

Ecologia e Ordem Internacional — Uma Discussão sobre os Paradigmas de Análise*

Márcia Jabôr Canfíio

O presente trabalho pretende explorar as interconexões entre relações internacionais e ecologia. Busca, assim, retomar os paradigmas teóricos clássicos¹ de relações internacionais e identificar suas tendências no pensamento ecológico no que se refere aos possíveis efeitos que a questão ambiental poderá acarretar na ordem internacional vigente. Nesse sentido, tem-se por objetivo discutir o papel a ser desempenhado pelo Brasil na direção do favorecimento da mudança ou da preservação do *status quo*.

* O trabalho é versão modificada do capítulo I da tese de mestrado: "O Brasil e a Questão Ambiental: Um Estudo de Política Externa Brasileira", elaborada como requisito para obtenção de grau de Mestre em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da PUC-RJ. O artigo é escrito a título pessoal e não reflete o ponto de vista da Instituição a que pertence a autora.

Nos últimos 20 anos, a questão ambiental engendrou intenso debate sobre as opções de política ambiental a serem adotadas pelos Estados. Nesse contexto, dada a natureza transnacional de muitos dos problemas identificados, observou-se o delineamento de uma espécie de "Ordem Ecológica"² caracterizada, entre outras coisas, pelas propostas de tratamento global de determinados problemas, de estabelecimento de uma jurisdição supranacional em alguns casos, e de imposição de condicionalidades nos "foros de empréstimo". Essa atitude, justificada pela natureza global dos problemas ambientais, redundou na sugestão, por parte dos países desenvolvidos, de que alguns países abdicassem, inclusive, de sua soberania no que diz respeito à preservação do meio ambiente em benefício do resto da humanidade. A temática ambiental, portanto, em seus desdobramentos mais recentes, passou a colocar em questão não somente o tratamento dos problemas ambientais pelos governos, mas também, e principalmente, o próprio conceito de Estado-nação sobre o qual se fundamentam os princípios básicos das relações entre os países e ponto fulcral das preocupações teóricas sempre recorrentes das relações internacionais. A questão da "Ordem Ecológica", por conseguinte, entremeia-se e sobrepõe-se a uma problemática atual e específica das relações internacionais, qual seja, a questão da ordem internacional.

No âmbito das relações internacionais, a elaboração teórica sobre a ordem inter-

nacional tem sido, nos últimos quatro séculos, o resultado da constante tensão existente nos esforços de reflexão centrados, por um lado, na constituição do Estado e, por outro, na necessidade de transformar o mundo em algo melhor. Do embate entre essas duas preocupações nasceram as vertentes tradicionais do pensamento sobre relações internacionais, transformando-se em questões recorrentes, persistentes e atuais.³ Nesse contexto, a visão ecológica da ordem internacional — que diz respeito, igualmente, à constituição do Estado e à transformação do mundo — encontra-se incorporada no interior das vertentes tradicionais de relações internacionais. Como tendências de pensamento, pode-se dizer que não há uma percepção ecológica coesa e homogênea da ordem internacional, estando, como de resto encontram-se as tendências de relações internacionais sobre o assunto, em confronto constante.

É através do resgate dessas tendências do pensamento ecológico e da sua identificação com as vertentes realista e idealista⁴ das relações internacionais — representativas da polarização de pontos de vista sobre o tema — que se torna possível esclarecer o atual andamento do debate sobre a questão do meio ambiente, bem como discutir as possíveis opções para o Brasil no quadro de sua inserção internacional.

O Paradigma Realista

Embora o pensamento de Maquiavel tenha servido de inspiração para os teóricos do Realismo, é no modelo hobbesiano de Estado⁵ que o Realismo encontra as raízes e os fundamentos de sua análise de relações internacionais. Efetivamente, Hobbes, no *Leviathan*,⁶ estabelece os marcos principais do pensamento que, recebendo maior elaboração por Gentili, Vattel, Wolff e Hume, vai permear a visão

realista das relações internacionais. Nesse sentido, parece lícito que se identifique, como Hedley Bull em *Anarchical Society*,⁷ uma tradição propriamente hobbesiana nas relações internacionais.

Hobbes parte da idéia de que haveria um estado hipotético vivido pelos homens enquanto seres individuais que se diferenciaria do estado em que vivem como coletividades: o estado de natureza. Estabelece, portanto, uma nítida dicotomia entre o estado de natureza e o estado civil,⁸ que representariam, respectivamente, o estado não-político e o estado político. Nesse estado de natureza os homens individuais são iguais em capacidade e se comportam segundo a lei da natureza, ou seja, a lei do mais forte. Os homens estariam, assim, regidos por seus desejos e paixões, inexistindo coisa alguma que os impedisse de lutar com outros homens para obter algo que fosse de sua vontade ou para garantir a sua sobrevivência: "Portanto, se dois homens desejam a mesma coisa, ao mesmo tempo, que é impossível ela ser gozada por ambos, eles tornam-se inimigos. E no caminho para seu fim [que é principalmente sua própria conservação e às vezes seu deleite] esforçam-se por destruir ou subjugar um a outro".⁹ Logo, conclui Hobbes — no que vai ser o principal pilar de seu pensamento — que a condição natural do homem constitui-se numa condição de guerra, não somente a condição de guerra explícita, mas também a de guerra latente, engendrando um estado de anarquia, de "guerra de todos os homens contra todos os homens".¹⁰ Segundo Hobbes, com vistas à sua conservação — que é a finalidade primeira de todos os homens —, não basta apenas uma atitude defensiva e sim uma atitude agressiva: há a necessidade de busca constante de poder até que chegue o "momento em que não veja qualquer outro poder suficientemente grande para ameaçá-lo".¹¹ A simples atitude defensiva não se constitui em condição suficiente para a subsistência humana, devendo, assim, no estado natu-

ral, ser considerada lícita e admitida por todos a busca por aumento de poder, ou seja, "o aumento do domínio sobre os homens".¹² Nesse contexto, Hobbes especifica ainda mais o estado de natureza como sendo um estado não-político — em contraposição a um estado civil, político — em que não há sociedade, nem noções de justiça e injustiça, de bem e de mal, há um vazio ético: "Na guerra, a força e a fraude são duas virtudes cardeais".¹³ Apenas a sociedade política substitui o estado de natureza que, de acordo com Hobbes, é instituída a partir do medo e da razão, através dos quais os homens abdicam de seus direitos naturais, em benefício de sua segurança, a um soberano ou Leviathan.

Hobbes, ademais, acredita na existência de um estado de natureza parcial e não de um estado de natureza universal que, em sua obra, é meramente hipotético. Esse estado de natureza parcial, contudo, pode ser exemplificado historicamente na anarquia instaurada pelas guerras civis, nas formas de vida de alguns povos das Américas e, ponto que interessa ao presente trabalho, na situação do sistema internacional.

"Mas mesmo que jamais tivesse havido um tempo em que os indivíduos se encontram numa condição de guerra de todos contra todos, de qualquer modo, em todos os tempos, os reis e as pessoas dotadas de autoridade soberana, por causa de sua independência, vivem em constante rivalidade, e na situação e atitude dos gladiadores, com as armas assentadas, cada um de olhos fixos no outro, isto é, seus fortes, guarnições e canhões guardando as fronteiras de seus reinos, e constantemente com espões no território de seus vizinhos, o que constitui uma atitude de guerra. Mas como através disso protegem a indústria de seus súditos, daí não vem como consequência aquela miséria que acompanha a liberdade dos indivíduos isolados".¹⁴

Dessa associação do estado de natureza com o sistema internacional podem inferir-se alguns traços que compõem a abordagem hobbesiana das relações entre os Estados. O sistema internacional, para

Hobbes, encontra-se em situação de anarquia, tendendo sempre a redundar em luta ou guerra. Exemplificando o estado de natureza no seu sentido mais rigoroso, a dicotomia guerra/paz, admitida por Hobbes para o estado de natureza vivido pelos homens, não é possível com relação aos Estados, pois estes ou estão em guerra ou estão sob a ameaça de que esta aconteça, gerando uma dicotomia guerra/não-guerra, em que a última representa o estado de guerra latente. Desse modo a guerra resume o estado natural das coisas, um recurso de que o Estado pode lançar mão, um direito natural inerente à sua soberania. Certos Estados, além disso, são, por natureza, expansionistas e o sistema é regido pela vontade de expansão. O comportamento dos Estados é sempre agressivo, com o objetivo de impor-se sobre os demais, tentando obter mais poder para bloquear o instinto de dominação dos vizinhos, através de processos de transformação interna ou de avanços territoriais. Nesse contexto, não há conceito de justiça ou de ética: as regras que regem o sistema são leis da natureza, isto é, a lei do mais forte. Os tratados, portanto, se constituiriam ou em função do resultado da imposição do poder e da vontade, ou como fruto da igualdade de poder. A ordem no sistema internacional, finalmente, seria dada pelo estado de guerra latente, que pressupõe que os Estados estejam em uma situação de equilíbrio tal que se vejam inibidos na sua vontade de expansão. As tentativas de hegemonia são contrabalançadas por alianças entre os Estados¹⁵ com vistas à sua preservação enquanto territórios. Em resumo, os Estados agem egoisticamente no sistema internacional e, por isso, a relação entre eles — de disputa permanente — é de desconfiança mútua, suas relações de cooperação visam tão-somente a satisfazer interesses particulares, essencialmente de segurança ou de dominação.

Esse "modelo" hobbesiano serviu de base para as reflexões teóricas do Rea-

lismo, que também estabeleceu suas generalizações sobre o comportamento internacional a partir do estudo da história, mais especificamente da análise do surgimento e desenvolvimento do moderno sistema de Estados nacionais. Efetivamente, a ênfase principal do Realismo — que foi o aporte fundamental do “modelo” — reside no fato de este identificar nas relações entre os Estados sua natureza essencialmente *conflitiva*. A possibilidade permanente de conflito nessas relações encontra-se condicionada, segundo o pensamento realista, por dois fatores: o primeiro, se constitui na igualdade soberana dessas unidades políticas; e o segundo, na disposição expansionista característica do estado de natureza em que se encontram, ou seja, o estado de “rivalidade constante”, de Hobbes.¹⁶

A unidade de análise do Realismo é o Estado nacional, caracterizado por sua base territorial e pelo monopólio da violência, e responsável, nas suas relações com os demais membros do sistema, pela garantia da segurança e soberania externas. O sistema internacional, portanto, se distingue do sistema doméstico no tocante à política. No primeiro, contrariamente ao que ocorre no último, não existe autoridade superior com força coercitiva ou primitiva que regule o comportamento das unidades ou que seja capaz de obstar as tendências expansionistas dos Estados. Em outras palavras, inexistente a possibilidade de um Leviathan ordenador ou pacto social universal que venha a por fim à situação de anarquia hobbesiana na qual se encontram os Estados.¹⁷

O segundo condicionante, a vontade expansionista, esclarece o universo do qual trata o realista: o universo das relações de poder, segundo o modelo das “bolas de bilhar”.¹⁸ Na ausência de instituições e procedimentos para a resolução dos conflitos equivalentes aos existentes nos sistemas domésticos, o elemento de poder fica mais óbvio. Nesse sentido, a busca por poder determina o estado de ameaça per-

manente — a dicotomia guerra/não-guerra — em que se encontra o sistema, engendrando um jogo de soma-zero.

Da confluência dos elementos de igualdade soberana e busca por poder, resulta a forma de atuação dos Estados no sistema internacional. Os realistas partem do pressuposto de que não existe harmonia de interesses entre os Estados, uma vez que cada qual age de acordo com os interesses nacionais, sem restrições morais ou legais de tipo algum. O comportamento moral de cada Estado é dado pelo interesse nacional e, nesse caso, um suposto conflito de interesses entre dois Estados pode gerar a guerra, dependendo da capacidade (poder) de um Estado de influenciar a vontade dos demais. De modo a prever os possíveis desdobramentos de um conflito, os realistas tentam medir os aspectos tangíveis e intangíveis do poder de cada Estado. Dessa perspectiva, ademais, o que basicamente pode limitar a atuação dos Estados não são ponderações éticas ou legais, mas sim considerações de prudência, oportunidade e diagnóstico sobre o poder do Estado oponente. Nesse sentido, concluem os realistas que, no interior do sistema, restam apenas duas alternativas, não necessariamente excludentes, de atuação para o Estado com vistas à sua preservação: construir internamente mecanismos que garantam sua defesa — ou seja fortalecer-se —, e/ou estabelecer alianças — que perduram apenas enquanto satisfazem as necessidades do interesse nacional — com outros Estados a fim de atingir uma situação de equilíbrio em que todos se sintam inibidos.

Essa tradição realista ou hobbesiana de percepção do sistema internacional até aqui esboçada deu origem a diversas variantes do pensamento sobre a ordem internacional que subsistem na atualidade e que são designados, por vezes, como realistas ou como neo-realistas. Embora o paradigma realista tenha sido questionado inúmeras vezes por correntes como o Behaviorismo, o Pluralismo e o Estrutura-

lismo, o fato é que o Realismo, incorporando novas reflexões ao paradigma inicial, sobreviveu e se fortaleceu.¹⁹ Nesse contexto, também o pensamento ecológico, sobretudo nas suas reflexões sobre os efeitos que o tratamento da questão ambiental no nível global pode causar na ordem internacional vigente, apresenta o que se poderia chamar, sem o receio de se incorrer em simplificações grosseiras, de *tendência realista*. Essa ótica de tendência realista se desdobra, fundamentalmente, em duas vertentes principais. A primeira, mais próxima aos preceitos do “modelo hobbesiano”, diz respeito à *eco-segurança* e tem em Norman Myers e Jessica T. Mathews²⁰ seus principais defensores. A segunda, mais distanciada da tradição realista clássica, é representada por William Ophulus e defende o advento do *eco-autoritarismo* como saída possível para a atual crise ambiental.

Os representantes da vertente da *eco-segurança* fundamentam sua argumentação numa percepção realista do sistema internacional, isto é, que toma de empréstimo alguns dos preceitos do Realismo clássico. Concebem os Estados como o cerne do sistema internacional e têm como objetivo de análise os diversos aspectos do inter-relacionamento entre essas unidades políticas. Nesse contexto, a preocupação central dos partidários da *eco-segurança* reside em saber como o advento da problemática ambiental e seus efeitos nos níveis global e nacional²¹ podem vir a afetar as relações de poder entre os Estados. Consideram, ademais, a interdependência econômica e, principalmente, ambiental como dados inegáveis da realidade internacional. Embora não cheguem a afirmar que esta interdependência ameace o sistema internacional enquanto tal, admitem que a mesma introduz certas *nuances* novas nas idéias-chave do Realismo. Primeiro, impõe novos contornos ao conceito clássico de soberania, de Jean Bodin, ao evidenciar que é relativa a autonomia estatal diante do caráter global de determina-

dos fenômenos ambientais. Segundo, atentam para a necessidade de uma redefinição na forma de atuação tradicional dos Estados na sua busca de poder, através da força e da diplomacia, apontando para a premência de novos mecanismos de concertação e colaboração. Finalmente, o que está em jogo para os defensores da *eco-segurança* são os efeitos que a questão ambiental pode acarretar na atual balança de poder, tendo em vista o equilíbrio de forças no sistema, dada a interdependência ambiental que identificam no mundo atual.

Myers — talvez, o mais realista dos representantes dessa vertente — preocupa-se, especialmente, com a questão do equilíbrio de forças. Partindo de diagnósticos fundamentalmente pragmáticos no tocante à realidade internacional e à capacidade dos EUA de manter sua posição de hegemonia estratégica no sistema, defende a introdução da temática ambiental na agenda internacional norte-americana como requisito básico para a manutenção do *status quo*, ou, nas suas próprias palavras, para garantir “a paz e a segurança” dos EUA. Nesse sentido, os problemas ecológicos são identificados como possíveis fatores de desestabilização dos regimes políticos nos diferentes países, podendo engendrar dificuldades para os interesses econômicos e estratégicos dos EUA nas diferentes áreas do globo. Colocando toda a sua ênfase no conceito de interesse nacional — pedra fundamental que move os Estados do ponto de vista realista —, argumenta que a preservação do meio ambiente em áreas-chave do mundo é parte integrante do interesse nacional norte-americano em garantir o atual equilíbrio de forças, ou em influenciá-lo a seu favor. Suas prescrições, portanto, se concentram no sentido de que os EUA devem tomar sobre si as preocupações conservacionistas e preservacionistas, incluindo-as na pauta de suas relações bilaterais, com a finalidade de proteção de seus interesses econômicos e estratégicos no mundo:

“Os temas ambientais, entretanto, apresentam uma nova e crescentemente importante gama de desafios para a política externa dos EUA. Os Estados Unidos da América têm pouca experiência em tratar das ligações ambientais com política externa. Pior, muitas das ligações operam de forma lenta e encoberta; elas não geram cabeçalhos diários nos jornais. Ainda assim, seus efeitos são importantes, tanto que os políticos não podem estabelecer objetivos nacionais, econômicos e de segurança de modo corrente sem a compreensão básica de quais as tendências ambientais que estão atuando”.²²

Mathews, por seu lado, enfatiza que a interdependência “arranha” o conceito tradicional de soberania estatal, exigindo uma redefinição do que se constitui segurança nacional. Essa redefinição, resultado da consciência de que nas questões ambientais os Estados não dispõem de ampla margem de autonomia nas suas ações, exigiria a introdução da noção de “segurança global” em função da qual os Estados estabeleceriam suas prioridades ambientais. Não obstante, esses dados não chegam, na concepção da autora, a colocar em xeque o conceito de Estado-nação, cujo poder dos governos deve ser reforçado *vis-à-vis* as organizações não-governamentais. Na verdade, para Mathews, o conceito de Estado se torna mais complexo, adquirindo contornos mais sofisticados nas suas inter-relações com os demais membros do sistema internacional. Nesse sentido aponta para a necessidade de modificações no comportamento dos mesmos que, na visão tradicional, têm como instrumento a força e a diplomacia. Desse modo, sugere a criação de novos mecanismos institucionais de cooperação entre os Estados e, para as grandes potências, uma redefinição de sua diplomacia multilateral, que busque exercer uma “liderança sem primazia”,²³ estabelecendo novos padrões de relacionamento no âmbito Norte/Sul. Suas prescrições, portanto, se dão no sentido de uma ordem internacional mais cooperativa, com o uso ampliado dos instrumentos diplomáticos

atualmente disponíveis, tendo em vista o interesse comum de preservação do planeta.

No âmbito do *eco-autoritarismo*,²⁴ William Ophulus²⁵ se constitui em seu principal representante. Ophulus parte da premissa de que a escassez ecológica, ou seja, a escassez de recursos naturais, impõe a erosão da base material da situação política da moderna era industrial: a democracia e o individualismo. Essa escassez, no longo prazo, iria engendrar no interior dos Estados nacionais um retorno ao estado de natureza, à anarquia hobbesiana, à guerra de todos contra todos, isto é, geraria o conflito permanente. Como solução para o adequado manejo de recursos, em condições racionais e igualitárias, o autor propõe uma espécie de “contrato ecológico”, ou seja, um novo contrato social com bases essencialmente ecológicas, com vistas à preservação dos recursos naturais e humanos dos Estados nacionais. Esse contrato ecológico, resultado do reexame das questões políticas fundamentais à luz da ecologia, instituiria um novo paradigma — denominado de “*Steady-State Paradigm*” —, um Leviathan ordenador de características essencialmente autoritárias e traços marcadamente tecnoburocráticos, para gerir a escassez ecológica e levar as nações a um desenvolvimento sustentado.

Ophulus retoma, igualmente, a visão do estado de natureza hobbesiano para o sistema internacional.²⁶ Dada a situação de escassez ecológica no nível mundial, a dinâmica política básica e os dilemas engendrados pela perspectiva ecológica permaneceriam imutáveis. Nesse contexto, a perspectiva de Ophulus é essencialmente realista: tendo em vista que a “crise de escassez ecológica” seria, na realidade, uma crise essencialmente planetária, a dinâmica ambiental opera de forma mais contundente deixando a descoberto o dilema político observado no interior dos Estados nacionais, a questão

da ordem. Segundo Ophulus, a escassez ecológica não pode ser administrada num sistema internacional anárquico, que apresente as características do “modelo hobbesiano” já esboçadas. A única saída para o impasse identificado pelo autor seria a instauração de um Leviathan ordenador com força punitiva e coercitiva suficiente para proceder à proteção do meio ambiente:

“A escassez ecológica, então, intensifica o problema fundamental da política internacional — a conquista da ordem mundial — adicionando novas dificuldades àquelas do estado de natureza. Sem algum tipo de máquina governamental internacional com autoridade e poder coercitivo sobre os Estados soberanos suficientes para obrigá-los a manterem-se dentro das fronteiras do interesse ecológico comum de todo o planeta, o mundo deverá sofrer crescentes danos ambientais causados pela tragédia dos comuns global”.²⁷

A Reação Idealista ou Utópica

Conforme referido anteriormente, a busca de compreensão das relações entre os Estados encontrou sua dinâmica e ímpeto de teorização no embate constante entre as preocupações com a constituição do Estado e a necessidade de transformar o mundo em algo melhor. Mais especificamente, as conclusões sobre a constituição do Estado decorrentes da tradição hobbesiana confrontadas com a busca por transformar o mundo em algo melhor deu origem à reação idealista, cujos principais representantes encontram-se nos trabalhos de Rousseau e do Abbe Saint Pierre. Ao lado do elemento de constituição do Estado e do poder, tratado por Hobbes, esses autores estabeleceram um elemento ético. Partindo das idéias de justiça e moralidade, esses observadores das relações interestatais foram levados a defender o desejo pela mudança e melhoria no aparente egoísmo dos Estados. Nesse sentido, é em Kant que a reação idealista, ou a visão cosmopolita, vai apresentar o seu modelo mais radical e mais bem-acabado, permi-

tindo que se identifique, no interior do pensamento clássico de relações internacionais, uma tradição específica, por vezes denominada de universalista, idealista, cosmopolita ou utópica.²⁸

A tradição kantiana encontra-se nitidamente enraizada nos argumentos filosóficos de Kant, sendo praticamente impossível dissociar sua filosofia de suas elaborações em filosofia política. Nesse sentido, torna-se necessário enfatizar que, para Kant, o homem, o indivíduo, se constitui no principal foco de análise: o homem “é fim de si mesmo”.²⁹ Assim, a natureza do sistema internacional não reside, como na concepção hobbesiana, no conflito entre os Estados nacionais, mas nos laços sociais que ligam os homens entre si independentemente dos Estados. Ademais, Kant introduz o argumento ético em toda a sua obra ao estabelecer as bases de uma “metafísica moral” que — como filosofia moral pura — diz respeito às leis da liberdade em oposição às leis da natureza. O homem, portanto, é visto como um ser moral, obrigado, por meio de um imperativo categórico, a organizar-se de acordo com o Direito, adotar a forma republicana de governo e estabelecer a paz internacional, segundo os comandos da razão. Nesse contexto, Kant parte de uma concepção *a priori* da história e da realidade internacional sem, no entanto, eliminar a importância da visão empírica: “Seria uma falsa interpretação do meu propósito crer que, com a idéia de uma história universal, que tem em certo sentido um fio condutor *a priori*, pretendi rejeitar a elaboração de uma história concebida de um modo simplesmente empírico”.³⁰

Como defensor das concepções iluministas, Kant demonstra sua crença no progresso do homem e das regras e instituições por ele criadas na convivência social centrando-se na idéia de “insociabilidade social” do ser humano e do “antagonismo” gerado pela “Natureza” como motor do aperfeiçoamento da humanidade. Essas idéias, contidas nas suas obras

sobre a História, sobretudo na *Idéia de uma História Universal de um Ponto de Vista Cosmopolita* e no *Projeto de Paz Perpétua*, são parte de uma polêmica com as teorias de Rousseau, ou, melhor dizendo, são uma interpretação da doutrina rousseauiana. A concepção de "insociabilidade social", origem da cultura e do Direito, traz em seu bojo a principal divergência com Rousseau: o homem, para Kant, não pode ser considerado naturalmente bom (segunda e terceira proposições da *Idéia de uma História Universal...*). Justamente porque o homem natural não é nem solitário nem bondoso, as finalidades da "Natureza" não podem realizar-se nem na solidão nem na concórdia, mas sim na reunião dos homens e na sua rivalidade. O homem, desse modo, originalmente um animal egoísta e preguiçoso, é dotado de uma tendência a entrar em sociedade, fundamento de toda a cultura. No conceito de "insociabilidade social" encontra-se a idéia de antagonismo como força motriz do progresso (quarta proposição): por meio de um jogo dialético, em que o homem supera as dificuldades impostas pela "Natureza", pode-se atingir o "contrato social" que, extorquido "patologicamente", poderá converter-se em um "todo moral". A constituição do Estado, portanto, pode ser identificada na raiz das preocupações kantianas: é através da irracionalidade aparente dos conflitos que se realizam as finalidades da razão no mundo sensível, isto é, a "constituição republicana", condicionada pela "boa vontade" dos homens em seu conjunto (sexta proposição).

Nem por isso, contudo, Kant deixa de partir de uma concepção pessimista do homem e da guerra: "[...] que mediante o emprego de todas as forças da comunidade em armamentos contra os outros por meio das devastações que a guerra prepara e, mais ainda, em virtude da necessidade de para ela se manterem permanentemente preparados se impede o pleno desabrochamento das disposições naturais no seu avanço".³¹ A solução para

essa visão pessimista do sistema internacional encontra-se no *caráter provisório* que Kant atribui ao estado de natureza internacional, estabelecendo que o homem deve procurar, obrigatoriamente, sair desse estado de guerra, e diferenciando-se, assim, da concepção original hobbesiana:

"O estado de natureza dos povos, assim como aquele dos homens isolados, é um estado do qual se deve sair para entrar no estado legal. Antes do estabelecimento desse estado legal todos os direitos dos povos e todo o meu e o teu exteriores que os Estados podem adquirir ou conservar por meio da guerra só têm um valor *provisório*; eles só podem adquirir um valor *peremptório* e gozar de um verdadeiro estado de paz por meio de uma *união geral dos Estados* [análoga àquela pela qual um povo torna-se um Estado]".³²

Essa saída do estado de natureza internacional se dá por meio do aperfeiçoamento contínuo do ser humano que se supera mediante os múltiplos antagonismos com os quais se defronta, fazendo avançar o destino racional da humanidade. Cabe aqui exemplificar com o texto original:

"[...] Ademais, a influência que cada perturbação de um Estado tem sobre todos os outros; no nosso mundo tão concatenado pelos negócios, é tão manifesta que eles, pressionados pelo seu próprio perigo, se oferecem, embora sem competência legal, para árbitros, preparando-se assim de longe para um futuro grande corpo político, de que o mundo precedente não pode ostentar exemplo algum. Embora este corpo político se encontre agora apenas ainda num projeto grosseiro, começa, no entanto, por assim dizer a suscitar já um sentimento em todos os membros interessados na manutenção do todo; isso alenta a esperança de que, após muitas revoluções transformadoras, virá por fim a realizar-se o que a Natureza apresenta como propósito supremo: um estado de *cidadania mundial* como o seio em que se desenvolverão todas as disposições originárias do gênero humano".³³

Assim, pode inferir-se que a visão kantiana do sistema internacional se dá através da idéia de paz, realização última do Direito e da razão prática. Existem conflitos de interesse entre os Estados, mas ape-

nas no nível superficial e transitório pois, na essência, os interesses e finalidades dos homens são um só, aquele ditado pela razão. Contrariamente à perspectiva hobbesiana, o sistema internacional kantiano não engendra um jogo de soma-zero e sim um jogo cooperativo: existem imperativos morais que limitam a ação dos Estados. Esses imperativos morais, levados às últimas conseqüências, podem engendrar não somente a coexistência e cooperação entre os Estados, mas a instauração de uma sociedade cosmopolita. Essa "cidadania mundial" de que fala Kant é, em suma, não apenas a realidade central da política internacional, na medida em que seus germes já estão atuantes, mas também o fim do mais alto objetivo moral.

A visão kantiana serviu de fio condutor das argumentações idealistas que se difundiram através do século XIX e, principalmente, no século XX, no período que precede à Segunda Guerra Mundial. Efetivamente, a ênfase idealista reside em concepções racionais *a priori* da realidade internacional centradas em conceitos de ética, justiça e moralidade na busca da paz mundial. Tradicionalmente, os idealistas — utilizando-se dos Estados e organizações internacionais como unidades de trabalho — defendem a idéia de que haveria uma "harmonia de interesses internacional" que levaria os Estados a superarem seus antagonismos eventuais e instaurarem um estado de paz entre os povos. Essa harmonia de interesses se traduziria na vigência cada vez mais ampliada do Direito Internacional, bem como nas crescentes relações de cooperação entre os povos, as quais superariam, na prática, a existência de conflito aberto.³⁴

Mais recentemente, os argumentos neo-idealistas ganharam novos contornos incorporando às suas reflexões novos moldes que levam em consideração a existência das organizações não-governamentais e a profunda interdependência econômica e cultural das sociedades. Nesse contexto, há que se notar o fato de autores idealis-

tas rejeitarem a idéia de que o poder não pode ser controlado, bem como a crença de que a paz internacional é apenas o produto da balança de poder. Para esses autores a realidade do poder, da ambição e do interesse nacional deve ser vista sob o prisma da política, que é afetada por valores sociais que estão, por sua vez, incorporados às instituições domésticas. Recusando-se, em certa medida, a aceitar a nítida separação entre as políticas interna e exterior — típica do realismo —, os neo-idealistas vêem como objetivo final do relacionamento entre as nações e ampliação do círculo de cooperação internacional dos países por meio da difusão, no nível mundial, de valores e instituições democráticas.³⁵

A vertente idealista, em seus esforços de teorização, incorporou uma nítida preocupação ecológica. Na realidade, parece possível afirmar-se que começa a se delinear no pensamento ecológico uma certa *tendência idealista* que veria como solução para o atual impasse ambiental o advento da *eco-democracia*,³⁶ que estaria intimamente imbricada na preocupação com a paz mundial. Dentre os autores que incorporaram essa preocupação e que, mesmo em caráter preliminar e introdutório, podem ser associados à vertente da eco-democracia, destacam-se Richard Falk, Johan Galtung e, mais distanciados da construção efetiva de uma "cidadania mundial kantiana" que os primeiros, Russett e Starr.³⁷

Johan Galtung — marcadamente idealista nas suas concepções sobre a ordem internacional — é, talvez, aquele que mais tenha se aproximado do que seria um conceito de eco-democracia.³⁸ Para o autor, escrevendo no âmbito da "WOMP" (World Order Model Project), a questão ambiental encontra-se na raiz do movimento que levará à globalização dos assuntos internacionais, com o advento de uma autoridade central mundial de contornos essencialmente democráticos. Galtung identifica no homem uma contínua "vontade de expansão" que entra em conflito com a

“natureza finita”, reconhecidamente escassa mas que engendra uma íntima interdependência entre as nações. Na sua elaboração da concepção de um governo mundial, que deverá assumir uma natureza federativa, haverá uma tendência a que esse tipo de governo incorpore institucionalmente novos atores, como as organizações não-governamentais e as empresas transnacionais — que ele denomina de “non-territorial actors” —, e a que tenha a finalidade de gerenciamento dessa mesma escassez ecológica em bases mais democráticas e igualitárias. Um ponto importante da sua defesa da globalização — na qual os direitos de soberania e independência não entram em questão — é a disseminação da noção de herança comum, na qual se enquadra o ecossistema planetário:

“Há pelo menos três boas razões para a globalização: institucionalizar a idéia de herança comum do Homem, de patrimônio comum, pertencente a homens e mulheres de todos os lugares, que não estejam sujeitos a interesses privado ou nacional; certificar-se de que esse patrimônio, tanto quanto possível, seja usado para a satisfação das necessidades humanas [começando pelas necessidades mais básicas dos mais necessitados]; e fornecer a um autoridade central mundial renda independente da dos poderosos Estados membros, que poderiam punir ou recompensar a autoridade de acordo com o fato desta servir ou não seus interesses”.

Richard Falk,³⁹ que, como Galtung, escreve no âmbito da “WOMP”, vai mais além, estabelecendo um leque de possibilidades de formações no nível global chamados de *relevant utopias*, ou seja, modelos que são mais “*promising on the basis of its desirability and attainability*”. Falk identifica a problemática ecológica — definida como o resultado das interconexões entre o crescimento populacional e o crescente incremento da capacidade econômica — como sendo, ao lado da questão nuclear, um dos perigos que ameaçam o mundo em escala global. Desse modo, a “ameaça ecológica” na atual estrutura política mundial se tornaria mais evidente

uma vez que as políticas agrícola e populacional são estabelecidas por decisões nacionais, mesmo que o efeito cumulativo dessas políticas possa ser sentido através do ecossistema global. Essa “dissociação de autoridades” e suas conseqüências ecológicas constituem-se, na opinião do autor, em mais uma indicação da obsolescência do tradicional sistema de Estados com relação à agenda da ordem mundial da atualidade. Como desdobramento desse fato e acreditando que, em razão das dimensões dos efeitos da questão ambiental no nível internacional, a temática ecológica tenderá a manter seu *status* de tema de primeira linha na ordem mundial, Falk conclui que qualquer construção de uma possível ordem internacional em substituição à atual deverá levar em consideração a questão da qualidade do ecossistema planetário. No âmbito dessas considerações, Falk elabora diferentes modelos de arranjos internacionais para os Estados, que levam em conta a emergência de novos atores e que incluem desde formas federativas até o governo mundial propriamente dito, chegando à concepção de um “modelo preferencial” do tipo federativo com uma autoridade central e uma agência especializada em assuntos ambientais.

Russet e Starr,⁴⁰ bem mais modestamente que os dois primeiros autores, mantêm-se no eixo principal de raciocínio da vertente da eco-democracia: a ecologia, pensada no nível mundial, haveria mudado a natureza da política internacional, enquanto que a obsolescência do atual sistema de Estados estaria evidenciada não apenas pelo advento de novos atores na cena internacional, mas também pelos aspectos potencialmente catastróficos embutidos na questão ambiental. Para esse autores, a interdependência se constitui em um conceito-chave na análise da problemática internacional: a crescente interdependência global exige ação em grupo, seja no âmbito econômico-financeiro, seja no âmbito ecológico. Os estrangimentos ecológicos, ademais, esclai-

recem as limitações dos Estados nacionais do mundo atual, por envolverem recursos naturais comuns, como os rios, os mares e o ar, e alguns *collective good issues*. Além disso, Russett e Starr atentam para a necessidade de que se delineiem mecanismos e instituições que regulem a ordem internacional e, desse modo, se alcance um gerenciamento compartilhado do meio ambiente. Não chegam, entretanto, a prescrever soluções institucionais claras, como os escritores da "WOMP",⁴¹ deixando em aberto a problemática que aponta, segundo sua perspectiva, para a necessidade de modificações no atual padrão de comportamento dos Estados, bem como na presente percepção a partir da qual os teóricos de relações internacionais abordam os problemas mundiais.

O Brasil e a Opção Racionalista

Vimos, até o presente momento, que o atual debate, no âmbito da ecologia, sobre as opções fornecidas para a questão ambiental nas relações entre os Estados se enquadra nas percepções de relações internacionais sobre a questão da ordem: de um lado, tem-se a noção de equilíbrio ou hegemonia na balança de poder, na qual a questão ecológica se viu incorporada às relações de poder mundiais; e, de outro, tem-se a apologia idealista do governo mundial, em que a preocupação ecológica foi associada ao interesse comum de preservação do planeta. Mais especificamente, as prescrições da ecologia para o cenário internacional dizem respeito ao dilema permanente com que se defrontam os Estados no âmbito externo: ou se age, com base no poder, para estabelecer possíveis situações de equilíbrio; ou a ação se dá, com base no interesse comum ou na disseminação de valores democráticos, na direção da contribuição para a instauração da paz permanente entre os povos.

O recurso aos clássicos, nesse sentido, serviu de ponto de partida para as reflexões

sobre as interconexões entre ecologia e relações internacionais. A associação de textos clássicos aos paradigmas atuais — Realista e Idealista — acabou por fundamentar uma visão ordenada das prescrições "ecológicas" sobre os efeitos da questão ambiental no relacionamento dos Estados. Resta indagar, tendo em vista a preocupação do presente trabalho com a política externa brasileira, se esses vetores de orientação das abordagens da questão ambiental — que, na realidade, se constituem em vetores também de relações internacionais — esgotam a problemática para o Brasil. Em outras palavras, o Brasil se defronta somente com duas opções de atuação externa na questão ambiental: a posição de força ou o favorecimento do advento de um governo mundial?

A resposta a essa indagação tende a ser negativa. O recurso aos clássicos, novamente, permite entrever uma terceira via de abordagem da ordem internacional que poderia vir a apontar soluções de atuação e de percepção da questão ambiental de um ponto de vista mais adequado às necessidades e características do Brasil: a opção grotiana ou racionalista.

A percepção grotiana da realidade internacional, embora não tenha recebido um tratamento específico para a questão ambiental,⁴² foi foco de elaboração teórica recente por alguns especialistas de relações internacionais — destacando-se, entre eles, Hedley Bull — e se encontra a meio caminho entre a anarquia hobbesiana e a "cidadania mundial" kantiana.

Grotius pode ser considerado o principal precursor da escola racionalista, por vezes também chamada de jusnaturalista, em relações internacionais. Na realidade, é no seu "modelo" que se encontram os eixos principais do jusnaturalismo dos séculos XVII e XVIII, que pode ser resumido na tentativa de síntese de dois problemas básicos: de um lado, justificar racionalmente a prática seguida pelos sujeitos de direito; e, de outro, elaborar sistematizações que forneçam um mínimo de

coerência ao conjunto de relações sociais consideradas. Seu ponto de partida foi a teoria do Direito Natural que, em resumo, consagrou a existência do Estado e contribuiu para torná-lo sujeito privilegiado do Direito Internacional. Nesse contexto, o "modelo grotiano" constituiu-se no fundamento de algumas vertentes do pensamento de relações internacionais que prevaleceram durante o século XIX, e parte do XX, centradas nas preocupações com a constituição do Estado e a transformação do mundo, e apresentou uma nítida identidade com as concepções de teóricos como Cornelius van Vollenhoven e Herz Lauterpacht.⁴³

Contrariamente a Hobbes e a Kant, Grotius parte da premissa de que o homem é originariamente bom, fundamento das noções de moralidade e justiça: "Já o mesmo se há de dizer das crianças, nas quais se manifesta, antes de toda educação, certa propensão a fazer o bem aos outros, prudentemente observada por Plutarco: assim como brota espontaneamente naquela idade a misericórdia".⁴⁴ Ademais, a característica fundamental do ser humano, que o diferencia dos demais animais, se constitui na sua tendência a entrar em sociedade, mas uma sociedade na qual imperam a ordem e a paz: "E entre as coisas que são próprias do homem está o desejo de sociedade, ou seja, de comunidade; não de qualquer comunidade, mas de uma tranqüila e ordenada, segundo a condição de seu entendimento com os que pertencem a sua espécie".⁴⁵ Essa "vontade de sociedade", determinada pela própria natureza humana, tem como base uma característica única do ser humano que, além de ser dotado com o dom da palavra, desenvolveu a inteligência e a racionalidade. A vida em sociedade, portanto, seria requisito básico para o estabelecimento do Direito: "Mas essa conservação em sociedade, que indicamos rudemente, própria do entendimento humano, é a fonte de seu direito, o qual propriamente é chamado com este nome".⁴⁶

Assim, encontram-se na raiz da natureza humana, em função do elemento de racionalidade identificado no homem, as noções éticas de bom e mau, de justiça e injustiça, que permitem que o homem se organize em sociedade de modo ordenado e pacífico: "[...] porque, já que o homem não tem só sobre os demais seres a força social de que falamos, mas também o juízo para apreciar o deleitável e o nocivo [...] e o que abertamente repugna tal juízo, entende-se ser ademais contra o direito da natureza, a saber, humana".⁴⁷ Desse modo, o direito bem como as noções de ética se constituem no fundamento do Estado político, não aceitando Grotius esse Estado sem a existência do Direito: "[...] que onde o rei é injusto, onde são injustos os governantes ou mesmo o povo, não há república viciosa, senão que não há República [...]".⁴⁸

A partir dessa concepção de homem e de Estado nasce a idéia grotiana de sistema internacional, estabelecendo o conceito de "Sociedade de Estados": "[...] assim também puderam originar-se por consentimento certos direitos entre as nações, ou todas, ou algumas; e uma vez nascidos, é claro que buscariam, não a utilidade das comunidades particulares, senão daquela comunidade magna. E este é o direito que se chama de gentes [...]".⁴⁹ A vigência do Direito Internacional, portanto, seria uma decorrência da necessidade de que se instituíssem formas legais para a sobrevivência dos grupos sociais no nível internacional: "Se não há união alguma que possa conservar-se sem o direito, o que provava Aristóteles com o célebre exemplo dos ladrões, seguramente também necessita dele a união que junta entre si o gênero humano ou muitos povos [...]".⁵⁰ Desse modo, a preocupação central de Grotius vai residir na identificação do Direito com a justiça e no estabelecimento das causas justas das guerras, pois, na sua concepção, a guerra não exclui a vigência do Direito: "Há direitos da guerra como há direitos da paz".⁵¹

A situação internacional para Grotius pode, portanto, potencialmente, evoluir no sentido da criação de mecanismos de cooperação e estabelecimento de regras de conduta. Os Estados estariam motivados a cooperar em decorrência do fato de a natureza humana ser boa e sociável. Nesse sentido, a atuação dos Estados se daria na direção da busca por fazer emergir a lei natural que permitiria que se estabelecessem laços entre os Estados. Os conflitos, por outro lado, têm caráter essencialmente provisório e a preocupação grotiana residiria em saber quais as guerras justas e as injustas. Nesse caso, o objetivo final dos Estados, além de cuidar da sua preservação, seria acabar com os conflitos. O aparente egoísmo dos Estados estaria iluminado pela razão que, engendrando esquemas de cooperação, satisfaria os interesses estatais em maior medida que a guerra.

Tanto Grotius como Hobbes vêem o interesse como foco organizador do Estado, mas partem de perspectivas distintas. Grotius desarma, com sua noção de ordem, o esquema da balança de poder, dando relevo a outros elementos como a economia e o comércio, que iriam, a longo prazo, implicar uma menor intensidade de guerras e lutas pelo poder. Quanto maior o nível de intercâmbio, para Grotius, menor o interesse em guerrear. Em suma, haveria um processo de legalização do sistema internacional cuja finalidade não seria exatamente a criação de uma "cidadania mundial" kantiana, que implicaria a quebra da soberania estatal, mas sim a preservação da soberania com a vigência das regras de Direito Internacional, condição para a manutenção da paz. Nesse contexto, a justificativa da ação internacional seria, essencialmente, ética e ideológica, havendo uma constante preocupação com a legitimidade da ação de um Estado.

A partir dessas observações é possível inferir-se um "modelo grotiano" para as relações internacionais. O ponto fulcral desse modelo residiria na sua ênfase nas

relações de *cooperação* identificadas entre os Estados nacionais. O conflito — elemento central da percepção realista — não se constituiria em fator predominante no sistema internacional na medida em que podem ser observadas no cenário mundial situações reais de concórdia que não seriam determinadas por considerações de interesse nacional e de poder. Ademais, o homem grotiano é, essencialmente, *sociável*. Sua natureza não o leva a buscar a vida em sociedade em função do medo ou por razões de segurança, e sim movido por uma certa margem de racionalidade.

Os Estados, do ponto de vista grotiano, são o cerne do sistema internacional e a questão da soberania permanece intocada; os atores, porém, são encarados sob uma nova ótica. Da confluência dos elementos de *cooperação* e de *sociabilidade* nas relações entre os Estados emergem moldes institucionais que, com base nas regras de Direito Internacional Público e na interação econômica das nações, fornecem o arcabouço necessário para que se delineie uma noção mínima de ordem internacional, que se constituiria numa "sociedade de Estados" soberanos, sem que houvesse a necessidade de um elemento regulador de caráter supranacional. Nesse contexto, organizações internacionais como a Liga das Nações e a Organização das Nações Unidas se constituem, na prática, em exemplos da possibilidade de controle do estado de natureza e aprimoramento constante a que está submetido o sistema.

O sistema internacional, portanto, da perspectiva grotiana, encontra-se em constante estado de transformação e aperfeiçoamento. O universo em foco não diz respeito ao elemento de poder do Realismo, mas ao *processo de transformação*, ao sentido de justiça e à prevalência de normas gerais de comportamento. Nesse sentido, a conduta dos Estados estaria limitada, não por considerações de prudência e oportunidade, como no caso realista,

nem por noções morais puras, como no Idealismo, mas pelas regras e instituições da sociedade que eles formam. Em suma, a política internacional na concepção grotiana não exprime, na sua totalidade, o conflito de interesses entre os Estados, nem a identidade global desses interesses, engendrando um jogo parcialmente distributivo e parcialmente cooperativo.⁵²

Aplicado à questão ambiental, o "modelo grotiano" poderia desenvolver-se de duas maneiras. A primeira, mais próxima ao modelo original, dar-se-ia no sentido da associação de valores de ética e justiça à questão ambiental. A segunda, mais distante da concepção grotiana pura, desenvolver-se-ia mediante o delineamento de um conjunto de "valores ecológicos" que, no longo prazo, viriam a substituir os valores tradicionais de justiça.

No primeiro caso, a preocupação central seria de que o tema fosse tratado no âmbito internacional de forma a que se obtivessem pontos comuns no seu encaminhamento. Nesse sentido, a solução para o impasse ambiental apontaria para o tratamento multilateral e universal da questão. Os Estados, vistos em seu conjunto, estariam interessados em que se constituíssem regras que regulamentassem a cooperação e o manejo adequado do meio ambiente, estabelecendo-se, assim, os princípios norteadores da problemática e os planos de ação conjunta para a solução dos principais problemas ecológicos da atualidade. Não seriam necessárias, por um lado, uma agência ambiental centralizadora ou órgão supranacional para cuidar do meio ambiente; nem, por outro, a imposição, por meio da força ou influência, da perspectiva ecológica das grandes potências. Ao contrário, da perspectiva grotiana os Estados nacionais estariam perfeitamente capacitados para regulamentar e implementar a ação tanto no nível nacional quanto mundial. As regras já existentes e consagradas do Direito Internacional Público forneceria o arcabouço jurídico-político necessário para o encaminha-

mento do tema. O elemento da soberania das nações não seria questionado de forma contundente, a autonomia dos Estados nacionais seria limitada apenas pelas normas estabelecidas pela própria comunidade das nações em comum acordo. Assim, o tratamento da questão no âmbito das Nações Unidas, tanto na Reunião de Estocolmo de 1972, quanto na próxima Conferência Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, teria as suas raízes numa visão grotiana das relações internacionais. Mais ainda, a atitude brasileira no sentido de buscar a "politização" da questão ao pleitear maior justiça para o Terceiro Mundo, mediante o acesso a tecnologias "mais limpas", apresenta uma forte *tendência* de "comportamento grotiano", perspectiva que procura dar maior legitimidade à ação internacional por meio da utilização de mecanismos de concertação já existentes, como o foro de discussões promovido pela ONU.

No segundo caso, o delineamento de "valores ecológicos" viria a substituir os conceitos tradicionais de justiça e ética. A ação conjunta dos Estados dar-se-ia, portanto, em direção à formação de um arcabouço "eco-jurídico-político" que garantisse a manutenção da ordem internacional. Nesse sentido, a autonomia estatal — o conceito de soberania — acabaria por ser reavaliada em função das *nuances* impostas pela instituição de novos mecanismos de concertação mais adequados e direcionados às especificidades da problemática ambiental. Em outras palavras, o sistema internacional acabaria por se acomodar às novas demandas da questão ambiental, gerando, de seu interior, modalidades de ação e comportamento conjunto norteados por valores éticos determinados pela ecologia. Nesse contexto, alguns prognósticos vêm sendo elaborados apontando para um "multilateralismo de terceira geração", com características inovadoras, surgido a partir do "amadurecimento" — resultado do processo transformador constante a que está submetido o sistema

internacional — da “Sociedade de Estados”, que acabará por outorgar maior eficácia aos organismos multilaterais.⁵³

No âmbito dessa concepção, portanto, a questão ecológica estaria intimamente associada ao campo dos valores. Ora, é exatamente no campo dos valores que um país como o Brasil, sem excedente de poder, tem condições de atuar. Defrontado com três vias possíveis de atuação sob o ponto de vista das interconexões entre relações internacionais e ecologia — a posição de força da *Realpolitik*; a postura “revolucionária” da *Idealpolitik*; e o perfil “reformador” da vertente racionalista —, caberia indagar se a postura de tendência grotiana não se adequaria mais às especificidades do Brasil.

Quais seriam, assim, as opções de atuação brasileira? O exercício até agora empreendido no sentido de delinear as diferentes modalidades de abordagem da “Ordem Ecológica” é útil quando se está pensando a realidade prática? Em termos gerais, a presente análise serviu, sobretudo, para deixar claro que não existe apenas uma “Ordem Ecológica” possível para o cenário internacional. Os quadros, por vezes, se confundem e se sobrepõem, em outros momentos apontam para uma situação-limite na redefinição do padrão de relacionamento entre os Estados como no exemplo revolucionário da *Idealpolitik*. A partir da consciência de que diferentes visões da “ordem” são possíveis, é preciso ter em mente os diversos quadros para os quais a questão ambiental pode evoluir de modo a melhor poder explorar as lacunas e contradições que cada um deles apresenta. A rigor, o exercício do trabalho diplomático exige que se tenha presente a noção de conjunto, do leque das possibilidades de configuração do problema, para estabelecer, de modo conseqüente, as linhas de ação. Decorre disso que, em termos ideais, a opção por uma atuação “híbrida”, que incorporasse os aportes das três tendências principais, seria mais adequada.

Não obstante, há que se levar em consideração o fato de o Brasil se inserir de maneira específica no cenário internacional, possuir limitações e sofrer constrangimentos decorrentes de suas características estruturais e dos problemas conjunturais que enfrenta. Como “potência média”,⁵⁴ o país dispõe de muito pouco “capital político” para atuar, isto é, para vir a influenciar, de algum modo, a agenda internacional. Do ponto de vista realista, o Brasil não dispõe de poder suficiente para modificar as principais características dessa “ordem”: teria de submeter-se às condicionalidades nos foros de crédito; teria de aceitar a autoridade de uma jurisdição supranacional; teria, finalmente, de ver alguns de seus problemas nacionais receberem tratamento global. Em resumo, acabaria por, passivamente, abdicar de suas prerrogativas de nação soberana e permitir que as potências exercessem o seu “*devoir d’ingérence*”, tendo como justificativa a questão ecológica, o que confere um aspecto positivo ao antigo conceito realista de ingerência. Veria, por fim, o predomínio das perspectivas dos países desenvolvidos no processo de elaboração de regras de preservação e manejo ambiental sem poder fazer valer a concorrência dos pontos de vista de países em vias de desenvolvimento, que apresentam problemas ambientais diferenciados.

A visão idealista, por seu turno, resulta inadequada para nortear a atuação brasileira, pois elimina a “Ordem Ecológica” presente. Para os idealistas, essa “ordem” estaria por ser constituída mediante o advento de um governo mundial ou pela total reformulação dos padrões atuais de relacionamento entre os Estados. Logo, para essa argumentação, fica patente a inadequação da “Ordem Ecológica” dos dias de hoje ao bom encaminhamento da questão ambiental. Não obstante, os idealistas se esquecem de que o que inibe possíveis planos de ação não é especificamente o sistema de Estados, mas o desacordo e o conflito de pontos de vista e de

necessidades ambientais no campo ecológico. E esse desacordo pode continuar a subsistir sob o advento de um governo mundial, ainda que o mesmo apresente características democráticas. Ademais, o sistema de Estados pode contribuir para solucionar problemas ambientais ao fornecer um mínimo de "ordem" à comunidade humana, através de regras que regulamentem o tratamento de assuntos globais. Se a ação em relação aos perigos ambientais é urgente, não adianta manter a postura de que uma ação efetiva só pode ser tomada por instituições políticas essencialmente diferentes daquelas do atual cenário internacional. Finalmente, o argumento idealista não considera a possibilidade de que se desenvolva, no interior do sistema de Estados, uma solidariedade humana maior em relação às ameaças ambientais. O sistema de Estados fornece a atual estrutura da organização política da humanidade, e o sentido de interesse comum e de valores que subjaz a ele é a expressão principal da unidade e solidariedade humanas. Por mais inadequado que possa parecer o sistema de Estados para o encaminhamento da questão ambiental em termos ideais, ele se constitui em ponto de partida necessário para o tratamento das questões globais na busca pela acomodação entre as dimensões nacional e internacional da problemática ecológica.

Do ponto de vista racionalista, contudo, é possível entrever formas de atuação marginais que, se bem implementadas, podem vir a garantir alguma influência no encaminhamento da questão ambiental. Ora, se essa "Ordem Ecológica" é um fato, um dado da realidade internacional, a ação conseqüente de uma "potência média" será a de buscar usar o seu escasso "capital diplomático" no sentido, não de eliminá-la da vida internacional, mas de reformá-la para que possa vir também a atender às suas necessidades. O racionalista vê a ordem internacional de forma diferenciada, desarmando os esquemas de

poder com a perspectiva da cooperação. Sua atuação se dá no sentido do resgate da razão e do Direito, da busca de soluções de compromisso e da compatibilização de interesses que deixem de lado a primazia do conflito. Se a "Ordem Ecológica" irá engendrar um processo de elaboração de normas que regulem o manejo ambiental, então o racionalista atuará no sentido de que estas tenham um caráter igualitário e eqüitativo, respeitando as necessidades da totalidade dos países envolvidos. Em suma, o racionalista abre brechas na rigidez do sistema internacional por meio da complexidade de reivindicações que visam o tratamento igualitário e democrático dos Estados no interior do sistema internacional. Nesse contexto, as características da "Ordem Ecológica" realista podem ser contornadas antes que se cristalizem como fatos da vida internacional. A modificação de tais características se faz por meio do processo negociador e pela recusa de aceitar posições de poder na busca de regras comuns que regulem a "Sociedade de Estados". Em suma, a "politização" dos fatos internacionais se constituiria em ponto de partida para romper os preceitos realistas ligados à questão ambiental.

Desse modo, a opção racionalista surge como uma escolha viável para o encaminhamento da questão ambiental de um país como o Brasil, desde que matizada pela compreensão do universo realista — o universo das relações de poder — e apenas quando assumisse uma postura crítica quanto às opções revolucionárias, que se distanciam, por vezes demasiadamente, das possibilidades oferecidas pela conjuntura. Sem excedente de poder no cenário internacional, ou seja, sem condições de influenciar decisivamente a "Ordem Ecológica", restaria ao Brasil a possibilidade de agir em função dos conceitos de ética e justiça, desmascarando e denunciando as relações de poder existentes que dificultam a busca de condições igualitárias

de tratamento da problemática ecológica. Para tanto, seria necessário ter em mente as diferentes *nuances*, os matizes fornecidos por realistas e idealistas, de forma a encontrar uma espécie de solução de compromisso na atuação diplomática conseqüente. Favorecendo o encaminhamento universalizado da temática, com o recurso ao foro atualmente existente, representado pela ONU, o Brasil garantiria a *manutenção do espaço na cena internacional com vistas a fazer valer os interesses especificamente brasileiros*. Nesse contexto, a ONU se constitui no lugar adequado para que se debatam e se identifiquem os principais problemas vinculados à questão ambiental. Foro capaz de prover o sentido de interesse comum na causa ecológica, para que se desenvolva o sentido de solidariedade e se aceite a necessidade de promoção de limitações ao comportamento dos Estados que não significuem, necessariamente, a abdicação do direito de soberania. Nesse sentido, a *ação do Brasil poderá se dar na direção de uma postura reformadora e cautelosa, descaracterizando os aspectos mais técnicos da questão ambiental e associando-a à sua dimensão política mais ampla, pondo em relevo o fato de — no atual encaminhamento do tema — apenas a visão dos países desenvolvidos vir prevalecendo*.

A atuação no sentido de explorar as potencialidades do campo dos valores permitiria, desse modo, garantir uma voz ativa no processo de elaboração das novas regras legitimadoras da ação internacional no campo ambiental. Ademais, a perspectiva grotiana, desde que matizada pelas características da abordagem realista, dá margem a que se atinja o interesse tradicionalmente defendido pelo Brasil em sua diplomacia, e que caracterizou o desenvolvimento e a implementação de sua vocação universalista:⁵⁵ deixar em aberto um espaço a ser ocupado entre os países desenvolvidos, tornando menos rígida a atual configuração de poder mundial.

Considerações Adicionais

Os modelos até agora esboçados serviram de base para suscitar a reflexão em torno das relações internacionais e suas ligações com o pensamento ecológico. Longe de procurar apresentar idéias acabadas ou concepções conclusivas, inaceitáveis num campo de estudo que se ocupa das transformações e da dinâmica de interação mundial, a intenção primordial do presente trabalho foi buscar algum tipo de fundamento teórico que permitisse alinhar as linhas mestras da problemática ambiental num todo coerente. Demonstrou-se, assim, a existência de dois pólos opostos nas prescrições sobre ecologia originários de linhas teóricas do Primeiro Mundo, bem como a possibilidade de se delinear uma outra via de argumentação identificável com as reivindicações terceiro-mundistas. A opção pelo exame dos clássicos como fio condutor das prescrições da ecologia sobre a ordem internacional, *contudo, apresenta suas lacunas e deixa em aberto alguns pontos que mereceriam comentários tópicos, a título de advertência, para lembrar a extrema complexidade do assunto em foco e as limitações a que está condenada toda tentativa de sistematização do universo das relações internacionais*. Em outras palavras, a realidade internacional é por demais fluida e matizada e os paradigmas nem sempre dão conta da totalidade do processo de interação dos atores, resultando, por vezes, em simplificações grosseiras de um campo de estudo intrincado. Não obstante esse fato, a consciência da limitação dos paradigmas não desmerece a busca por centrar a análise no comportamento dos Estados nacionais, cuja importância na cena internacional ainda é inegável. Efetivamente, os Estados continuam sendo os únicos atores com legitimidade política para a mobilização de seus recursos.

Uma primeira observação a ser feita é a de que, *para os clássicos, a realidade*

internacional era pautada pela igualdade de poder, a exemplo da configuração europeia do século XIX. Já a configuração de poder mundial dos últimos lustros aponta para a desigualdade estrutural de poder entre os Estados como característica central. Esse dado da realidade, incorporado em algumas das prescrições da ecologia, constitui elemento importante para a reflexão sobre a "Ordem Ecológica". De fato, na atualidade internacional a atenção do observador de relações internacionais deve estar voltada para a preocupação de identificar a formação de grupos hegemônicos em torno da questão ambiental, bem como de estabelecer o delineamento da prevalência de uma "visão de Primeiro Mundo" nos diagnósticos sobre as necessidades ecológicas do planeta. De todo modo, esse campo de indagações não foi muito explorado: Myers se preocupa apenas com a incorporação pelos EUA da visão da ecologia na agenda internacional que venha a reforçar seu papel de potência hegemônica; e Mathews não especifica, no seu conceito de "segurança global", o tipo de percepção que deve prevalecer, embora considere que as grandes potências devam exercer um papel de "liderança" na questão.

Essas considerações sobre o poder internacional tornam-se ainda mais pertinentes no momento atual, quando o fim da Guerra Fria marca uma verdadeira descontinuidade na história das relações internacionais. Seria o caso de se indagar se essa nova fase da história — caracterizada pelo advento da *neodétente* e pela prevalência das relações econômicas no jogo entre as nações — não irá abrir um novo espaço para as questões ecológicas. Nessa linha, descortinam-se algumas possibilidades. Por um lado, a ecologia poderia transformar-se em um dos desdobramentos do poder. Ao lado do poder militar e do poder econômico, por exemplo, ter-se-ia o "poder demográfico", como bem atentou Stanley Hoffman.⁵⁶ A detenção de maior biodiversidade poderia, igual-

mente, proporcionar um maior poder de barganha a algumas nações, como no caso do *Debt Swap for Nature* de desenvolvimento ainda incipiente. Por outro lado, haveria, também, a possibilidade de que a ecologia surgisse como uma ideologia alternativa. Nesse caso, a preocupação ambiental tomaria o lugar da preocupação com o confronto Leste-Oeste na discussão sobre a paz e a segurança internacionais.

Outro fator a ser considerado diz respeito ao advento de novos atores. Embora os "modelos clássicos" tomem como eixo único do processo internacional os Estados nacionais, as organizações internacionais e, sobretudo, as organizações não-governamentais (ONG's) podem vir a representar um papel importante no encaminhamento da questão ecológica. Efetivamente, o observador de assuntos internacionais deve estar atento para o papel a ser representado pelas ONG's nos próximos anos, bem como para as conseqüências da atuação destas junto aos diferentes governos do planeta. Tanto a interdependência crescente, quanto o advento desses novos atores receberam tratamento por parte de autores idealistas, no entanto nenhum deles foi especialmente conclusivo a respeito do quanto esses novos atores poderiam vir a ser decisivos no encaminhamento das questões ambientais.

Já em 1982, por ocasião da Sessão de Caráter Especial do Conselho Administrativo do United Nations Environmental Programme (UNEP), as ONG's promoveram um encontro paralelo, em Nairobi, com a finalidade de produzir um documento conjunto que especificasse suas posições quanto à questão ecológica. Desde então, seu poder de *lobby* junto aos governos dos países desenvolvidos vem crescendo. Por isso, cada vez mais torna-se necessário, para os países do Terceiro Mundo, o conhecimento das posturas ecológicas das ONG's, bem como a busca de angariar simpatias junto a elas. Em um mundo tão concatenado como o de hoje, a inclinação das ONG's pela postura ambiental de

determinado governo pode significar uma alternativa para se influenciar o processo de negociação bilateral com os países desenvolvidos, em especial as grandes potências, na questão ecológica. A busca dessa simpatia poderia vir a ter repercussões nas políticas internas dos diferentes países, que procurariam dar respostas institucionais às pressões externas em favor da preservação e manejo racional do meio ambiente.

A consciência das limitações a que estão submetidos os textos clássicos, bem como das lacunas existentes na abordagem atual de meio ambiente e relações internacionais dá margem a uma terceira linha de indagações. Essas indagações dizem respeito ao comportamento de um país de Terceiro Mundo com relação à questão ambiental. A maior parte da literatura citada preocupa-se, primordialmente, com os países avançados e dá um valor secundário, quando concede algum peso, aos países em desenvolvimento. Ora, o tratamento de uma problemática que se diz planetária deve levar em consideração a totalidade dos Estados nacionais. Para os países do Terceiro Mundo não basta o simples mimetismo, a reprodução dos pontos de vista do Primeiro Mundo na questão ambiental. Há que se estabelecer uma visão correspondente às necessidades e aos anseios dos países em desenvolvimento, especialmente numa fase de transformação das estruturas mundiais como as que marcam os anos 60/70 e 80/90. Na realidade, a "ordem ecológica" de que fala Pericás ainda se encontra em fase de germinação. Em termos mundiais, no período em foco, observou-se o delineamento de novas hegemonias, em quadros paralelos ao estratégico, e esboçou-se um quadro que diz respeito à ecologia. Nesse quadro, ainda nebuloso, não se formaram com nitidez os grupos hegemônicos e as lideranças ainda se encontram em fase de acomodação, não sendo possível estabelecer com precisão o jogo a ser empreendido, os atores a serem considerados e a

principal dinâmica do processo de interação. É possível afirmar-se, portanto, que há espaço a ser ocupado pelos países do Terceiro Mundo no "tabuleiro da ecologia". O processo de ocupação desse espaço e a forma de atuação dos países do Terceiro Mundo constitui-se em um campo a ser explorado. Nesse contexto, a opção grotiana pode vir a ser uma via alternativa, refletindo os anseios e a complexidade das reivindicações de países em desenvolvimento e permeando sua forma de atuação.

(Recebido para publicação em setembro de 1990)

NOTAS

- ¹ No interior do debate, sempre recorrente e atual nas relações internacionais, sobre os possíveis paradigmas teóricos, optou-se pela escolha do que Hedley Bull chamou "Classical Approach", em contraposição à abordagem científica, por estar mais adequado à discussão sobre a questão da ordem internacional a qual se vai empreender no presente trabalho. Para maiores esclarecimentos ver H. Bull, "International Theory: The Case for a Classical Approach", in Knorr e Rosenau, eds., *Contending Approaches to International Politics*, Princeton, Princeton Westview Press, 1969, pp. 20-38; este artigo foi publicado inicialmente em *World Politics*, vol. XVIII, n.º 3, 1966, pp. 337-61.
- ² Bernardo Pericás, "O Meio Ambiente e Relações Internacionais", *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, n.º 9, janeiro/julho de 1989, pp. 9-17.
- ³ Cf. P. Savigear, "European Political Philosophy and the Theory of International Relations", in Trevor Taylor, ed., *Approaches and Theory in International Relations*, Londres, Longman, 1978, pp. 32-53.
- ⁴ A discussão sobre as vertentes teóricas não se esgota na polarização entre Realismo e Idealismo — vigentes até os anos 60, quando o desenvolvimento das relações internacionais engendrou novas correntes como o Pluralismo e o Estruturalismo. Não obstante, nos anos 80, segundo alguns autores, observou-se a revitalização das tendências neo-realistas e neo-idealistas. Na realidade, Realismo e Idealismo vêm permeando as demais tendências em relações internacionais, o que autoriza sua utilização. Cf. Mark Hoffman, "Normative Approaches" e Michael Banks,

- "The Inter-Paradigm Debate", in Light e Groom, eds., *International Relations: A Handbook of Current Theory*, Londres, Printer Publisher, 1985; e, também, Stanley Kober, "Idealpolitik", *Foreign Policy*, n.º 79, verão 1990.
- ⁵ Cf. N. Bobbio e M. Bovero, *Sociedade e Estado na Filosofia Política Moderna* (2.ª ed.), São Paulo, Brasiliense, 1987. No referido trabalho, os autores estabelecem o "modelo hobbesiano", em contraposição ao "modelo aristotélico", para o pensamento teórico sobre a formação do Estado. O que é questionável, contudo, reside no fato de Bobbio considerar Hobbes o pai do jusnaturalismo no lugar de Grotius, embora não se conteste que Hobbes, indubitavelmente, inspirou os demais teóricos da escola. Ver, também, N. Bobbio, *Estado, Governo e Sociedade*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.
- ⁶ Thomas Hobbes, *Leviathan*, São Paulo, Abril Cultural, 1974.
- ⁷ H. Bull, *The Anarchical Society — A Study of Order in World Politics*, Nova Iorque, Columbia University Press, 1977.
- ⁸ Cf. N. Bobbio e M. Bovero, *Sociedade e Estado...*, *op. cit.*, pp. 33-69. Para maiores informações sobre Hobbes ver, também, C. Hill, *O Mundo de Ponta-Cabeça*, São Paulo, Cia. das Letras, 1987; C. B. MacPherson, *A Teoria Política do Individualismo Possessivo*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979; R. J. Ribeiro, *A Marca do Leviatã*, São Paulo, Ática, 1978; R. J. Ribeiro, *Ao Leitor sem Medo*, São Paulo, Brasiliense, 1984; C. Quirino e M. T. Souza, *O Pensamento Político Clássico*, São Paulo, TAQ, 1980; F. Weffort, org., *Os Clássicos da Política*, São Paulo, Ática, 1989.
- ⁹ T. Hobbes, *Leviathan*, *op. cit.*, capítulo XIII.
- ¹⁰ *Idem*, capítulos XIII, XIV e XV.
- ¹¹ *Idem*, capítulo XIII.
- ¹² *Idem*, capítulo XIII.
- ¹³ *Idem*, capítulo XV.
- ¹⁴ *Idem*, capítulo XIII.
- ¹⁵ O conceito de balança de poder e de equilíbrio no sistema internacional foi, na verdade, desenvolvido por Vattel. Não obstante, encontram-se em Hobbes (capítulo XV) referências às alianças entre os homens de forma a contrabalançar o poder dos mais fortes.
- ¹⁶ Para maiores esclarecimentos sobre os realistas, ver: Dougherty e Pfaltzgraf, *Contending Theories of International Relations*, Nova Iorque, J. B. Lippincott Company, 1971, capítulo III, pp. 65-101; E. H. Carr, *Vinte Anos de Crise: 1919-1939*, Brasília, UnB, 1981, partes I e II; M. Wight, *A Política do Poder*, Brasília, UnB, 1985; S. Hoffman, *Contemporary Theory in International Relations*, N. Jersey, Prentice-Hall Inc., 1965, partes I e II; H. Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Nova Iorque, A. A. Knopf, 1950; e R. Aron, *Guerra e Paz entre as Nações*, Brasília, UnB, 1984.
- ¹⁷ Embora os neo-realistas levem em consideração a existência de outras unidades de análise, como os organismos internacionais, é fato que para eles os Estados continuam sendo o cerne do sistema. Cf. Richard Little, "Structuralism and Neo-Realism", in Light e Groom, eds., *International Relations...*, *op. cit.*; e R. Aron, *Os Últimos Anos do Século*, Rio de Janeiro, Guanabara, 1987.
- ¹⁸ Cf. H. Morgenthau, *Politics among...*, *op. cit.*
- ¹⁹ Cf. R. Little, "Structuralism and Neo-Realism", *op. cit.*
- ²⁰ Cf. Norman Myers, "Environment and Security", *Foreign Policy*, n.º 74, primavera 1989 e Jessica T. Mathews, "Redefining Security", *Foreign Affairs*, vol. 68, n.º 2, primavera 1989.
- ²¹ Os aspectos ao mesmo tempo global e particular da questão ambiental estão discutidos na introdução de minha tese, "O Brasil e a Questão Ambiental: Um Estudo de Política Externa Brasileira", tese de mestrado a ser defendida no Programa de Mestrado do Instituto de Relações Internacionais, PUC-RJ, em 1991.
- ²² N. Myers, "Environment and...", *op. cit.*
- ²³ Jessica T. Mathews, "Redefining...", *op. cit.*
- ²⁴ A referência é feita à classificação de E. Viola e H. Leis, "Desordem Global da Biosfera e Nova Ordem Internacional: O Papel Organizador do Ecologismo", in Anpocs, *Ciências Sociais Hoje, 1990*, São Paulo/Rio de Janeiro, Vértice/Anpocs, 1990.
- ²⁵ William Ophulus, *Ecology the Politics of Scarcity*, São Francisco, W. Freeman and Co., 1973, capítulos 4 e 8.
- ²⁶ *Idem*, capítulo 8.

- ²⁷ *Idem*, p. 210. Há que lembrar, porém, que os realistas "clássicos" não admitem a possibilidade de um Leviathan supranacional. Nas palavras de Gelson Fonseca Júnior: "No caso das hipóteses 'autenticamente' realistas, o instituto de dominação, a tendência despótica dos Governos e o feito anárquico do sistema internacional são dados imutáveis e, portanto, qualquer tentativa de ordem no sistema não pode descartá-los". Gelson Fonseca Júnior, "Notas sobre a Questão da Ordem Internacional", *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, n.º 6, julho/dezembro de 1987, p. 17.
- ²⁸ A ênfase na tradição propriamente kantiana de relações internacionais não é conferida apenas pelos seus trabalhos sobre o assunto, mas, sobretudo, pela sua identidade com a vertente idealista que se desenvolveu no decorrer do século XX. Para maiores esclarecimentos sobre a corrente, ver H. Bull, *The Anarchical...*, *op. cit.*; o capítulo sobre "O Sentimento Pacifista" em Renouvin e Duroselle, *Introdução à História das Relações Internacionais*, Rio de Janeiro, DIFEL, 1967; e S. Kober, "Idealpolitik", *op. cit.*
- ²⁹ E. Kant, *Groundwork of the Metaphysics of Morals*, Nova Iorque, Harper and Row, 1964, p. 102. Para maiores informações sobre a obra de Kant, ver: E. Kant, *Critique de la Raison Pure* (11.ª ed.), Paris, PUF, 1986; E. Kant, *La Raison Pure — Textes Choisis*, Paris, PUF, 1981; E. Kant, *Prolegômenos à toda Metafísica Futura*, Lisboa, Edições 70, s/data; E. Kant, *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*, Lisboa, Edições 70, s/data; E. Kant, *Crítica da Razão Prática*, Lisboa, Edições 70, s/data; E. Kant, *La Raison Pratique — Textes Choisis* (7.ª ed.), Paris, PUF, 1985; E. Kant, *A Paz Perpétua e Outros Opúsculos*, Lisboa, Edições 70, s/data; E. Kant, *Textos Seletos* (2.ª ed.), Petrópolis, Vozes, 1985; Georges Pascal, *O Pensamento de Kant* (3.ª ed.), Petrópolis, Vozes, 1990; E. Boutroux, *Kant*, Lisboa, Inquérito, s/data; G. Deleuze, *La Philosophie Critique de Kant*, Paris, PUF, 1987; A. Tosel, *Kant Revolutionnaire — Droit et Politique*, Paris, PUF, 1988; N. Bobbio, *Direito e Estado no Pensamento de Emanuel Kant*, Brasília, UnB, 1984; F. Weffort, org., *Os Clássicos da Política*, São Paulo, Ática, 1989, vol. 2.
- ³⁰ E. Kant, "Idéia de uma História Universal com um Propósito Cosmopolita", in E. Kant, *A Paz Perpétua e...*, *op. cit.*, nona proposição.
- ³¹ *Idem*, sétima proposição.
- ³² E. Kant, "Elements Metaphysiques de la Doctrine du Droit", in E. Kant, *La Raison Pratique-Textes...*, *op. cit.*, II parte, p. 227.
- ³³ E. Kant, "Idéia de uma História Universal com um Propósito Cosmopolita", in E. Kant, *A Paz Perpétua e...*, *op. cit.*, oitava proposição (grifos no original).
- ³⁴ Vale citar o exemplo de E. H. Carr (*Vinte Anos de Crise...*) sobre a síntese do argumento utópico da harmonia de interesses: "O utópico consegue esta síntese sustentando que o mais elevado interesse do indivíduo e o mais elevado interesse da comunidade coincidem. Ao visar o seu interesse próprio, o indivíduo visa o da comunidade e promovendo o interesse da comunidade, promove o seu próprio".
- ³⁵ Há que lembrar, contudo, que rigorosamente falando, o fim kantiano não é a democracia, mas a República, como o estabelecido no seu "projeto de paz perpétua". Cf. João Almino, "A Paz e a Autodeterminação dos Povos em Kant", *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, n.º 6, julho/dezembro de 1987. Para uma visão clara dos neo-idealistas ver S. Kober, "Idealpolitik", *op. cit.*, e também as obras citadas de Pfaltzgraff e Dougherty; Savigear; e Banks.
- ³⁶ Cf. E. Viola e H. Leis, "Desordem Global da Biosfera...", *op. cit.*
- ³⁷ Vale citar aqui a classificação empregada por Michael Banks em "The Inter-Paradigm Debate", *op. cit.*: "While the doctrines have been sustained by such spirited publicists as Falk (...) and wearing their idealist rather than their structuralist hats — Galtung and E. P. Thompson. Also in this category are the many normative writers on disarmament, the laws of war, human rights, global ecology peacekeeping and the various aspects of U. N. reform".
- ³⁸ Ver J. Galtung, *The True Worlds*, Nova Iorque, The Free Press, 1980; e, também, J. Galtung, "Los Azules y los Rojos; los Verdes y los Pardos: Una Evaluación de Movimientos Políticos Alternativos", *Alternativas*, n.º 1, 1985.
- ³⁹ R. Falk, *Study of Future Worlds*, Nova Iorque, The Free Press, 1975.
- ⁴⁰ Russett e Starr, *World Politics*, Nova Iorque, The Free Press, 1985.
- ⁴¹ Os teóricos da "WOMP" identificam no mundo atual cinco problemas: guerra, pobreza, injustiça social, decadência ambiental e alienação.
- ⁴² Na realidade, Maurice Bertrand esboça uma tentativa de análise do tema que poderia ser classificada como sendo de tendência grotiana. Ver M. Bertrand, "Demain des Institutions Mondia-

- les de Troisième Génération?”, in Barnabel *et alii*, *La Planète Mise à Sac*, Le Monde Diplomatique, collection Manière de Voir, n.º 8, maio de 1990.
- 43 Há que enfatizar que a idéia de um “modelo grotiano” para relações internacionais se baseia na identidade dos pontos de vista de Grotius com os teóricos do século XX. Para maiores informações sobre a vertente, ver: M. Merle, *Sociologia das Relações Internacionais*, Brasília, UnB, 1982; H. Bull, “The Grotian Vision of International Order”, in Butterfield e Wight, *Diplomatic Investigations*, Londres, George Allen & Unwin Ltd, 1966; C. F. Murphy Jr., “The Grotian Vision of World Order”, *American Journal of International Law*, vol. 76, n.º 3, julho de 1982; F. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, Cambridge, Cambridge University Press, 1963; H. Suganami, “The Peace through Law Approach: A Critical Examination of its Ideas”, in T. Taylor, ed., *Approaches...*, *op. cit.*; H. Bull, *The Anarchical...*, *op. cit.*; e Celso Lafer, *O Brasil e a Crise Mundial*, São Paulo, Perspectiva, 1984.
- 44 Hugo Grotius, *Derecho de Guerra y de Paz* (trad. Jaime T. Ripoll), Madrid, Editorial Reus, 4 volumes, 1925, Prolegômenos, pp. 10-1, parágrafo 7.
- 45 *Idem*, Prolegômenos, p. 10, parágrafo 6.
- 46 *Idem*, Prolegômenos, p. 11, parágrafo 8.
- 47 *Idem*, Prolegômenos, p. 12, parágrafo 9.
- 48 *Idem*, Libro Tercero, capítulo III, p. 318 do tomo III, parágrafo II-2.
- 49 *Idem*, Prolegômenos, p. 16, parágrafo 17.
- 50 *Idem*, Prolegômenos, p. 19, parágrafo 23.
- 51 *Idem*, Prolegômenos, p. 21, parágrafo 26.
- 52 Ver, a respeito do modelo racionalista, Gelson Fonseca Júnior, “Notas sobre a Questão da Ordem Internacional”, *op. cit.*, pp. 23 e ss. A divergência que aqui se faz reside na associação de Kant ao modelo racionalista feita pelo autor. Defende-se a posição de que Kant não preenche as premissas do modelo de Gelson Fonseca por duas razões. Primeiro, na filosofia kantiana o homem se constitui no foco organizador do sistema internacional e são os laços sociais transnacionais que interessam ao modelo kantiano, o que diminui a importância dos Estados como foco organizador do modelo racionalista. Segundo, de acordo com Gelson Fonseca, a escola racionalista parte da premissa de que “os instintos originais [do homem] são bons, positivos” e o homem kantiano é originariamente vil, egoísta e preguiçoso. Ver, também, H. Bull, *The Anarchical...*, *op. cit.*
- 53 Ver, a esse propósito, a posição defendida por M. Bertrand, “Demain...”, *op. cit.*
- 54 Ver Celso Lafer, *Paradoxos e Possibilidades*, Rio de Janeiro, Ed. Nova Fronteira, 1982.
- 55 A tradição universalista da diplomacia brasileira é identificada com acuidade por Ronaldo Sardenberg, *O Paradigma Barbosiano de Haia*, Brasília, s/data, mimeo.
- 56 Stanley Hoffman, “A New World and its Troubles”, *Foreign Affairs*, vol. 69, n.º 4, outono 1990.

Resumo

Ecologia e Ordem Internacional: Uma Discussão sobre os Paradigmas de Análise

O presente artigo pretende explorar as interconexões entre relações internacionais e meio ambiente. Partindo da identificação do delineamento de uma “ordem ecológica” mundial, associa as características dessa “ordem” aos paradigmas clássicos de relações internacionais. No resgate das

tendências do pensamento ecológico e na sua identificação às vertentes realista e idealista das relações internacionais busca esclarecer o atual andamento do debate sobre a questão do meio ambiente, bem como discutir as possíveis opções para o Brasil no quadro de sua inserção global.

No paradigma realista, originado na percepção hobbesiana das relações internacionais, identifica-se o delineamento de uma tendência realista na abordagem sobre ecologia, que se desdobra nas vertentes da eco-segurança e do eco-autoritarismo. A eco-segurança preocupa-se, essencialmente, com a questão do equilíbrio na balança de poder e com as implicações que o tema ecológico terá junto à configuração de poder mundial. O eco-autoritarismo propõe o advento de um novo contrato social: um "contrato ecológico" que permitirá o advento de um Leviathan supranacional, com características autoritárias, para gerir a escassez ecológica.

O paradigma idealista, baseado numa tradição kantiana das relações internacionais, apresenta sua tendência nas preocupações da ecologia associadas à paz mundial, refletindo-se na vertente da eco-democracia. A eco-democracia parte de um eixo básico: a ecologia, pensada no plano mundial, te-

ria mudado a natureza da política internacional, evidenciando a obsolescência do atual sistema de Estados. Suas prescrições se dão no sentido ou do advento de um governo mundial de características democráticas que leve em consideração a administração centralizada do meio ambiente, ou da reformulação do padrão de relacionamento entre os Estados.

Uma vez confrontadas essas duas abordagens aplicadas à ecologia, o artigo propõe o advento de uma terceira via de atuação: a via grotiana ou racionalista. A via grotiana associada à ecologia poderia engendrar, por um lado, a associação da ecologia à Justiça e ao Direito; ou, por outro, a substituição da Justiça por valores ecológicos, a eco-justiça. Nesse contexto, o artigo propõe que os desdobramentos da percepção inspirada em Grotius se constituem em opção viável para um país como o Brasil no tratamento externo da questão ambiental.

Abstract

Ecology and the International Order: A Discussion of Analytical Paradigms

The article explores the connections between international relations and the environment. After first identifying the outlines of a global *ecological order*, the text relates the characteristics of this order to classic paradigms in international affairs. Through a review of tendencies in ecological thought and an identification of these with the realistic and idealistic lines in international relations, the text seeks to clarify the current status of the environmental issue and to discuss the options open to Brazil as far as its role on the world scene.

Within the realistic paradigm, which finds its roots in the Hobbesian perception of international relations, the markings of a realistic tendency can be detected in the approach to ecology, a tendency divided into the eco-security and eco-authoritarianism lines. Eco-security is concerned primarily with the question of the equilibrium of the balance of power and with the implications that the ecological issue may have for the world power structure. Eco-authoritarianism proposes the adoption of a new social contract — an *ecological contract* that would foster the advent of a supranational Leviathan, with authoritarian characteristics,

entrusted with the management of scarcities prompted by environmental imbalances.

The idealist paradigm, based on the Kantian tradition in international relations, tends to tie ecological concerns to world peace, in the form of eco-democracy. Eco-democracy starts from a basic premise: ecology, seen at a world level, has altered the nature of global politics and evinces the obsolescence of the present-day system of states. Its prescriptions point either toward the dawning of a world government with democratic characteristics and which would take into account centralized environmental management or toward the reformulation of the current pattern of inter-state relationships.

After comparing these two approaches, the article proposes a third line of action: the Grotian, or, rationalist, way. The Grotian approach to ecology can, on the one hand, link ecology to justice and law or can, on the other, prompt the replacement of justice with ecological values — eco-justice. Against this background, the article suggests that for a nation like Brazil this third approach offers a viable option for addressing the environmental issue on the international level.

Résumé

Ecologie et Ordre International: Un Débat sur les Paradigmes de L'Analyse

Cet article a pour but d'examiner les liens qui unissent les rapports internationaux et les questions touchant à l'environnement. Après avoir identifié l'ébauche d'un "ordre écologique mondial", l'auteur associe les caractéristiques qui lui sont propres aux paradigmes classiques des rapports internationaux. Il rappelle les tendances de la pensée écologique, puis les rapproche des courants — réaliste ou idéaliste — qui marquent les rapports internationaux. Ensuite, il tente d'éclairer l'état actuel des débats concernant la question de l'environnement et analyse les options pouvant s'offrir au Brésil dans le cadre de son insertion globale.

Dans le paradigme réaliste, qui trouve son origine dans une perception des rapports internationaux inspirée des thèses de Hobbes, on identifie une ébauche de tendance réaliste dans la façon dont l'écologie est abordée. Elle donne naissance à deux sous-tendances: l'éco-sécurité et l'éco-autoritarisme. L'éco-sécurité concentre essentiellement ses préoccupations sur la question de l'équilibre de la balance du pouvoir et sur les implications que les thèmes écologiques auront sur la configuration du pouvoir mondial. L'éco-autoritarisme propose l'établissement d'un nouveau contrat social: un "contrat écologique" qui permettra l'apparition d'un Leviathan supra-

national, doté de caractéristiques autoritaires et ayant pour but de gérer la pénurie écologique.

Le paradigme idéaliste trouve sa source dans une tradition kantienne des rapports internationaux. On voit cette tendance se manifester chez ceux qui associent les soucis écologiques à ceux concernant la paix mondiale. Elle se reflète dans le courant de l'éco-démocratie. Cette dernière est axée sur l'idée que l'écologie, en tant que pensée mondiale, a changé la nature de la politique internationale et a mis en évidence le caractère obsolète de l'actuel système d'États. Elle prône l'avènement d'un gouvernement mondial démocratique capable de gérer de façon centralisée l'environnement ou la reformulation du modèle de rapports entre États.

Après avoir confronté ces deux approches de la question écologique, l'article propose une troisième voie: la voie grotienne ou rationaliste. Associée à l'écologie, celle-ci pourrait engendrer, d'une part, une liaison entre écologie et justice, écologie et droit, ainsi que, d'autre part, la substitution de la justice par des valeurs écologiques: l'éco-justice. C'est dans ce contexte que l'auteur propose que les conséquences de la perception inspirée de Grotius constituent une option viable pour un pays comme le Brésil en ce qui concerne le traitement externe de la question de l'environnement.