organismos são mantidos apenas no plano da teoria.

Nesse diapasão, no que se refere à eficácia das normas de Direito Internacional do Meio Ambiente, pode-se afirmar que a maioria possui o status de *soft-law*, tendo em vista que não são tratados internacionais com força vinculante aos Estados-parte. A respeito do assunto, Rafael Santos de Oliveira (2005, p. 264):

(...) Esse novo elemento, presente, essencialmente no Direito Ambiental Interacional, tem exercido uma função extremamente importante para a evolução do tratamento ambiental, tendo em vista que serve como um impulsionador para a criação de novas regras e responsabilidades em favor do meio ambiente. Por esta razão, a *soft-law* é considerada como um cavalo de Troia dos ambientalistas. Essa afirmação se confirma facilmente tendo em vista que sua aparência inofensiva, quando acompanhada de um amplo apoio da comunidade internacional, exerce uma força moral extremamente forte, que, muitas vezes, até supera a força conferida a normas jurídicas tradicionais.

Não obstante tal entendimento, em pleno século XXI urge que o Direito tenha um direcionamento para a proteção ambiental, colocando em xeque a visão antropocentrista e tornando menos distante o Direito interno do Direito Internacional, pois não é suficiente conscientizar a sociedade da importância do Meio Ambiente, mas sim que sejam implementadas ações positivas nesse sentido.

3. TEORIA DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA, GOVERNANÇA MULTINÍVEL E PARADIPLOMACIA

Muito provável que devido à ineficiência e pouca aplicabilidade das normas internacionais originadas da vontade dos Estados, o que causa insegurança na sociedade internacional, e também em decorrência do surgimento de novos sujeitos que participam das decisões em um mundo globalizado, apresenta-se novas tendências e formas de negociação no âmbito internacional, quais seja a Interdependência Complexa, a Governança em multinível e a Paradiplomacia.

A Teoria da Interdependência Complexa parte do pressuposto de que os Estados não são e não podem continuar sendo os únicos atores das relações internacionais, não obstante permaneçam como agentes centrais da sociedade internacional. Os conceitos de Estado-nação e de soberania absoluta não podem ser afastados dos momentos históricos nos quais nascem e aos quais pertencem. Na atual realidade histórica em que as fronteiras estatais se tornam mais diáfanas em decorrência do intenso intercâmbio de bens sociais, culturais e econômicos, é natural que a soberania deva sofrer modificações no modo como é vista e que as atuações tradicionalmente relacionadas à natureza do Estado-nação sofram abalos e sejam reformuladas.

A Teoria da Interdependência Complexa surge em um contexto de proliferação de novas formas de se organizar na esfera internacional e de novos agentes capazes de interferir nos rumos do mercado internacional. Essas mudanças no sistema portadas pela globalização modificam as escalas, os fluxos e as redes de poder e abalam fundamentos tradicionais da sociedade internacional.

Percebe-se, então, a ocorrência de duas forças contrárias: o surgimento de organismos supranacionais e estruturas subnacionais de poder. Logo, se de um lado os Estados se unem em blocos regionais de integração, permitindo que órgãos supranacionais assumam competências tradicionalmente relacionadas às suas respectivas soberanias, por outro lado, ampliam-se os espaços de atuação de governos locais, sejam nacionais ou transnacionais, promovendo uma diminuição do poder acumulado pelos governos nacionais.

Nesse diapasão, a Teoria da Interdependência Complexa apresenta-se com três características principais: múltiplos canais de negociação, ausência de hierarquia entre os temas apresentados na agenda internacional e diminuição do papel da força militar no cenário mundial.

Os múltiplos canais de negociação abrangem as tradicionais relações interestatais, as relações transgovernamentais e as transnacionais. As transgovernamentais são justamente aquelas surgidas entre os entes e unidades sub-regionais de um ou vários Estados, as quais são responsáveis por causar uma profunda evolução no modo de se perceber os entes estatais, não mais como uma figura na qual concentrava toda a unidade política de atuação internacional, mas como formado por diversas unidades com certo nível de independência no que se refere a poder decisório no âmbito internacional. Já as transnacionais encaram o fato de que os Estados não são os únicos a atuarem internacionalmente, existindo também as ONGs, os governos subnacionais, as empresas multinacionais e transnacionais, dentre outros.

A segunda característica da Interdependência complexa, qual seja a ausência de hierarquia entre os temas da agenda internacional garantem que os interesses dos entes transnacionais e transgovernamentais adquiram relevância nas discussões políticas e maior espaço nos momentos decisórios, o que torna fluída e de difícil demarcação a separação entre a política interna e a exterior.

Nesse contexto, a Governança Global surge como essa interação dinâmica existente entre os microcenários e os macrocenários, que fazem com que as intenções e ações locais tenham impactos mundiais, do mesmo modo que eventos internacionais atinjam cada pequena fração do globo. Esse também é o conceito trazido por James Rosenau (2000, p. 26):

Governança global é concebida para incluir os sistemas de governo em todos os níveis da atividade humana – desde a família até organizações

internacionais – em que a busca de objetivos através do exercício do controle tem repercussões transnacionais.(...)

(...) Em um mundo cada vez mais independente, onde o que acontece em uma ponta ou em um nível pode ter consequências em outra ponta ou nível, é um erro aderir à ideia de que somente instituições formais, nacionais ou internacionais, sejam relevantes.

Os papéis desempenhados pelos governos ou grupos de governos locais nos processos decisórios internacionais e nacionais, acima citados, nada mais são do que a Governança em multinível que pode ser conceituada como um sistema de negociação contínua entre governos que estão ligados em diversos níveis (MARK e HOOGHE, 2004, p. 16). Nesse sentido, essas estruturas recentes, independente de fundadas de modo formal ou não, são interessantes soluções para a nova realidade complexa, tendo em vista que permitem intercâmbios de informações e cooperação em matérias específicas, sobre as quais os atores envolvidos têm pleno conhecimento.

Sob a perspectiva nacional, a existência de redes de Governança em multinível possui como finalidades propulsoras o desenvolvimento econômico local ou regional, já que ocorre uma ampliação da sua atuação e da sua capacidade de interferir nas tomadas de decisão. Já segundo o aspecto internacional, a construção dessas redes tem o escopo de criar cooperações em projetos de interesse comum, realizar um intercâmbio de experiências e tentativas colocadas em prática, bem como, promover um maior acesso às entidades financiadoras.

No que se refere ao Meio Ambiente, a morosidade e ineficiência das negociações típicas da cooperação internacional tradicional fazem com que os impactos ambientais sejam cada vez mais frequentes, sendo que tais impactos costumam afetar mais as microesferas sociais, as comunidades e as cidades do que serem percebidas pelos países como um todo, de modo que se torna interessante a atuação da Governança em multinível fruto da Interdependência Complexa, como forma de tutelar os interesses ambientais, proteger os recursos naturais e manter um Meio Ambiente compatível com a vida humana.

Assim, também no campo da condução das relações exteriores surgem outros atores. Se antigamente a competência para realizar negociações internacionais era de exclusividade do Ministério de Relações Exteriores dos países, hoje se verifica que não se limita a esse, tendo em vista que as ações paralelas promovidas pelos diversos agentes aqui já enumerados tem o condão de definir os rumos das políticas externas. Tais ações paralelas são comumente

denominadas de Paradiplomacia, intimamente relacionadas com políticas de cooperação descentralizadas.

A Paradiplomacia tem o condão de romper com o monopólio das relações exteriores conduzidas, segundo o modelo implantado desde a Paz de Westfália de 1648, exclusivamente pelos Estados soberanos, permitindo que novas redes de cooperação, sem um modelo pré-concebido, possam atuar com o escopo de solucionar problemas de repercussão planetária de forma mais eficiente, flexível e célere.

A UN-Habitat adotada em Sevilha, no ano de 2008, é um importante documento que incentiva a Paradiplomacia, uma vez que salienta a necessidade de abordar e prevenir problemas ambientais relacionados às mudanças climáticas sob uma perspectiva urbana. Além disso, existem também os esforços empreendidos pelos governos subnacionais de um Estado em se relacionar com os governos subnacionais de outros, com o intuito de atender às exigências presentes no Protocolo de Quioto.

A título de exemplo, torna-se relevante enumerar alguns acordos e planos obtidos de negociações paradiplomáticas sobre o tema Meio Ambiente: Tem-se o Plano de Ação sobre Mudança Climática das Conferências dos Governadores da Nova Inglaterra e dos Premiers do Extremo Leste Canadense de 2001, a qual estabelece como meta de redução nas emissões de gás carbono os níveis praticados em 1990, até 2010, e em 10% abaixo do mesmo, até 2020; o Acordo de Prefeitos Mundiais e Governos Locais para Proteção do Clima de 2007, que consiste em uma declaração firmada por diversos líderes de governos locais de todo o globo, através da qual transmitem várias ações orientadas para reduzir as emissões do gás carbono, em 60% abaixo dos níveis de 1990, na esfera mundial, e em 80% abaixo dos níveis daquele mesmo ano, no âmbito dos países desenvolvidos; cita-se ainda os vários Acordos de parceria transatlântica sobre o clima existentes entre a Flórida, nos EUA, e o Reino Unido e a Alemanha, realizados no Encontro sobre Mudanças Climáticas, em 2007, na Flórida.

O tema da Interdependência Complexa, da Governança em multinível e da Paradiplomacia é extremamente recente, sendo que é importante dar atenção às diversas alterações que essas novas redes de cooperação podem provocar na Comunidade Internacional, bem como, as vantagens que podem trazer na implementação da tutela efetiva e célere ao Meio Ambiente sustentável.

CONCLUSÃO

Como observado até o presente momento, o neoliberalismo, o aumento do fluxo de capitais e os avanços tecnológicos permitem uma maior exploração de recursos naturais. Isso, por sua vez, aumenta a concorrência no âmbito do comércio internacional, colocando em posição desfavorável os Estados que possuem menos desenvolvidas suas áreas de pesquisa e tecnologia, o que provoca um clima de tensão entre os sujeitos de Direito Internacional.

Quando Estados divergem, políticas de cooperação e a concertação em prol de um objetivo comum, obviamente, fracassam. Além disso, é de fácil constatação que o atual cenário de Direito Internacional, mais especificamente, do Direito Internacional ao Meio Ambiente, é formado majoritariamente por um conjunto de dispositivos caracterizados como *soft law* e por Tratados e Convenções de conteúdo programático, cujas eficácias e aplicabilidades são praticamente nulas e ficam a mercê da boa vontade dos entes estatais.

Tal permite concluir que o neocapitalismo com seus alicerces fundados em uma constante necessidade de recursos naturais, somado a poucas normas internacionais vinculantes, fortes o bastante para punir e coibir seus destinatários na degradação ao meio ambiente, além das ineficientes políticas internas dos países em prol da sustentabilidade das explorações, traz como consequências um baixo crescimento das economias emergentes e, principalmente, a ameaça de extinção dos recursos naturais do globo terrestre, o que, por sua vez, causa risco a própria estrutura do capitalismo.

A globalização, por ser um fenômeno multifacetado, traz também como consequência o surgimento de diferentes tipos de atores capazes de interferir na tomada de decisões dentro do cenário internacional, bem como, provoca o surgimento de diversas redes de cooperação que se distanciam do modelo padrão interestatal oriundo da Paz de Westfália de 1648. A soberania absoluta, a plena autonomia e a unidade dos Estados-nações são conceitos que sofrem relativizações cada vez mais frequentes na atual realidade internacional.

Nesse diapasão, a Interdependência Complexa, a Governança em multinível, e a Paradiplomacia afetam a hegemonia dos Estados e de seus respectivos Ministérios das Relações Exteriores no que se refere à condução de políticas e negociações internacionais, criando espaços para que governos locais, cidades e regiões, bem como, empresas transnacionais e multinacionais, possam agir e interferir nos rumos das políticas e decisões de âmbito mundial.

Quando se trata exclusivamente do tema do Meio Ambiente essas novas redes de cooperação cumprem um papel de extrema relevância, uma vez que por serem mais flexíveis, céleres e articuladas, além de menos formais, conseguem alcançar melhor os objetivos relativos à proteção dos recursos naturais, à prevenção dos impactos decorrentes de mudanças climáticas e ao desenvolvimento econômico sustentável e equilibrado.

De fato, os problemas ambientais são sentidos com maior intensidade pelas localidades do que pelo país em questão, do mesmo modo que as autoridades locais possuem melhor conhecimento das dificuldades que precisam enfrentar, das necessidades por que passam e das vantagens que possuem. Nesse contexto, uma comunidade internacional que abra espaço para esses novos agentes, permite que questões de interesses de todos, como a proteção ao Meio Ambiente, recebam soluções mais adaptadas às realidades, mais eficientes e rápidas.

REFERÊNCIAS

ALEMAR, Aguinaldo. **Geopolítica das Águas: O Brasil e o Direito Internacional Fluvial**. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Uberlândia, 2006.

FERRAJOLI, L. La sovranità nel mondo moderno. Crisi e metamorfosi. In: _____. **Crsi e metamorfosi della sovranità**. Milano: Giuffrè, 1996. p. 19-67.

GUARRACINO, Scipione. **Storia degli ultimi sessant'anni: dalla guerra mondiale AL conflitto globale**. Milano: Bruno Mondadori, 2004.

GUERRA, Sidney. Soberania e Globalização: O fim do Estado-nação? in: GUERRA, Sidney; SILVA, Roberto Luiz. **Soberania: Antigos e novos paradigmas**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.

GUERRA, Sidney. **Curso de Direito Internacional Público**. 5 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

HELD, David; MCGREW, Anthony. *Prós e Contras da Globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Hazar, 2001.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Globalização e Soberania* in: CASELLA, Paulo Borba *et. al. Direito Internacional, Humanismo e Globalidade*. São Paulo: Atlas, 2008.

LUPI, André Lipp Pinto Basto. “Soberania e Direito Internacional Público” in: GUERRA, Sidney; SILVA, Roberto Luiz. **Soberania: Antigos e novos paradigmas**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. p. 101-116.

MAGNOLI, Demétrio. **Relações Internacionais: teoria e história**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MARKS, Gary e HOOGHE, Liesbet - «Contrasting Visions of Multi-level Governance». In **Multi-level Governance**. Oxford: Oxford University Press, 2004. 15-30.

MATTOS, Adherbal Meira. *Soberania e a nova ordem mundial* in: DEL’OLMO’, Florisbal de Souza. **Curso de Direito Internacional Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MOREIRA, Fabiano de Araújo, SENHORAS, Elói Martins, VITTE, Claudete de Castro Silva. **A Geografia da Paradiplomacia subnacional na América do Sul**. Acesso em 18 jul 2011. Disponível em: <http://dialnet.unirioja.es>

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

ROSENAU, James N. “Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial”. In: Rosenau, James N. e Czempiel, Ernst-Otto. **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. pp. 11-46.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. v. 1, São Paulo: Atlas, 2002.

VARELLA, Marcelo D. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2009.

VIGEVANI, Tulio. **El marco jurídico e institucional para la gestión internacional de los actores subnacionales gubernamentales em Brasil**. Acesso em 18 jul 2011. Disponível em: <http://dialnet.unirioja.es>