

**UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
PROGRAMA DE PÓS- GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO**

KAREN ARIELI MELLO DOS SANTOS

**MECANISMO DE DESENVOLVIMENTO LIMPO E A PROTEÇÃO DOS BENS
COMUNS AMBIENTAIS: A DISCIPLINA JURÍDICA DOS CRÉDITOS DE
CARBONO LIDA NO CONTEXTO DA CÚPULA DAS AMÉRICAS E DA ADESÃO
AO AJUSTE ESTRUTURAL DO ESTADO**

**CAXIAS DO SUL
2016**

KAREN ARIELI MELLO DOS SANTOS

**MECANISMO DE DESENVOLVIMENTO LIMPO E A PROTEÇÃO DOS BENS
COMUNS AMBIENTAIS: A DISCIPLINA JURÍDICA DOS CRÉDITOS DE
CARBONO LIDA NO CONTEXTO DA CÚPULA DAS AMÉRICAS E DA ADESÃO
AO AJUSTE ESTRUTURAL DO ESTADO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito na Universidade de Caxias do Sul, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira

**CAXIAS DO SUL
2016**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Universidade de Caxias do Sul
UCS - BICE - Processamento Técnico

S586m Santos, Karen Arieli Mello dos, 1987-
Mecanismo de desenvolvimento limpo e a proteção dos bens comuns ambientais : a disciplina jurídica dos créditos de carbono lida no contexto da Cúpula das Américas e da adesão ao ajuste estrutural do Estado / Karen Arieli Mello dos Santos. – 2016.
102 f. : il. ; 30 cm

Apresenta bibliografia.
Dissertação (Mestrado) – Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2016.
Orientador: Prof. Dr. Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira.

1. Direito ambiental. 2. Política pública. 3. Meio ambiente. 4. Bens comuns. 5. Créditos de carbono. I. Título.

CDU 2. ed.: 349.6

Índice para o catálogo sistemático:

1. Direito ambiental	349.6
2. Política pública	304.4
3. Meio ambiente	502
4. Bens comuns	347.2
5. Créditos de carbono	502.14

Catalogação na fonte elaborada pela bibliotecária
Roberta da Silva Freitas – CRB 10/1730



UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL

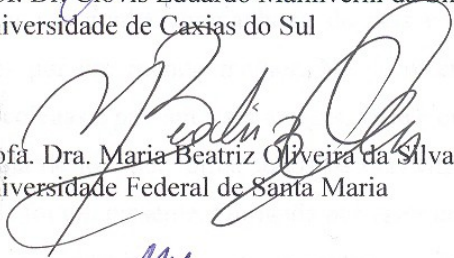
"Meio Ambiente e Cúpulas das Américas: a dialética entre os créditos de carbono e a adesão ao ajuste estrutural do estado".

Karen Arieli Mello dos Santos

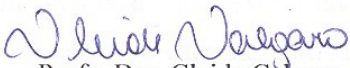
Dissertação de Mestrado submetida à Banca Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado da Universidade de Caxias do Sul, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Direito, Área de Concentração: Direito Ambiental e Sociedade.

Caxias do Sul, 04 de abril de 2016.


Prof. Dr. Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira (Orientador)
Universidade de Caxias do Sul


Profa. Dra. Maria Beatriz Oliveira da Silva
Universidade Federal de Santa Maria


Prof. Dr. Agostinho Oli Koppe Pereira
Universidade de Caxias do Sul


Profa. Dra. Cleide Cálgaro
Universidade de Caxias do Sul



CIDADE UNIVERSITÁRIA

Rua Francisco Getúlio Vargas, 1130 - B. Petrópolis - CEP 95070-560 - Caxias do Sul - RS - Brasil
Ou: Caixa Postal 1352 - CEP 95020-972 - Caxias do Sul - RS - Brasil
Telefone / Telefax (54) 3218 2100 - www.uks.br

Entidade Mantenedora: Fundação Universidade de Caxias do Sul - CNPJ 88 648 761/0001-03 - CGCTE 029/0089530

AGRADECIMENTOS

Fruto de uma caminhada, por vezes, aparentemente inalcançável a conclusão deste trabalho e desta etapa da vida acadêmica advém de uma força mental e – em alguns momentos – física, motivada pelo amor, carinho e incentivo recebido de algumas pessoas a quem devo minha singela gratidão.

Ao meu avô Alfredo, responsável pela minha formação, me incentivou sempre a ter vontade de querer aprender sempre mais, por nutrir a crença de que tudo isso um dia seria possível. Longe materialmente, mas, em meu coração estará sempre presente. A persistência em concluir o que parecia inatingível é proporcional à dimensão do amor que nunca furtaste em me dar.

Ao Licurgo, pela paciência e amor durante esta jornada. A concretude do amor vivenciado em nossos dias não é capaz de ser traduzida nessas palavras, mas a você, meu companheiro de sorrisos e de lágrimas, meu mais sincero obrigada.

Às amigas Tamiris, Andrise, Patricia e Gabriela, por acreditarem, incansavelmente, em mim muito mais do que eu mesma acredito. Espero um dia retribuir toda a esperança depositada e as alegrias proporcionadas em dias de descontração. Os amigos, de fato, são irmãos que a vida nos permite escolher.

À Karina, por ser minha companheira de dias e noites em Caxias, de artigos e congressos, de sonhos por um mundo melhor. No decorrer do mestrado algumas pessoas deixam de ser apenas colegas e passam a ser amigas, você é uma delas.

À Gabi, estrela de luz, por tornar todos os dias em sua convivência mais alegres e positivos. Tua amizade foi um presente. Obrigada por viver comigo tantos momentos.

À Daísa por sua serenidade, conversas, jantas e cafés. Agradeço pela disponibilidade que sempre teve em me ajudar. Tuas palavras ditas e escritas são inspiradoras. Que nossa amizade siga para muito além do mestrado.

Ao meu orientador, professor Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira, a palavra gratidão é a que melhor se encaixa. Obrigada por me proporcionar tamanho crescimento intelectual, mediante sua paciência, discussões e incentivo. Este trabalho seguramente não existiria sem o teu apoio e orientação.

Aos demais professores do programa de mestrado em direito da Universidade de Caxias do Sul por contribuírem inegavelmente com o desenvolvimento de minha formação acadêmica. Em especial, ao professor Leonardo da Rocha de Souza por sua característica

solicitude acadêmica, rara de se ver nos dias atuais; à professora Mara de Oliveira pelas conversas, dicas e ensinamentos para que este trabalho se realizasse da melhor forma.

Aos colegas de turma, tanto como aluna especial quanto como aluna regular do mestrado, que, mediante tantos pontos de vista controversos me fizeram respeitar, ainda mais, as divergências da vida. Pela forma particular de ser, pelo conhecimento transmitido apenas por estar em sua companhia, minha querida Allana, obrigada. À Marília, pela autenticidade inegável, pela amizade e carinho que fomos construindo, por todo o aprendizado que juntas tivemos, mesmo com algumas divergências teóricas. Ainda, à Renata pelas audições e paciência em alguns momentos.

Às queridas Francielly e Tatiana pelas conversas e “socorros” durante o curso.

Ao professor Domingos Benedetti Rodrigues, exemplo de docente, por me acompanhar desde a graduação me incentivando a trilhar este caminho, criando oportunidades para que a materialidade de todo esse aprendizado acontecesse.

Ao Edemar pelos debates acadêmicos, estudos e ajuda desde a seleção até a conclusão do mestrado, obrigada por, juntamente com a Lorena, a quem devo gratidão por estar sempre na torcida, entenderem minhas constantes ausências.

À CAPES pela ajuda financeira, indispensável à realização deste sonho.

“Na produção social da sua existência, os homens [e mulheres] estabeleceram relações determinadas, necessárias, independentes da sua vontade, relações de produção que correspondem a um determinado grau de desenvolvimento das forças produtivas materiais, o conjunto destas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base concreta sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social. **O modo de produção da vida material condiciona o desenvolvimento da vida social, política e intelectual em geral. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; é o seu ser social que, inversamente, determina sua consciência**”.

RESUMO

O patrimônio ecológico, assim como outros bens de titularidade coletiva correspondentes a direitos humanos, tornou-se passível de mercantilização no contexto neoliberal. O meio ambiente, bem integrante do rol de direitos e deveres fundamentais previstos pela Constituição de 1988, é de uso comum de todos, voltado à satisfação das necessidades mais elementares relacionadas à vida e à dignidade. Nessa perspectiva, a temática dos créditos de carbono remete à temática geopolítica de fundo, que é o conflito entre a via da privatização dos recursos naturais e a via da proteção do meio ambiente enquanto patrimônio comum. Dessa forma, mediante o direcionamento teórico analítico baseado no método dialético e na metodologia denominada análise de conteúdo procurou-se responder às questões de pesquisa: os mecanismos de desenvolvimento limpo e o comércio de créditos de carbono se constituem como um arranjo estrutural do Estado? E, ainda, tais mecanismos ofereceram, desde a sua criação, uma contribuição importante ou imprescindível para o controle das mudanças climáticas, a ponto de serem tomados como medida suficiente de preservação ambiental nessa vertente? Em poucas palavras, quais as vantagens e as limitações destes mecanismos desde o ponto de vista jurídico, considerando sua potencial eficácia? Através da análise dos documentos provenientes das reuniões de Cúpula das Américas, aliada à apropriação do aparato teórico e conceitual de David Harvey, pretende-se realizar a leitura e interpretação da conjuntura em que foram criados os mecanismos de desenvolvimento limpo e os créditos de carbono, a fim de oferecer elementos para uma análise academicamente crítica do problema jurídico-político das mudanças climáticas.

Palavras-chave: Bens comuns. Neoliberalismo ambiental. Políticas públicas ambientais. Créditos de carbono. Risco ecológico.

ABSTRACT

The ecological heritage, as well as other goods of collective ownership corresponding to human rights, became liable of commercialization in the neoliberal context. The environment, integrant good of the list of fundamental rights and duties provided by the Constitution of 1988, is a common use of everyone, directed to the satisfaction of the most elementary needs related to life and dignity. In this perspective, the theme of carbon credits refers to the geopolitis theme of funds, which is the conflict between the via of privatization of natural resources and the via of protection of the environment as a common heritage. This way, upon the analytical theoretical directing based on the dialectical method and on the methodology denominated analysis of content, it was searched to answer the research questions: Do the mechanisms of clean development and the carbon credit commerce constitute a structural arrangement of the State? And, still, such mechanisms offer, since their creation, an important or indispensable contribution for the control of climate changes, about to be taken as a sufficient measure of environmental preservation on this slope? In a few words, what are the advantages and limitations of these mechanisms since the juridical point of view, considering its efficacy potential? Through the analysis of documents provenient from the meeting of the Cupola of Americas, allied to the appropriation of the theoretical and conceitual display of David Harvey, is intended to do the reading and interpretation of the conjuncture in which were created the mechanisms of clean development and the carbon credits, in order to offer elements to a critical academic analysis of the political-juridic problem of climate changes.

Keywords: Commons. Environmental neoliberalism. Environmental policies. Carbon credits. Ecological risk.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1: Ciclo MDL no Brasil subdividido em Ciclo Registro/Submissão e Ciclo de Verificação.....	38
Figura 2: Mapa da organização e prosseguimento do processo de Cúpulas.	79

QUADROS

Quadro 1: Referência teórico-metodológica.....	17
Quadro 2: Lista das Entidades Operacionais Designadas	35

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- AC – Acordo de Copenhague
- AND – Agência Nacional Designada
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- CE – Comércio de Emissões
- CEPAL – Comissão para a América Latina e o Caribe
- CER – Certificações de Emissões Reduzidas (*Certificates of Emission Reductions*)
- CH₄ - metano
- CIMGC – Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima
- CO₂ – dióxido de carbono
- CO₂eq – equivalência em dióxido de carbono
- COP – Conferência das Partes (*Conference of the Parties*)
- COP/MOP – *Conference of the Parties serving as Meeting of the Parties* (Conferência das Partes na qualidade de Reunião das Partes do Protocolo)
- DCP – Documento de Concepção do Projeto
- EIA/RIMA – Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental
- EOD – Entidade Operacional Designada
- EUA – Estados Unidos da América
- FED – Banco Central dos Estados Unidos
- GATT/OMC – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio/ Organização Mundial do Comércio
- GEE – Gases de Efeito Estufa
- GRIC – Grupo de Revisão da Implementação de Cúpulas
- HFC - hidrofluorcarboneto
- IC – Implementação Conjunta
- INC/FCCC - (*Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change*) Comitê Intergovernamental de Negociação para uma Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas
- IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
- IPCC – *Intergovernmental Panel on Climate Change* (Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas)
- ISOS – Organização Internacional para Padronização
- MCT – Ministério de Ciência e Tecnologia
- MDL – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo

MMA – Ministério do Meio Ambiente

N₂O – óxido de nitrogênio

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OPAS – Organização Pan-Americana da Saúde

PFC – per flúor carbono

PIB – Produto Interno Bruto

RCE – Reduções Certificadas de Emissões

RMCCI – Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais

SF₆ – hexa fluoreto de enxofre

tCO₂ – tonelada de carbono

UNFCCC – *United Nations Framework Convention on Climate Change* (CQNUMC -
Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 FUNDAMENTOS ACERCA DA CRIAÇÃO DOS CRÉDITOS DE CARBONO: PANORAMA LEGISLATIVO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS	21
2.1 As mudanças climáticas como pauta no cenário mundial.....	22
2.2 Os fundamentos e estrutura dos Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL)..	30
2.3 Dos Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL) às Reduções Certificadas de Emissões (RCE): o ciclo do projeto e requisitos de elegibilidade.....	37
3 O COMÉRCIO DOS CRÉDITOS DE CARBONO NO CONTEXTO GEOPOLÍTICO DA ECONOMIA NEOLIBERAL E A MERCANTILIZAÇÃO DOS BENS COMUNS	46
3.1 Caracteres históricos e sociológicos do neoliberalismo – o modelo neoliberal enquanto ideário	47
3.2 Consequências do neoliberalismo	55
3.3 A relação entre homem e natureza no neoliberalismo: o fenômeno da acumulação por espoliação e a mercantilização dos bens comuns.....	63
4 A CÚPULA DAS AMÉRICAS: O MEIO AMBIENTE E A ADESÃO AO AJUSTE ESTRUTURAL	72
4.1 Cúpula das Américas	73
4.2 Descrição e interpretação das categorias de análise: a dialética entre o comércio dos créditos de carbono e os ajustes estruturais do stado	80
4.2.1 Descrição das categorias	81
4.2.2 Interpretação das categorias	86
CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
REFERÊNCIAS	95

1 INTRODUÇÃO

A inquietude em relação a um tema é o que move o pesquisador a investigar um problema científico, buscando, de forma academicamente crítica, desenvolver uma resposta que, ainda que de maneira indireta, contribua com a sociedade. Esse talvez seja o papel mais importante da academia. Nesse sentido, o desassossego que permeia o presente trabalho se traduz em analisar a temática da preservação ambiental, em específico as mudanças climáticas. Por décadas, esta é a pauta presente nos debates mundiais sobre conservação e proteção do meio ambiente e que, nos últimos anos, teve apresentadas pretensas soluções, as quais traduzem a atual conjuntura econômica e política.

Trilhando um caminho cronológico de muitas convenções sobre o clima, verificou-se que uma das criações do cenário atual apontada como provável solução e engajamento entre os países na questão ambiental, são os denominados Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL) e suas consequentes reduções certificadas de emissões (RCE), também conhecidas como créditos de carbono.

Diante disso, nasceu um problema de pesquisa a ser respondido: é possível afirmar que os mecanismos de desenvolvimento limpo e o comércio de créditos de carbono se constituem como criações inerentes aos arranjos estruturais do Estado, no sentido de ser uma das formas de engajamento do meio ambiente no ciclo de expansão do capital? E, ainda, tais mecanismos ofereceram desde a sua criação uma imprescindível contribuição para o controle das mudanças climáticas, a ponto de serem considerados medida suficiente, único enfoque da comunidade internacional no que se refere à proteção do clima?

Assim, o objetivo deste trabalho é, a partir da conjuntura geopolítica em que foram criados, examinar criticamente o escopo dos créditos de carbono a partir da análise de conteúdo dos documentos oficiais das reuniões da Cúpula das Américas (Declarações e Planos de Ação), no que concerne à temática aqui tratada, bem como a partir da literatura – jurídica e sociológica – crítica da ideologia neoliberal, em geral, e da adoção de instrumentos econômicos como única solução jurídico-política viável em larga escala para os problemas ambientais globais. Importa, por conseguinte, mediante a conexão com o contexto internacional, compreender o contexto que motivou a adoção de determinadas medidas contra as mudanças climáticas e seu marco regulatório.

A investigação exige perpassar pela análise da dimensão conceitual e de conteúdo do bem ambiental constitucional enquanto *patrimônio coletivo*, e pela proposta de construção da necessidade de mudança de paradigma em relação à questão dos bens coletivos, na linha

defendida por Pilati. Para este autor, “o grande desafio do Direito pós-moderno, em sua função mediadora, consiste, basicamente, em definir-lhe estrutura e conceito em que o Coletivo tenha o mesmo peso dado ao individual”.¹

Igualmente, utiliza-se da discussão teórica e da problematização realizada por Silveira acerca do uso abusivo do direito na produção do risco ecológico e ocultação das responsabilidades a ele atreladas. Tal abordagem é importante na medida em que se discute a proteção dos bens comuns em face da lesão que sofrem os titulares desses bens (todos, ou a coletividade como um todo), tendo em conta o exercício abusivo dos direitos privados, resultante na apropriação privada daquilo que é de usufruto da sociedade.²

Impõem-se, evidentemente, ultrapassar a racionalidade única e puramente econômica, que a entende como um sistema fechado, que não toma em consideração a degradação ambiental provocada pelo crescimento econômico e pelo progresso para avaliar as questões ambientais, que embora façam parte da economia, devem ser avaliadas também sob o ponto de vista de necessidade e mediante fatores sociais, filosóficos, éticos, de equidade, justiça e democracia.³

Ainda, é de se observar que as soluções apresentadas, no que diz respeito às mudanças climáticas, como por exemplo, os mecanismos de flexibilização criados pelo Protocolo de Kyoto, carecem de maiores análises em conjunto com esses fatores que, em sua maioria, defendem apenas os interesses dos indivíduos envolvidos no debate, e que apresentam respostas sem conteúdo e efetividade ambiental. Evidenciando-se, assim, a apropriação privada dos bens comuns e a “mercadorização” dos bens naturais, na linha de pensamento do que se pode chamar, por convenção, de *ideologia neoliberal*. Nesse sentido, considera-se que, embora a questão da preservação ambiental esteja presente na maioria das discussões sociais, a análise de sua efetividade se faz de forma isolada, sem levar em conta alguns aspectos que são imprescindíveis para a compreensão do tema.

A presente pesquisa constitui-se a partir de objetos de análise que, interligados – uma vez que não se considera viável o estudo das particularidades do tema de forma isolada –, possibilitarão o seu desenvolvimento e a verificação dos objetivos propostos, característica

¹ PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 18.

² SILVEIRA, Clóvis Eduardo Manliverni da. **Risco Ecológico Abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos Processos Coletivos em face do risco socialmente intolerável**. Caxias do Sul/RS: EducS, 2014, p. 154-170.

³ LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, poder**. Tradução Mathilde Endlich Orth. 8 Ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

inerente ao método dialético⁴ que “[...] permite o desenvolvimento de avaliações a partir de aproximações sucessivas com a realidade, de modo a possibilitar movimentos articulados capazes de superar a aparência e desvendar a essência dos fenômenos, no caso, o objeto da avaliação”.⁵ Assim, a pesquisa será realizada a partir de uma concepção dialética: tese-antítese-síntese.

Esta é a orientação epistemológica (embora não necessariamente de conteúdo, a depender da circunstância) adotada a fim de particularizar a situação pontual da mercantilização dos bens naturais, a partir da crítica à essência histórica do modelo neoliberal, com o objetivo de se realizar uma análise da totalidade das questões que envolvem a relação processual entre o homem e a natureza, com enfoque crítico em suas contradições.

Desse modo, discute-se se o comércio de carbono, tal como foi desenhado, é compatível com o que dispõe a Constituição Federal de 1988 sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Sustenta-se que sua aplicação, embora lícita em termos jurídicos estritos, é precária, em virtude da parca legislação nacional sobre o tema. Logo, mediante o reconhecimento do contexto geopolítico em que foram criados os créditos de carbono, se verifica a apropriação dos bens comuns em favor da utilização da natureza como bem privatizável sem observar a característica fundamental do meio ambiente: a de ser um bem coletivo, cuja responsabilidade de preservação é de todos.

Pergunta-se, portanto, a partir da relação entre o homem e a natureza e do mercado internacional de créditos de carbono, se é possível afirmar que a mercantilização do meio ambiente, para fins da garantia da abertura de espaços de investimento lucrativo, pode legitimamente constituir o objetivo central das políticas vinculadas aos créditos de carbono, independentemente dos resultados positivos que estas medidas devam alcançar.

Para discutir esse tema, além do estudo da legislação, é preciso destacar a importância do estudo da relação entre homem e natureza no neoliberalismo, ou seja, como as questões ambientais são enfrentadas no contexto econômico-ideológico dominante globalmente. O estudo de tal relação se mostra imprescindível para a percepção do antagonismo entre a “via” da privatização dos bens naturais e a “via” da proteção do meio ambiente enquanto patrimônio comum. Argumenta-se que, ainda que o mercado possa ser utilizado como forma

⁴ Fundamenta-se em Kosik: “A compreensão dialética da totalidade significa não só que as partes se encontram em relação de interna interação e conexão entre si e com o todo, mas também que o todo não pode ser petrificado na abstração situada por cima das partes, visto que o todo *se cria a si mesmo* na interação das partes” (grifo do autor). KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução Célia Neves e Alderico Toríbio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010, p. 50.

⁵ SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Pesquisa avaliativa: aspectos teóricos e metodológicos**. São Paulo: Veras, São Luís: GAEP (Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de políticas direcionadas à pobreza), 2008.

de alocação racional de recursos e proteção do meio ambiente, é perigoso alçar a solução de mercado à posição de maior ou única solução para os percalços ecológicos. A fé que se deposita sobre o chamado “capitalismo verde”, pretende-se argumentar, traz consigo a desconsideração da ideia de finitude dos recursos naturais, o que pode levar a comprometer inegavelmente os pilares que sustentam o aquilo que se concebe como desenvolvimento sustentável, e promoção da efetiva qualidade de vida.⁶

Discute-se ainda que, em que pese o estabelecimento do mercado de carbono ter se dado desde a entrada em vigor do Protocolo de Kyoto, em 2005, tal tema ainda apresenta lacunas que carecem de estudos academicamente críticos, principalmente em relação à questão jurídica que cerca o problema, em conjunto com as questões socioeconômicas já referidas.

Também é de se registrar que, embora o Brasil não possua compromisso de reduzir as emissões, é um dos países que mais apresenta projetos de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo. Contudo, não há qualquer transparência, tanto em relação aos projetos quanto aos locais que estão sendo desenvolvidos, e se realmente produzem algum efeito benéfico em termos de proteção ambiental.

Para realizar os objetivos aqui traçados brevemente, o capítulo seguinte será descritivo/explicativo, discorrendo sobre as Conferências das Partes realizadas até a finalização da presente pesquisa (anterior e posteriormente ao Protocolo de Kyoto) e sobre o contexto internacional em torno das consequências das alterações climáticas que fizeram com que fossem adotadas medidas com o intento preservacionista. Assim, como forma de oferecer ao leitor elementos explicativos sobre o assunto, será necessário percorrer pelas principais normas de direito internacional a fim de verificar os mecanismos de implementação, atores e marco regulatório dos créditos de carbono.

Igualmente, nesse segundo capítulo, é demonstrada a estrutura institucional do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo e as competências inerentes a cada ator que a compõe, perpassando pelos requisitos dos projetos de MDL e seu ciclo de desenvolvimento até a sua finalização com a emissão das reduções certificadas de emissões e suas formas de comércio.

Reputa-se necessário esse apanhado, em termos explicativos, tanto das condições ambientais quanto do caminho regulatório que se percorreu até que se criassem os

⁶ SILVEIRA, op. cit., p. 19.

mecanismos atualmente existentes. Dispensável, todavia, a revisão histórica do Direito Ambiental como um todo, eis que demasiadamente conhecida e longamente debatida.

No terceiro capítulo, será delineado o marco teórico do trabalho, com o objetivo de contextualizar geopoliticamente a análise crítica pretendida, abordando as teorias sociológicas, econômicas, históricas e jurídicas a fim de apresentar as particularidades do sistema neoliberal e suas interferências nas questões ambientais.

Propõe-se um estudo interdisciplinar a fim de se fornecer fundamentação teórica necessária para analisar criticamente, a partir de análise de conteúdo dos documentos provenientes das reuniões das *Cúpulas das Américas*, a conjuntura em que foram criados os créditos de carbono como alternativa da contenção das mudanças climáticas, e todas as consequências que delas derivam.

Procura-se estabelecer uma conexão entre a criação do mercado de carbono e a privatização do meio ambiente com o objetivo de demonstrar que o problema ambiental transformou-se em uma forma de reproduzir o sistema econômico vigente e que, em que pese todo o histórico de convenções internacionais realizadas com o aparente objetivo de se encontrar caminhos para as questões ambientais, as decisões tomadas mostram que a adoção de determinadas práticas constitui-se como um espaço de investimento lucrativo, arranjo estrutural necessário à manutenção do sistema econômico vigente.

No capítulo 4, a fim de construir interpretações que pudessem ser explicadas, assumiu-se um posicionamento teórico-metodológico, objetivando a análise pretendida acerca da conjuntura em que foram criados os mecanismos de desenvolvimento limpo e o comércio dos créditos de carbono. Dessa forma, os elementos de pesquisa são provenientes da leitura dos objetos de análise a partir de uma lente interpretativa e da metodologia de análise de conteúdo.

Etapas do posicionamento teórico-metodológico
<p>a) análise das questões centrais da presente pesquisa mediante o compartilhamento e convicção de uma lente teórica de interpretação, que, para tanto, se utilizou do instrumental conceitual de David Harvey (etapa realizada no capítulo 3);</p> <p>b) leitura do contexto geopolítico em que foram criados os mecanismos de desenvolvimento limpo e o mercado de carbono, mediante a análise de conteúdo⁷ dos documentos provenientes das reuniões das Cúpulas das Américas (Declarações e Planos de Ação) e assim construir uma interpretação e produzir inferências⁸.</p>

Quadro 1: Referência teórico-metodológica

Fonte: Sistematizado pela autora

A presente pesquisa possui natureza qualitativa e mediante a revisão de literatura e pesquisa bibliográfica baseada no método dialético⁹, visou, basicamente, “[...] aprofundar a compreensão dos fenômenos que investiga a partir de uma análise rigorosa e criteriosa desse tipo de informação, isto é, não pretende testar hipóteses para comprová-las ou refutá-las ao final da pesquisa; a intenção é a compreensão”.¹⁰

Desse modo, com o objetivo de organizar e analisar os dados utilizou-se da metodologia denominada análise de conteúdo, que

[...] constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos. Essa análise, conduzindo a descrições sistemáticas qualitativas ou quantitativas, ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum.¹¹

⁷ Procurou-se evidenciar durante o desenvolvimento da presente pesquisa a matriz teórica adotada, pois, “[...] de certo modo a análise de conteúdo, é uma interpretação pessoal por parte do pesquisador com relação à percepção que tem dos dados. Não é possível uma leitura neutra. Toda leitura se constitui numa interpretação”. MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999. Disponível em: <http://cliente.argo.com.br/~mgos/analise_de_conteudo_moraes.html>. Acesso em 07 jan de 2016, p. 13.

⁸ “Inferência: operação lógica, pela qual se aprova uma proposição em verdade de sua ligação com outras proposições já tênues por verdades”. BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, s/d, p. 43.

⁹ Parte-se do pressuposto de que a análise de nenhum fenômeno pode dissociar-se da dimensão totalitária: “[...] qualquer fenômeno, não importa em que domínio da natureza, pode ser convertido num contra-senso quando considerado fora das condições que o cercam, quando destacado destas condições; ao contrário, qualquer fenômeno pode ser compreendido e explicado, quando considerado do ponto de vista de sua ligação indissolúvel com fenômenos que o rodeiam, quando considerado tal como ele é, condicionado pelos fenômenos que o circundam”. POLITZER, Georges et al. **Princípios Fundamentais da Filosofia**. São Paulo: Hemus, s.d., p. 37.

⁹ MORAES, Roque. **Uma tempestade de luz**: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. *Revista Ciência & Educação*, v. 9, n. 2, 2003, p. 191. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ciedu/v9n2/04.pdf>. Acesso em 07 de janeiro de 2016.

¹⁰ MORAES, Roque. **Uma tempestade de luz**: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva.

Revista Ciência & Educação, v. 9, n. 2, 2003, p. 191. Disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/ciedu/v9n2/04.pdf>. Acesso em 07 de janeiro de 2016.

¹¹ MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 37, 1999, p. 2. Disponível em: <http://cliente.argo.com.br/~mgos/analise_de_conteudo_moraes.html>. Acesso em 07 jan de 2016,

Justifica-se que poderiam ter sido objeto da presente pesquisa e análise diversos documentos que igualmente oferecem conteúdo suficiente para a realização de interpretações e inferências sobre o tema aqui tratado. Entretanto, optou-se por submeter à análise de conteúdo os documentos oficiais provenientes das reuniões das Cúpulas das Américas, em virtude de que se constituem em um campo eminentemente político-econômico (contexto geopolítico) e que tratam da temática central deste trabalho (mecanismos de desenvolvimento limpo e créditos de carbono como alternativa mestra à questão das mudanças climáticas).

Compreensível a escolha de referidos documentos, tendo em vista que o recorte da presente pesquisa se limitou a apresentar informações e dados a respeito da política de mudanças climáticas implementada pelo Brasil, país-membro da Cúpula das Américas, – onde a pesquisa foi desenvolvida - em adesão aos acordos internacionais e, principalmente, aos compromissos assumidos no Protocolo de Kyoto.

A descrição da metodologia utilizada constituiu-se de cinco momentos: 1) Preparação das informações; 2) Unitarização; 3) Categorização; 4) Descrição 5) Interpretação.¹² Tais etapas serão utilizadas como caminho para a leitura e interpretação da inserção do meio ambiente nos ajustes estruturais do Estado, no caso, do Brasil.

Os fatores que levaram a escolha dos documentos provindos das reuniões das Cúpulas das Américas foram justificados anteriormente. A partir dessa escolha, os documentos (em seu formato digital) foram organizados em pastas, sendo separados por ordem das reuniões e divididos em dois arquivos (declaração e plano de ação). Já nesse processo de *preparação das informações*, foi possível visualizar a diversidade de dados que poderiam ser analisados e os que realmente possuem aderência à temática desta pesquisa.

A etapa de *unitarização* consistiu em uma leitura atenta e seletiva, objetivando a definição das unidades de análise.¹³ Dessa forma, os documentos foram submetidos a um exame pormenorizado com a intenção de se extrair tópicos específicos ou trechos que evidenciassem a temática “meio ambiente”, “mudanças climáticas” e “energia”, conjunta ou isoladamente.¹⁴ A partir da extração de referidos trechos (unidades de análise), foram

¹² MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 37, 1999, p. 7-32. Disponível em: <http://cliente.arco.com.br/~mgos/analise_de_conteudo_moraes.html>. Acesso em 08 de janeiro de 2016.

¹³ Ibid.

¹⁴ “A natureza das unidades de análise necessita ser definida pelo pesquisador. As unidades podem ser tanto as palavras, frases, temas ou mesmo os documentos em sua forma integral. Deste modo para a definição das unidades de análise constituintes de um conjunto de dados brutos pode-se manter os documentos ou mensagens em sua forma íntegra ou pode-se dividi-los em unidades menores. A decisão sobre o que será a unidade é dependente da natureza do problema, dos objetivos da pesquisa e do tipo de materiais a serem analisados”. MORAES, op. cit., p. 5.

delimitadas algumas categorias, que são constantes nos documentos analisados, como forma de auxiliar na interpretação pretendida: **avaliação, compromissos assumidos e objetivos pretendidos**.

A *categorização*, portanto, consistiu em “[...] agrupar dados considerando a parte comum existente entre eles”.¹⁵ Na categoria **avaliação** procurou-se verificar qual a análise dos governantes em relação à conjuntura político-econômica e assunção de responsabilidades acerca de eventual reconhecimento da problemática das mudanças climáticas e se há a consideração de que os ajustes estruturais (desenvolvidos e em desenvolvimento) proporcionaram um avanço em relação ao tema. Nos **compromissos assumidos** destacaram-se quais as obrigações textualmente assumidas pelos governantes. E, por fim, nos **objetivos pretendidos** buscou-se identificar quais os resultados que as reuniões de Cúpula almejam alcançar, verificando, assim, qual o direcionamento que cada país-membro teria que dar às suas ações.

No momento da *descrição*, por se tratar de uma abordagem qualitativa, para cada uma das categorias foi produzido um texto síntese expressando “[...] o conjunto de significados presentes nas diversas unidades de análise incluídas em cada uma delas”.¹⁶

A última etapa foi resultante da *interpretação*, a qual originou a síntese final do capítulo 4, que oportunizou “[...] uma compreensão mais aprofundada do conteúdo das mensagens através da inferência e interpretação”.¹⁷

Baptista considera que é nesse momento da pesquisa que

[...] a construção desses significados apóia-se nos conhecimentos acumulados, e em desenvolvimento, pelas ciências e no saber prático relacionados à questão e também nos valores e modelos normativos que orientam o julgamento de quando uma situação pode ser considerada satisfatória ou não, ante alguns parâmetros, e qual seu grau de necessidade ou de crise (BAPTISTA, 2002, p. 67).

Esta etapa, de fundamental importância para o desenvolvimento da metodologia pretendida, oportuniza ao pesquisador ir além dos significados aparentes e compreender profundamente o objetivo dos escritos analisados, nesse sentido, pode-se apropriar de Baptista para considerar que a interpretação visa “[...] ir além da apreensão imediata dos dados e

¹⁵ MORAES, op. cit., p. 6.

¹⁶ Ibid., p. 9.

¹⁷ Ibid., p. 9.

desvelar a estrutura imanente do objeto em estudo, seus significados, suas tendências e situá-la na conjuntura sócio-histórica que a gestou”¹⁸.

Dessa forma, a partir da análise dos referidos documentos que traduzem a atual conjuntura político-econômica em que estão sendo debatidas e decididas as ações acerca das mudanças climáticas, a qual adere à implementação dos mecanismos de desenvolvimento limpo e os créditos de carbono no Brasil, discute-se se tais instrumentos são válidos como *medida mestra* da redução de emissões de gases poluentes na atmosfera, ou se apenas se constituem em uma fetichização¹⁹ na qual há o mascaramento da mercadorização do meio ambiente, transparecendo como se fosse uma prática preservacionista.

Em síntese, o trabalho busca responder à inquietação envolvendo a visão utilitária que a ideologia neoliberal tem do meio ambiente, inclusive em torno da perspectiva preservacionista, constatando em que medida as reformas estruturais realizadas dão legitimidade aos mecanismos de mercado criados, dado o sistema econômico, como alternativa única de um ideal desejável de sustentabilidade.

¹⁸ BAPTISTA, Myriam Veras. **Planejamento social** Intencionalidade e Instrumentação. Ed 2. São Paulo: Veras Editora; Lisboa: CPIHTS, 2002, p. 67.

¹⁹ BELLO, Enzo. **A cidadania na luta política dos movimentos sociais urbanos**. Caxias do Sul, RS: Educus, 2013, p. 43.

2 FUNDAMENTOS ACERCA DA CRIAÇÃO DOS CRÉDITOS DE CARBONO: PANORAMA LEGISLATIVO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Nos últimos anos muito tem sido debatida a questão das mudanças climáticas, inclusive, pela grande maioria da população que percebeu estar sentindo seus efeitos. Não raras vezes, em cada troca de estação do ano, as consequências provocadas pelos altos índices de poluição são percebidas diretamente pelos habitantes do planeta. As estações pareciam obedecer a uma ordem de temperaturas e níveis de chuvas. De forma breve, essas são as consequências observadas e fisicamente sentidas pelas pessoas, que culpam, genérica e equivocadamente, o efeito-estufa por tais mudanças, que na realidade, são apenas os efeitos mais associados à questão do clima.

Determinados gases, constituintes da atmosfera, possuem a denominação de efeito estufa (GEE)²⁰ por apresentarem a propriedade de reter o calor, como uma espécie de película térmica natural que envolve o planeta, permitindo a passagem de radiação solar, mas evitando a liberação da radiação infravermelha emitida pela terra. Dessa forma, por meio da ação do efeito estufa natural a Terra se mantém 30°C mais aquecida e, assim, é garantida a possível existência no planeta.²¹ Porém, o efeito estufa somente pode ser classificado como natural quando a terra emite para o espaço a mesma quantidade de energia que recebe mediante a radiação solar. O retorno da radiação incidente retorna para a atmosfera mediante radiações térmicas que são absorvidas pelo dióxido de carbono (CO₂), que é o gás que mais contribui para a intensificação desse efeito de aquecimento da terra.²²

A ação antrópica – como a queima de combustíveis fósseis - é a principal responsável pela emissão excessiva de CO₂, o que pode resultar tanto nas consequências diretamente sentidas pela população, como as mencionadas no início da intervenção, quanto em desequilíbrios ambientais locais que afetam regional e mundialmente a humanidade, como por exemplo, o aumento do nível do mar, das temperaturas, derretimento das calotas polares, poluição, bem como de doenças o que acaba por gerar a queda da qualidade de vida. Pode-se mencionar como marco do aumento da emissão de gases por ações antrópicas a substituição

²⁰ Entre eles estão: a) o dióxido de carbono (CO₂); b) o metano (CH₄); c) o óxido de nitroso (N₂O); d) o hidroflúor carbono (HFC); e) o perflúor carbono (PFC); f) o hexafluoreto de enxofre (SF₆) e, g) o carvão. NETO, Antenor Demeterco. Desenvolvimento sustentável e aquecimento global. In: SOUZA, Rafael Pereira de (coord). **Aquecimento global e créditos de carbono: Aspectos jurídicos e técnicos**. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 29.

²¹ MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (MCT). **O protocolo de Kyoto e o direito ao desenvolvimento sustentável**. Disponível em:

<www.mct.gov.br/legis/consultoria_judica/artigos/protocolo_quioto.html>. Acesso em: 05 jul. 2015.

²² *Ibidem*.

de mão-de-obra por máquinas, tendo como matriz energética a energia proveniente da queima de carvão e logo após do petróleo, a partir do século XVIII.²³

Da mudança da matriz energética à percepção e reconhecimento de que a industrialização dos países se constituiu como prática mais relevante para as alterações climáticas/ambientais percorreu-se um longo caminho até que estudos científicos conseguissem verificar tais consequências e pudessem tecnicamente apontar a necessidade de investimentos em pesquisas, conscientização da população mundial e formulação de normas internacionais que tentassem elidi-las.

2.1 As mudanças climáticas como pauta no cenário mundial

O despertar das preocupações e interesse a respeito das mudanças climáticas se deu a partir da década de 1980²⁴, quando foi cientificamente comprovado que a mudança da matriz energética e o *modus vivendi* naquele período posteriormente designado *pós-modernidade*²⁵, foram as responsáveis pelo “buraco da camada de ozônio” e o aumento da emissão de gases poluentes na atmosfera.

Essa notoriedade do panorama da situação do clima na década de 80 se deu em razão da realização em 1979 da Primeira Conferência Mundial do Clima, a qual, além de reconhecer a mudança do clima como um problema grave de interesse global, inaugurou uma série de outros eventos posteriores, que resultaram na criação do Programa das Nações Unidas para o

²³ Estudos recentes apontam que a concentração atmosférica de gases de efeito estufa, em especial, o dióxido de carbono (CO₂), aumentou em 25% desde a segunda metade do século XVIII OLIVEIRA, Dalziza de; CARAMORI, Paulo Henrique; GRODZKI, Leocadio. **Mudanças globais do clima: IAPAR e SEBAB em busca de soluções**. 2 ed. Londrina: IAPAR, 2007, p. 9.

²⁴ Porém, conforme afirma Damasceno, “as preocupações e discussões sobre o clima da Terra não são recentes. Em 1873, já existia uma organização mundial denominada Organização Internacional de Meteorologia (WMO), com o intuito de discutir questões relacionadas ao clima, a qual em 1950 já contava com 187 Estados membros. Ainda no século XIV, alguns governantes já tomavam decisões que refletiam a preocupação ecológica em controlar a poluição do ar. Exemplo típico da preocupação ecológica deste movimento foi o Decreto Real de Eduardo I, que proibiu o uso do carvão em fornalhas abertas na região de Londres” DAMASCENO, Monica. A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre mudança do clima. In: In: SOUZA, Rafael Pereira de (coord.). **Aquecimento Global e Créditos de Carbono. Aspectos jurídicos e técnicos**. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 39.

²⁵ “[A] derrocada do industrialismo se tornou assustadoramente evidente na degradação do meio ambiente, no esgotamento dos recursos naturais não-renováveis e na deterioração da camada de ozônio. [...] O progresso alcançado através do desenvolvimento tecnológico e do crescimento econômico aparecia, quando muito, como algo bom e ruim ao mesmo tempo. [...] Os intelectuais contendiam sobre se isso era crise catástrofe ou como oportunidade, e procuravam novos termos para descrever a situação emergente. ‘Pós-modernidade’ é até agora o melhor que encontraram. [...] O termo ‘pós-moderno’ se popularizou principalmente depois da publicação do *The Postmodern Condition*, de François Lyotard. [...] A edição original francesa do livro de Lyotard, *La Condition post-moderne: rapport sur le savoir*, apareceu em 1979, mas a tradução inglesa só estava disponível a partir de 1984” LYON, David. **Pós-modernidade**. São Paulo: Paulus, 1998, p. 15-16 e p. 24.

Meio Ambiente e da Organização Meteorológica Mundial, as quais unidas criaram o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) em 1988.²⁶

Ao IPCC foi dada a missão de preparar, com base nos dados científicos disponíveis, as avaliações sobre todos os aspectos das mudanças climáticas e seus impactos. Sua tarefa inicial era preparar uma revisão abrangente e recomendações referentes ao estado de conhecimentos da ciência da mudança climática e o impacto social e econômico dessas alterações do clima, bem como possíveis estratégias de resposta e elementos para inclusão em uma possível futura convenção internacional sobre o clima²⁷.

Atualmente, o IPCC se constitui como a mais alta autoridade científica do mundo sobre o clima. Sua composição reúne especialistas de várias áreas, como atmosféricos, oceanógrafos, especialistas em gelo, economistas, sociólogos que avaliam e resumem os principais dados das mudanças climáticas. Seus relatórios são publicados anualmente e são passíveis de consulta pelo seu sítio oficial.

Sua interferência no cenário climático é tamanha que foi por sua recomendação que em 1990 a Assembleia Geral da ONU iniciou as tratativas para a criação da Convenção sobre Mudanças Climáticas que, quando realizada, concluiu que o problema das alterações do clima somente poderia ser resolvido mediante ações multinacionais assumidas em um tratado internacional.²⁸

O reconhecimento de que o estabelecimento de referido tratado internacional era indispensável aconteceu na segunda Conferência Mundial sobre o clima, o qual foi denominado, inicialmente, como “Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas”. Em dezembro de 1990 foi criado um comitê para produzi-lo, o Comitê Intergovernamental de Negociação para uma Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas (*Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change – (INC/FCCC)*).²⁹

O cenário era o de que passados vinte anos da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, muito pouco tinha sido o desenvolvimento dos países em matéria de preservação ambiental, por isso, a necessidade da realização de outra conferência, conforme observa Guido Fernando Soares:

²⁶ DAMASCENO, op. cit., p. 39-40.

²⁷ “Hoje o papel do IPCC é como definido em Princípios Reguladores da IPCC Trabalho, [...] para avaliar em uma abrangente, objetiva, com base aberta e transparente a informação científica, técnica e socioeconômica relevante para entender a base científica de risco de induzidas pelo homem mudanças climáticas, seus impactos e potenciais opções para adaptação e mitigação, relatórios do IPCC devem ser neutros em relação à política, embora possam precisar lidar objetivamente com fatores científicos, técnicos e socioeconômicos relevantes para a aplicação de políticas específicas”. IPCC. Disponível em: <www.ipcc.ch>. Acesso em 10 de julho de 2015.

²⁸ DAMASCENO, op. cit., p. 40.

²⁹ Ibid., p. 40-41.

Se, por um lado, tinha havido uma pletora de tratados multilaterais sobre os mais variados campos da proteção internacional do meio ambiente, por outro, no que respeita à coordenação política, financeira e administrativa, em nível internacional, da ação diplomática dos Estados, no campo do cuidado com o meio ambiente global, era ela praticamente inexistente, em termos de racionalidade ou de ação global concertada.³⁰

E foi em 1992, que se realizou a Conferência Internacional sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, também conhecida como Eco-92, realizada na cidade do Rio de Janeiro, no Brasil, na qual além do estabelecimento da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), as ações humanas foram tidas como as personagens mais importantes da degradação ambiental, aliado ao fato de que necessariamente precisava-se estabelecer o equilíbrio ecológico entre o desenvolvimento dos países e a preservação do meio ambiente.

O Brasil foi o primeiro país a assinar a Convenção-Quadro³¹ juntamente com mais 185 países que, a partir de então, passaram a se reunir anualmente para dar seguimento aos debates referentes à temática ambiental. Essas reuniões são denominadas Conferências das Partes (COP).³²

Necessário se faz dizer, em relação às atribuições da COP, de acordo com o informado pelo Ministério do Meio Ambiente que: “Seu objetivo é manter regularmente sob exame a implementação da Convenção e de quaisquer instrumentos jurídicos que a COP possa adotar, além de tomar as decisões necessárias para promover a efetiva implementação da Convenção”³³. E ainda:

- examinar periodicamente as obrigações das Partes e os mecanismos institucionais estabelecidos por esta Convenção;
- promover e facilitar o intercâmbio de informações sobre medidas adotadas pelas Partes para enfrentar a mudança do clima e seus efeitos;
- promover e orientar o desenvolvimento e aperfeiçoamento periódico de metodologias comparáveis, a serem definidas pela Conferência das Partes para elaborar inventários de emissões de gases de efeito estufa por fontes e de remoções por sumidouros;
- examinar e adotar relatórios periódicos sobre a implementação desta Convenção.³⁴

³⁰ SOARES, Guido Fernando. Dez anos após Rio-92: o cenário internacional, ao tempo da cúpula mundial sobre o desenvolvimento sustentável (Joanesbrgo, 2002). In: CERVI, Jacson Roberto (org.). **Direito e Justiça – Reflexões Sócio-Jurídicas. O direito ambiental**. Periódicos – Direito. Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Santo Ângelo, v. 1, n. 6, set. 2004, p. 37.

³¹ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). Disponível em: <www.mma.gov.br>. Acesso em: 10 jul. 2015.

³² NETO, op. cit., p. 31

³³ Ibid., 2007, p. 31.

³⁴ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). Disponível em: <www.mma.gov.br>. Acesso em: 10 jul. 2015.

Com a intenção de atingir o objetivo posto nesta seção, discorre-se a respeito das Conferências das Partes realizadas e suas conclusões, de forma a verificar o desenvolvimento das ações propostas pela Convenção-Quadro e o panorama da questão climática até a última conferência realizada.³⁵

A COP-1 foi realizada em 1995, em Berlim na Alemanha, na qual foi iniciado o processo de negociação de metas de redução de emissões de gases de efeito estufa e prazos específicos para os países desenvolvidos. Para tanto, foi sugerida a constituição de um Protocolo.³⁶

No ano seguinte se realizou a COP-2, em Genebra, na Suíça, ocasião em que foi firmada a criação de obrigações legais com metas de redução de emissão de gases poluentes.³⁷ Mas, é na COP-3, no ano de 1997, realizada em Kyoto, no Japão, que foi realizada uma das mais importantes Conferências das Partes, pois, nela foi acordado o Protocolo de Kyoto, que regulamentou a Convenção-Quadro e fixou as metas e o prazo inicial para redução da emissão dos gases de efeito estufa (GEE) para os países signatários do documento, os quais deveriam assumir o compromisso de reduzir em 5% (cinco por cento) entre os anos de 2008 a 2012, as emissões de gases poluentes na atmosfera.

As particularidades do documento, bem como a criação de mecanismos visando o cumprimento das metas assumidas, serão abordadas no tópico seguinte, onde se dará maior ênfase ao recorte da presente pesquisa.

A partir da COP-3, as posteriores cuidaram de discutir ações visando a implementação e desenvolvimento de ações motivando a adesão dos países que não tinham ratificado o protocolo, como por exemplo, a COP-4 realizada em Buenos Aires, na Argentina, e a COP-5, em Bonn, na Alemanha.³⁸

Em Haia, na Holanda, no ano de 2000, as negociações da COP-6 foram suspensas por falta de concordância entre a União Europeia e os Estados Unidos em relação aos escoadouros e às atividades de uso do solo, o que se repetiu em 2001, na COP-7, em Marrakesh, no Marrocos, onde os Estados Unidos afirmaram que os custos para a redução de emissões seriam muito elevados para sua economia e deixaram as negociações.³⁹ Tal acontecimento

³⁵ A síntese das Conferências das Partes (COP) está disponível no sítio oficial do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM). Ressalta-se que se encontram disponíveis apenas as COPs realizadas entre os anos de 1995 a 2010. Disponível em: <<http://www.ipam.org.br/saiba-mais/abc/mudancaspergunta/O-que-sao-as-Conferencias-das-Partes-/22/12>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

³⁶ Fonte: INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA (IPAM). Disponível em: <www.ipam.org.br>. Acesso em: 10 jul. 2015.

³⁷ NETO, op. cit. P. 31.

³⁸ NETO, op. cit., p. 31.

³⁹ NETO, op. cit., p. 31.

não é exceção e continua se repetindo nos dias atuais, uma vez que o conhecimento das alterações climáticas pressupõe muito mais que efeitos ecológicos e, sim, a conscientização de que suas causas são eminentemente econômicas.

A COP-7 teve sua importância ressaltada porque mediante um acordo entre as partes foram emitidas 39 decisões que objetivaram abranger todos os aspectos centrais relativos à implementação do Protocolo de Kyoto, criando um conjunto de regras, que ficou conhecido como os Acordos de Marrakesh.

A COP-8, de 2002, em Nova Déli, na Índia, instaurou a discussão sobre o estabelecimento de metas de uso de fontes renováveis na matriz energética dos países. E em 2003, na COP-9, a cidade de Milão, na Itália, foi o palco para a questão da regulamentação de sumidouros de carbono no âmbito do MDL.⁴⁰

A COP-10, de 2004, novamente realizada em Buenos Aires, aprovou as regras para a implementação do Protocolo de Kyoto e foram discutidas as questões relacionadas à regulamentação dos projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo de pequena escala de reflorestamento/florestamento, o período pós-Kyoto e a necessidade de metas mais rigorosas.

Nesse mesmo ano, com a ratificação do acordo pela Rússia, foi atingido o número mínimo de 55 partes da Convenção-Quadro e partes do Anexo I responsáveis por pelo menos 55% dos níveis totais de emissões de dióxido de carbono no mundo industrializado nos padrões de 1990, o que possibilitou a entrada em vigor do Protocolo de Kyoto.⁴¹

A primeira Conferência realizada após a entrada em vigor do Protocolo, a COP-11, foi realizada em Montreal, no Canadá, em 2005, onde foram inauguradas as discussões sobre a questão das emissões oriundas do desmatamento tropical e a mudança no uso da terra é aceita oficialmente nas discussões no âmbito da Convenção⁴².

Representantes de 189 países assumiram o compromisso de revisar o Protocolo de Kyoto, na COP-12, de 2006, em Montreal, no Canadá, e foram estipuladas regras para o financiamento de projetos de adaptação em países pobres. Nota para o governo brasileiro que propôs oficialmente a criação de um mecanismo que promova efetivamente a redução de emissão de gases em países em desenvolvimento provenientes de desmatamento⁴³.

⁴⁰ IPAM, *ibidem*.

⁴¹ LEHMEN, Alessandra. **Mudança do clima e direito: uma abordagem jurídica do mecanismo de desenvolvimento limpo criado pelo Protocolo de Quioto e do mercado de créditos de carbono**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Porto Alegre, 2006. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/12725/000582346.pdf?sequence=1>. Acesso em 10 de julho de 2015.

⁴² IPAM, *ibidem*.

⁴³ IPAM, *ibidem*.

Em 2007, na COP-13, realizada em Bali, na Indonésia, foi incluída, pela primeira vez, a questão de florestas no texto final da Conferência como ponto a ser considerado no próximo tratado climático, sendo que os países tiveram um prazo concedido até 2009 para definir as metas de redução de emissões oriundas do desmatamento em países em desenvolvimento após 2012⁴⁴. Na COP-14, de 2008, somente foi dada continuidade às discussões envolvendo o desmatamento, iniciadas na Conferência anterior.

A expectativa da realização da COP-15, de 2009, em Copenhague, na Dinamarca, era muito grande em virtude de que quase findo o prazo para redução de metas pouco foi o empenho dos países signatários no cumprimento das metas assumidas. O objetivo esperado era o de estabelecer novas metas de reduções de gases causadores do efeito estufa aumentando a porcentagem de redução para os anos posteriores a 2012.

Contudo, mesmo com a busca pelo consenso em torno do que se chamaria de Acordo de Copenhague (AC), o mesmo não foi aprovado pela totalidade dos países membros da Convenção-Quadro. Mas, é de se ressaltar que, embora politicamente frágil, o AC reconheceu a promoção de redução de emissões resultantes do desmatamento e degradação ambiental como medida indispensável para mitigar os efeitos das mudanças climáticas.⁴⁵

Sobre a síntese da COP-16, realizada em Cancun, no México, no ano de 2010, as informações mais completas são as fornecidas pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia:

Poucas foram as expectativas para a 16ª Conferência das Partes, que ocorreu em Cancun (México). Apesar disso, avanços ocorreram como, por exemplo: a criação do Green Climate Fund (Fundo Climático Verde) com o objetivo de ajudar os países em desenvolvimento a reduzirem suas emissões e se adaptarem aos efeitos adversos da mudança do clima e o apoio à implementação de elementos-chaves para compensar os países por protegerem as suas florestas via mecanismo de REDD+. Além disso, foi na COP16 que o Brasil lançou sua Comunicação Nacional de Emissões de Gases de Efeito Estufa e anunciou a regulamentação da sua Política Nacional sobre Mudança do Clima através do Decreto nº 7390, assinado pelo presidente no dia 09 de dezembro. Isto torna o Brasil à primeira nação a assumir formalmente e se auto impor limites de reduções de emissões (no máximo 2,1 bilhões de CO₂ até 2020).⁴⁶

As expectativas em torno da realização da COP-17 também foram muitas, afinal, o prazo inicial estabelecido pelo Protocolo de Kyoto estava chegando ao fim e, portanto, os países deveriam estabelecer qual seria o destino das metas assumidas no documento a partir

⁴⁴ IPAM, *ibidem*.

⁴⁵ IPAM, *ibidem*.

⁴⁶ INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA (IPAM). Disponível em: <www.ipam.org.br>. Acesso em: 10 jul. 2015.

de 2012. O resultado da Conferência que aconteceu em Durban, na África do Sul, em 2011 foi a extensão do prazo final do Protocolo de Kyoto para o ano de 2017 e a aceitação pelos países-membros da criação de um novo acordo para esse período posterior. Para tanto, formou-se um grupo para elaborar um novo documento até 2015 e ser implementado em 2020, a orientação era de que fossem levados em consideração os relatórios anuais emitidos pelo IPCC para formulação do texto legal, a fim de que se considerassem a real situação da emissão de gases no planeta.⁴⁷ Destaca-se, igualmente, a posição da Rússia, Japão e Canadá que anunciaram que deixarão de integrar o tratado.

Passados quarenta anos de uma das mais importantes convenções sobre o meio ambiente, a Convenção de Estocolmo de 1972, e vinte anos da ECO 92, realizou-se, em Doha, no Catar, em 2012, a COP-18. Nessa Conferência, com a presença de representantes de 196 países, ficou definitivamente decidida a renovação do Protocolo de Kyoto até 2020. O grupo comprometido com o novo acordo totaliza 36 países que juntos respondem por aproximadamente 15% do total de emissões de todo o planeta. A renovação do Protocolo também incluiu no texto o financiamento de US\$ 10 bilhões por ano a serem doados pelos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento para auxiliar no combate às mudanças climáticas.⁴⁸

Em 2013, a COP-19, realizada em Varsóvia, na Polônia, de acordo com Santos, Secretária Executiva do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas⁴⁹, teve a missão de estabelecer o ano de aprovação do novo acordo de redução de emissões, qual seja, o ano de 2015, bem como de aprovar o mecanismo de perdas e ganhos que tem por objetivo forçar os países desenvolvidos a financiar países vulneráveis nas questões do clima, e a definição de regras para implementação de ações que reduzem a emissão de gases poluentes em virtude do desmatamento.

A COP-20, de 2014, ocorreu em Lima, no Peru, e teve como principais avanços: a elaboração de um documento chamado “rascunho zero” onde constam os elementos que deveriam integrar o novo acordo, tais como, disposições sobre corte de emissões de gases, adaptação à mudança do clima, reparação por perdas e danos causados por desastres naturais,

⁴⁷ VINHAS, Laísa Agostini; SILVA, Stephanie Cristhyne Araújo da. **Conferências sobre Meio Ambiente**. Disponível em: <<http://protocolo-de-kyoto.info/conferencias-sobre-meio-ambiente.html>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

⁴⁸ INSTITUTO ECODESENVOLVIMENTO (EcoD). Disponível em: <<http://www.ecodesenvolvimento.org/posts/2012/dezembro/cop-18-firma-extensao-do-protocolo-de-kyoto-mas>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

⁴⁹ PAINEL BRASILEIRO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS. Disponível em: <<http://www.pbmc.coppe.ufrj.br/pt/noticias/392-cop-19-conferencia-das-partes-sobre-mudanca-do-clima-marcada-por-polemicas-necessidade-de-urgencia-e-algumas-surpresas>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

finanças, desenvolvimento e transferência de tecnologia, capacitação e transparência de ação e apoio.⁵⁰ Outro avanço foi no sentido de igualar os países desenvolvidos e os em desenvolvimento no que se refere ao cumprimento das metas de redução de gases de efeito estufa até junho de 2015.

A última Conferência das Partes realizada até a conclusão deste trabalho, a COP-21, ocorrida em Paris, em 2015, foi uma das mais aguardadas reuniões das últimas décadas em relação às mudanças climáticas. A expectativa em relação ao que poderia ser desenvolvido em relação ao tema foi muito maior que as metas conclusivas do acordo estabelecido na capital da França.

Embora a grande maioria das notícias transpareça que a COP-21 deu origem a um acordo climático que irá mudar a condução da temática, é prudente uma análise a partir de determinados enfoques: a relação com o sistema internacional, dinâmica diplomática e sua real efetividade para a transição para uma economia de baixo carbono.⁵¹

O primeiro enfoque diz respeito à supremacia da hegemonia dos interesses das principais potências econômicas do globo, ou seja, tem muito mais relação com o contexto geopolítico que com o engajamento na causa ambiental. Um exemplo é o fato de os EUA, a China, a Índia, a Rússia e a Arábia Saudita serem os principais produtores de combustíveis fósseis, aumentando cada vez mais sua produção, embora se visualize certo progresso na esfera das energias renováveis, e da mesma forma serem os condutores das principais decisões tomadas em acordos climáticos, como o originado na COP-21.

Em relação ao nível diplomático, pode-se afirmar que houve certo avanço, tendo em vista que foi estabelecido, de comum acordo entre os países, até mesmo das lideranças mundiais mais influentes, o limite de aumento da temperatura média da Terra de 2°C para 1,5°C. O grande problema parece ser os caminhos que deverão ser trilhados para o alcance dessa meta.

Sob a perspectiva da necessária transição para uma economia de baixo carbono, o acordo, conforme Viola e Fraga, “[...] implica um progresso limitado, insuficiente e tardio”.⁵² Há muito tempo o problema das mudanças climáticas tem sido objeto de tentativas de enfrentamento, porém, o problema se mostra cada vez mais grave.

⁵⁰ PAINEL BRASILEIRO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS. Disponível em:

<<http://www.pbmc.coppe.ufrj.br/pt/noticias/436-cop-20-divulga-primeira-versao-de-rascunho-do-novo-acordo-climatico>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

⁵¹ VIOLA, Eduardo; FRAGA, Ana Cristina. **Acordo climático de Paris é fraco para descarbonizar economia**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/12/1720580-acordo-climatico-de-paris-e-fraco-para-descarbonizar-economia.shtml>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

⁵² VIOLA, Eduardo; FRAGA, Ana Cristina. *Ibidem*.

Entretanto, um conflito de interesses entre a promoção da regulação financeira, a liberalização comercial e a emissão desenfreada de carbono, sendo mais de 70% das emissões de responsabilidade de treze países (EUA, China, União Europeia, Índia, Rússia, Japão, Coreia do Sul, Indonésia, Turquia, Arábia Saudita, Brasil, México e Canadá)⁵³ indica ser o entrave para a resolução da questão preservacionista.

As razões pelas quais o Acordo de Paris pode ser considerado insuficiente são a ausência de compromissos que possam ser considerados efetivos, aliado ao principal fato de que as metas são totalmente voluntárias e não obrigatórias, sem quaisquer mecanismos coercitivos. E, assim, considerando o desenvolvimento das metas e mecanismos criados desde a Rio 92, passando pelo Protocolo de Kyoto, não é observada alternativa senão a redução de forma acelerada das emissões.

A partir da realização de uma vasta gama de conferências internacionais até os dias de hoje, verifica-se que a questão da preservação ambiental parece não ter o tempo necessário que o caminho em constante evolução, sugerido pelas conferências sobre o clima, indica ser o mais efetivo.

2.2 Os fundamentos e estrutura dos Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL)

O Protocolo de Kyoto embora criado em 1997, entrou em vigor apenas em 2002, e além de estabelecer metas de reduzir em 5% (cinco por cento) as emissões de gases de efeito estufa aos países desenvolvidos entre os anos de 2008 a 2012, as quais, conforme anteriormente abordado foram estendidas até 2020.⁵⁴ De acordo com Lehmen, é imperativo observar que a meta não ambiciona a reversão total das consequências das mudanças climáticas, porém, se atingida, é estimada a redução de 3% da temperatura global abaixo dos níveis de 1990, mesmo que o Painel de Metodologias em Linhas de Base e Monitoramento do MDL (*Meth Panel*) estima que seriam necessárias reduções no patamar de 60% com base em 1990.⁵⁵

No Brasil, o Protocolo foi aprovado através do Decreto Legislativo nº 144, de 20.06.2002, promulgado através do Decreto 5.445, de 12.05.2005, porém, o país é integrante do não-Anexo I e, por esse motivo, não possui metas de redução a cumprir, a não ser voluntariamente, ou como emissor e vendedor de créditos.

⁵³ VIOLA, Eduardo; FRAGA, Ana Cristina. *Ibidem*.

⁵⁴ PROTOCOLO DE QUIOTO. Editado e traduzido pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação com o apoio do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://mct.gov.br>. Acesso em 14 dezembro de 2015.

⁵⁵ LEHMEN, op. cit., p. 24.

Embora cada país signatário recepcione em suas legislações o Protocolo de Kyoto, este é instrumentalizado pelos Acordos de Marraqueche, um conjunto de 39 decisões formuladas na COP- 7, conforme anteriormente relatado, o que constituiu a materialidade dos compromissos assumidos pelas Partes da Convenção-Quadro.

O Protocolo estabelece uma divisão dos países em dois grupos: os que possuem metas de redução de emissões, embora sem previsão de qualquer tipo de sanção em caso de descumprimento, os quais são os constantes no Anexo I, e aqueles que não possuem compromisso de reduções, os pertencentes ao não-Anexo I, como por exemplo, o Brasil.

Além da ideia de engajamento entre os países em torno da causa ambiental (princípio da responsabilidade comum, porém, diferenciada), por meio do estabelecimento de metas, o documento criou uma forma de facilitar o cumprimento dos compromissos assumidos, os chamados mecanismos de flexibilização, os quais são: Implementação Conjunta (IC), Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL) e o Comércio de Emissões (CE).

A Implementação Conjunta (IC) está estabelecida no artigo 6º do Protocolo, o qual possibilita que as partes do Anexo I, de forma unida, acabem por programar políticas de redução de gases poluentes, para fins de alcançar a proposta estabelecida pela Convenção, e ainda, comercializarem entre si as unidades de redução de emissões.⁵⁶

Os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL), por sua vez, estão previstos no artigo 12 do protocolo e são o único mecanismo de flexibilização que as partes não componentes do Anexo I poderão participar.

Outrossim, os projetos de MDL que obedecem a todos os critérios estabelecidos pela regulamentação própria, poderão resultar em reduções certificadas de emissões, que por sua vez, dão origem ao terceiro mecanismo de flexibilização, o comércio de emissões.

Tendo em vista o objetivo da presente pesquisa serão evidenciados os mecanismos de desenvolvimento limpo, os quais poderão vir a gerar reduções certificadas de emissões que serão abordadas no tópico a seguir, àquele mecanismo de flexibilização se dará maior enfoque.

Os MDL estão definidos no artigo 12 do Protocolo de Kyoto⁵⁷, mas a abordagem de sua constituição é claramente sintetizada por Calestini:

⁵⁶ GAZONI, Ana Carolina. **O Protocolo de Kyoto e o estabelecimento de metas de redução de GG**. In SOUZA, Rafael Pereira de (coord.). *Aquecimento Global e Créditos de Carbono*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

⁵⁷ Artigo 12. 1. Fica definido um mecanismo de desenvolvimento limpo. 2. O objetivo de mecanismo de desenvolvimento limpo deve ser assistir às Partes não incluídas no Anexo I para que atinjam o desenvolvimento sustentável e contribuam para o objetivo final da Convenção, e assistir às Partes incluídas no Anexo I para que cumpram seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidas no artigo 3.

A ideia central do MDL consiste em que cada tonelada de CO₂ deixada de ser emitida ou retirada da atmosfera por um país em desenvolvimento poderá ser negociada no mercado mundial, criando um novo meio de redução de emissões globais. Os países do ANEXO I do Protocolo de Quioto estabelecerão em seus territórios metas para redução de CO₂ juntos aos principais emissores.

As empresas alocadas nesses países que não conseguirem ou não forem adeptas a tais reduções de emissões poderão adquirir os Certificados de Emissões Reduzidas (CER) em países em desenvolvimento e utilizar tais certificações para cumprimento de suas respectivas metas.⁵⁸

Os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL) na prática têm por objetivo ajudar os países desenvolvidos a cumprirem suas metas de reduções de Gases de Efeito Estufa (GEE). Podendo ser alcançado na medida em que estes países financiem projetos nos países em desenvolvimento e com isso obter créditos de unidades de emissão de gases, que tanto podem ser utilizados para compensação das metas quanto para serem comercializados no mercado de créditos de carbono, além de ser o único mecanismo de flexibilização que possibilita a participação de países constantes no não-Anexo I, os quais não possuem metas de redução de emissão de gases, mas, que podem participar de projetos de MDL. Porém, para que um projeto de MDL seja colocado em prática, e posteriormente dê origem aos créditos, é necessário passar por uma série de avaliações, perante a estrutura institucional competente, sobre a qual se discorrerá a seguir.

Previamente à abordagem dos requisitos de um projeto de MDL apto a gerar créditos de carbono, pertinente o conhecimento da estrutura institucional desse mecanismo de flexibilização, a qual é a legítima para validar todas as fases que deverão ser realizadas pelos autores dos projetos.

O MDL se configura como uma parceria única, em que tanto o setor público quanto o privado desempenham papéis fundamentais, com uma estrutura descentralizada e que incentiva a participação do setor privado. Assim, tem-se uma estrutura mista em que o direito internacional público, atua como regulador e supervisor e os entes privados, via de regra, como os atores operacionais dos projetos.⁵⁹

MINISTÉRIO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (MCT). Disponível em: <<http://www.mct.gov.br>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

⁵⁸ CALESTINI, Eduardo Del Nery. **A questão dos créditos de carbono e sua viabilidade econômica ambiental**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Física da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Geografia Física. São Paulo, 2012. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8135/tde-11012013-111606/pt-br.php>. Acesso em 14 de julho de 2015, p. 42

⁵⁹ LEHMEN, op. cit., p. 29.

O MDL, segundo o Protocolo, se sujeita à autoridade e orientação da Conferência das Partes na qualidade de Reunião das Partes do Protocolo COP-MOP, sendo essa o órgão supremo que tem por atribuição a revisão dos relatórios anuais do Conselho Executivo e a orientação a este em suas atividades. Ainda controla a distribuição regional e sub-regional de Entidades Operacionais Designadas e de atividades de projeto de MDL e presta assistência na arrecadação de fundos para o desenvolvimento de atividades de MDL.⁶⁰

Todos os países-partes do Protocolo de Kyoto que visam participar do MDL devem designar uma autoridade nacional correspondente, conforme determina o parágrafo 29 das decisões 17/CP.7.⁶¹ A Autoridade Nacional Designada (AND) é o órgão máximo de cada parte signatária da Convenção, à qual compete: avaliar, como condição de elegibilidade, se o projeto visa o desenvolvimento sustentável, aprovar e validar os projetos elegíveis ao MDL - tanto as que serão realizadas naquele território, no caso de um país anfitrião ou que contam com investimentos de países do Anexo I - e definir critérios adicionais de elegibilidade. E, ainda, em caso de aprovação de um projeto, emitir uma carta declarando que a participação na atividade do projeto de MDL é voluntária e possui caráter adicional à sustentabilidade.

No Brasil, a Autoridade Nacional Designada é a Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima (CIMGC), criada por Decreto presidencial em 07 de julho de 1999, composta por 11 Ministérios, quais sejam: Relações Exteriores; Agricultura Pecuária e Abastecimento; Transportes; Minas e Energia; Planejamento; Orçamento e Gestão; Meio Ambiente; Ciência e Tecnologia; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e da Casa Civil da Presidência da República, e é presidida pelos Ministros de Estado da Ciência e Tecnologia e vice presidida pelos Ministros do Meio Ambiente.

Os critérios para participação e inscrição de projetos são elaborados pela CIMGC, no caso do Brasil, e nos demais, pela Autoridade Nacional Designada respectiva, que o faz através de Resoluções⁶² publicadas no Diário Oficial da União, sendo que atualmente o Brasil conta com onze resoluções regulamentadoras.

Destacam-se, ainda, como funções da AND brasileira: (i) a emissão de pareceres e o fornecimento de subsídios para políticas setoriais e posições de governo nas negociações da Convenção-Quadro e instrumentos subsidiários de que o Brasil faça parte; (ii) a definição de critérios de elegibilidade adicionais àqueles considerados pelos organismos da Convenção

⁶⁰ LEHMEN, op. cit., p. 30.

⁶¹ Também denominadas “Acordos de Marrakesh” no anexo das decisões 17/CP.7 do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCT). Disponível em: <www.mct.gov.br/upd-blob/0012/12919.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2015.

⁶² Dados atualizados até 2010, disponíveis no *site* do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCT). Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/14797.html>>. Acesso em: 16 jul. 2015.

encarregados do MDL, conforme estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável; (iii) apreciação de pareceres sobre projetos que resultem em reduções de emissões e que sejam considerados elegíveis para o MDL e, aprová-los, se for o caso e, (iv) realizar a articulação com entidades representativas da sociedade civil no sentido de promover as ações dos órgãos governamentais e privados em cumprimento aos compromissos assumidos pelo Brasil junto a Convenção-Quadro.⁶³

Uma das funções mais exercidas pelo setor privado é a de Entidade Operacional Designada, que, segundo, o Protocolo pode ser tanto uma entidade jurídica nacional quanto uma organização internacional credenciada⁶⁴ e designada pelo Conselho Executivo, decisão essa que depende de confirmação pela COP-MOP. Suas funções são basicamente: (i) verificar e submeter ao Conselho novas metodologias; (ii) validar e pedir o registro de uma proposta de atividade de projeto de MDL que use metodologia aprovada e, (iii) verificar a redução efetiva de emissões de uma atividade de projeto de MDL registrada, certificando-a e requerer ao Conselho a emissão dos certificados de emissões reduzidas.

Suas funções possuem destaque no processo e na estrutura institucional sendo fundamentais para a credibilidade do sistema, por isso, as EOD devem abster-se de participar da concepção de atividades de projeto e de metodologias. Nesse sentido, conforme afirma Lehmen: “As empresas credenciadas como EOD verificarão a adequação das atividades de projeto aos objetivos do MDL e suas conclusões serão adotadas, a não ser que um pedido de revisão seja tempestivamente apresentado”.⁶⁵

Atualmente, conforme lista disponibilizada pela Convenção-Quadro das Nações Unidas, existem 39 Entidades Operacionais Designadas credenciadas:

⁶³ MINISTÉRIO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (MCT). **Regimento Interno da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima.** Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0001/1545.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2015.

⁶⁴ Os padrões de elegibilidade e credenciamento das Entidades Operacionais Designadas podem ser encontrados no Apêndice A da Decisão 3/CMP.1.

⁶⁵ LEHMEN, op. cit., p. 33.

ENTITYS
<u>Japan Quality Assurance Organisation (JOA)</u>
<u>DNV Climate Change Services AS (DNV)</u>
<u>TÜV SÜD South Asia Private Limited (TÜV SÜD)</u>
<u>Deloitte Tohmatsu Evaluation and Certification Organization (Deloitte-TECO)</u>
<u>Bureau Veritas Certification Holding SAS (BVCH)</u>
<u>SGS United Kingdom Limited (SGS)</u>
<u>Korea Energy Management Corporation (KEMCO)</u>
<u>TÜV Rheinland (China) Ltd. (TÜV Rheinland)</u>
<u>ERM Certification and Verification Services Limited (ERM CVS)</u>
<u>Conestoga Rovers & Associates Limited (CRA)</u>
<u>Spanish Association for Standardisation and Certification (AENOR)</u>
<u>TÜV NORD CERT GmbH (TÜV NORD)</u>
<u>Lloyd's Register Quality Assurance Ltd. (LRQA)</u>
<u>Colombian Institute for Technical Standards and Certification (ICONTEC)</u>
<u>Korean Foundation for Quality (KFQ)</u>
<u>Perry Johnson Registrars Carbon Emissions Services (PJRCES)</u>
<u>LGAI Technological Center, S.A. (LGAI Tech. Center S.A)</u>
<u>China Environmental United Certification Center Co., Ltd. (CEC)</u>
<u>RINA Services S.p.A. (RINA)</u>
<u>SIRIM QAS INTERNATIONAL SDN.BHD (SIRIM)</u>
<u>Korean Standards Association (KSA)</u>
<u>Japan Management Association (JMA)</u>
<u>Germanischer Lloyd Certification GmbH (GLC)</u>
<u>China Quality Certification Center (CQC)</u>
<u>China Classification Society Certification Company (CCSC)</u>
<u>CEPREI certification body (CEPREI)</u>
<u>Hong Kong Quality Assurance Agency (HKQAA)</u>
<u>KBS Certification Services Pvt. Ltd (KBS)</u>
<u>Carbon Check (India) Private Ltd. (Carbon Check)</u>
<u>re-consult Ltd. (Re-consult)</u>
<u>URS Verification Private Limited (URS)</u>
<u>Korea Testing & Research Institute (KTR)</u>
<u>Foundation for Industrial Development (MASCI) (Under observation)</u>
<u>Shenzhen CTI International Certification Co., Ltd (CTI)</u>
<u>EPIC Sustainability Services Pvt. Ltd. (EPIC)</u>
<u>Northeast Audit Co., Ltd. (NAC)</u>
<u>CTC (CTC)</u>
<u>Earthood Services Private Limited (Earthood)</u>
<u>China Certification Center,Inc. (CCCI)</u>

Quadro 2: Lista das Entidades Operacionais Designadas.

Fonte: United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). Disponível em: <<http://cdm.unfccc.int/DOE/list/index.html>>. Acesso em: 17 jul. 2015.

Para supervisionar o MDL e desempenhar, principalmente, a função regulatória, os Acordos de Marrakesh estabeleceram a necessidade da criação de um Conselho Executivo, que é composto por dez membros das Partes e dez suplentes da seguinte forma: um membro

de cada um dos cinco grupos regionais das Nações Unidas, dois membros das Partes do Anexo I, dois membros das Partes do não-Anexo I e um representante dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento. As atividades do Conselho são desenvolvidas sob a autoridade e orientação da COP-MOP.

As atribuições do Conselho Executivo são essencialmente: avaliar se as atividades de projetos submetidas satisfazem critérios aprovados e se podem ou não ser registradas; emitir, se for o caso, Certificados de Emissões Reduzidas e manter um registro para controle; propor e aprovar novas metodologias compatíveis com os critérios do MDL; tratar das questões relativas à observância das modalidades e dos procedimentos do MDL pelos participantes e pelas EOD e, credenciar as EOD, bem como avaliar seu trabalho.

Para auxiliar o Conselho Executivo na realização de suas atividades, as modalidades e procedimentos do MDL assinalam que o órgão pode contar com o apoio de comitês, painéis ou grupos de trabalho.⁶⁶ Referidos painéis possuem a função de fornecer ao Conselho conhecimentos específicos necessários sobre determinados temas e podem ser criados para atuar em tarefas específicas e temporárias.

O Conselho Executivo pode lançar mão de outra estrutura de apoio para realização de suas atividades, na espécie, o Secretariado visa auxiliar o órgão em funções burocráticas e procedimentais, como por exemplo, o recebimento e distribuição de documentos, manutenção de um sistema de informação atualizado *on-line* sobre implementação e operação do MDL tanto para os membros do Conselho quanto para o público em geral.

De acordo com o já referido, os participantes do MDL podem ser entes públicos ou entes privados; assim, pode-se definir os Participantes do Projeto como as Partes ou entes autorizados pelas Partes que participem de atividades de projeto ou que sejam responsáveis pela proposta e implementação do projeto. A partir do desenvolvimento de projetos pelas Partes vão sendo criadas novas metodologias de linha de base e monitoramento, por isso, “as metodologias para aferição da redução de emissões são propostas ‘de baixo para cima’. Isto é, os participantes do projeto, no momento de sua concepção, desenvolvem tais metodologias e as submetem ao Conselho e EOD para verificação de sua acurácia”.⁶⁷

⁶⁶ Existem atualmente dois painéis e dois grupos de trabalho em funcionamento: o Painel de Credenciamento, o Painel de Metodologia e os Grupos de Trabalho de Pequena Escala e o de Trabalho de Florestamento e Reflorestamento, porém, não serão pormenorizadas suas particularidades funcionais neste momento, eis que não são imprescindíveis, serão abordados conforme a necessidade para a realização da presente pesquisa. SHELLARD, Sofia Nicoletti; MOZZER, Gustavo Barbosa; MAGALHÃES, Danielle de Araújo. **Estrutura Institucional do Mecanismo de desenvolvimento limpo**. In: SOUZA, Rafael Pereira de (coord). *Aquecimento Global e Créditos de Carbono*. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 122.

⁶⁷ LEHMEN, op. cit., p. 33.

Os princípios da informação e da participação vem para desenhar o Público (membros da sociedade em geral, Partes, ONGs, instituições e comunidades) como pertencente à estrutura institucional do MDL. Em duas fases do ciclo do projeto de MDL, que será detalhado adiante, o público tem a possibilidade de participação efetiva através de comentários nas informações disponibilizadas no *website* da Convenção-Quadro: (i) quando da criação do projeto de MDL, os participantes devem noticiar o referido para comentário do público envolvido, como por exemplo, uma comunidade influenciada pela atividade a ser desenvolvida pelo projeto e, (ii) antes da validação da atividade do projeto de MDL, a EOD deve submeter à avaliação do público a documentação de concepção do projeto a fim de que este tenha conhecimento se os requisitos de validação foram atendidos.

A partir do conhecimento da estrutura institucional do MDL passa-se a detalhar as fases do ciclo dos projetos de MDL, do ponto de vista procedimental e de concepção, onde além de melhor visualizar a atuação dos órgãos institucionais, se verifica como ocorre na prática o desenvolvimento dos projetos.

2.3 Dos Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL) às Reduções Certificadas de Emissões (RCE): o ciclo do projeto e requisitos de elegibilidade

Conforme referido, para que um projeto de desenvolvimento limpo atinja sua finalidade, seja apto a gerar créditos de carbono, é necessário que se obedeça a alguns requisitos essenciais: o ciclo do projeto e a elegibilidade, sendo o primeiro regulamentado pelos Acordos de Marrakesh e o segundo pelo próprio Protocolo.

A ordem sequencial das seis etapas a serem cumpridas, é conhecida como ciclo do projeto de MDL que, conforme se demonstrará adiante se subdivide em Ciclo de Submissão (até a terceira etapa) e Ciclo de Verificação (a partir da quarta fase).

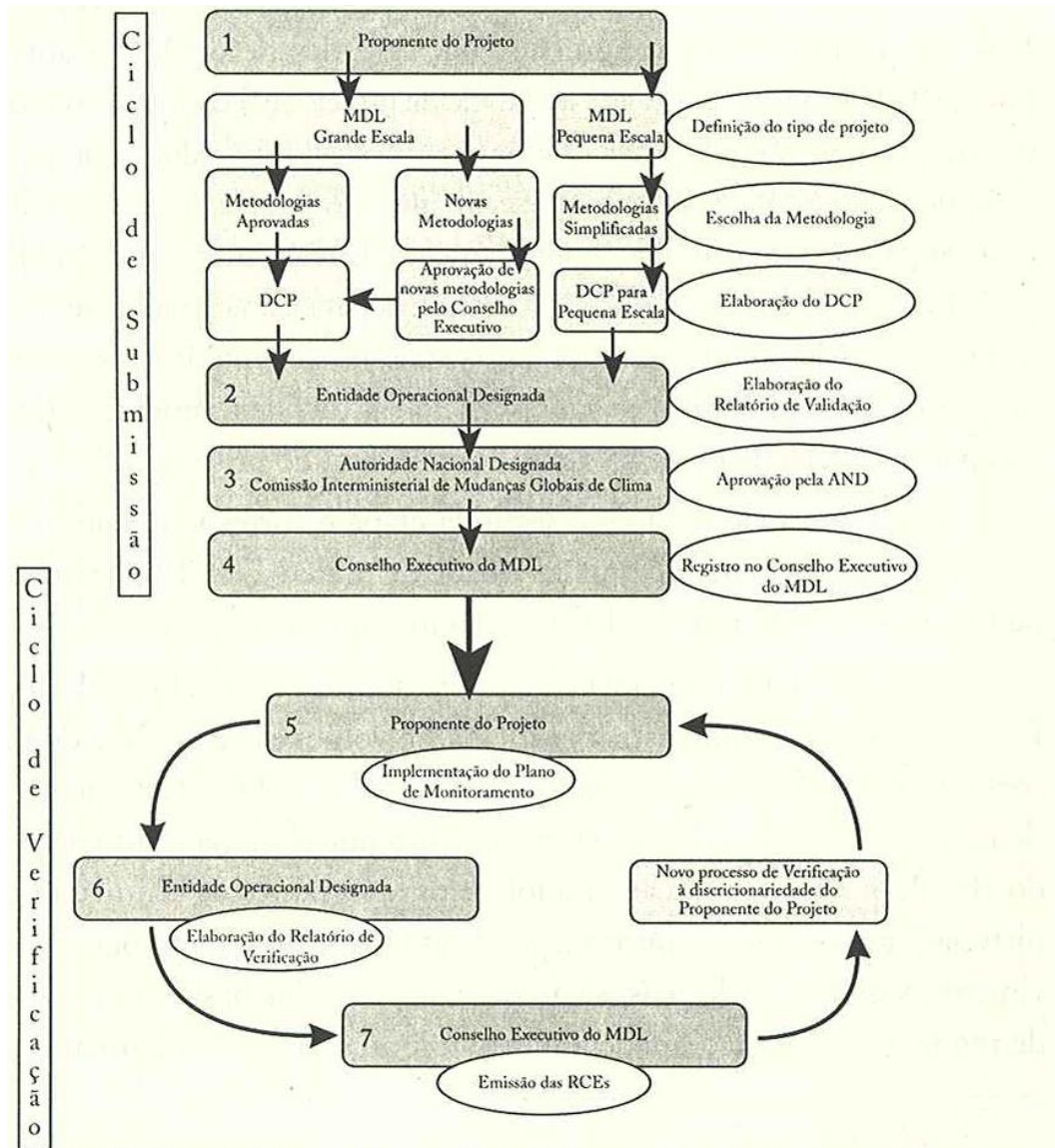


Figura 1: Ciclo MDL no Brasil subdividido em Ciclo Registro/Submissão e Ciclo de Verificação.
Fonte: SHELLARD et al., 2007, p. 149.

A primeira fase é onde uma proposta de projeto será apresentada na forma de um Documento de Concepção do Projeto (DCP), nele serão informados todos os detalhes do projeto, as atividades, metodologias aplicadas, incluindo a análise da adicionalidade, relatório de impactos ambientais, linha de base e metodologia de monitoramento. O DCP apresentado será validado por uma EOD que analisará a tecnicidade da proposta do projeto; aprovado, se for o caso pela AND, que avaliará sua contribuição à sustentabilidade e registrado pelo Conselho Executivo, e assim se tornar efetivamente um projeto de MDL.⁶⁸

Posteriormente, passa-se à fase de Validação feita por uma EOD e Aprovação, processo em que a AND das Partes envolvidas no projeto confirmam a participação voluntária

⁶⁸ SHELLARD, op. cit., p. 148.

e a AND do país hospedeiro da atividade atesta que a atividade contribui para a sua sustentabilidade. A EOD deve disponibilizar ao Público o DCP e os comentários das Partes, previamente à aprovação pela AND. No Brasil, quem analisa os projetos é a Comissão Interministerial (CIMGC) que avalia a contribuição da atividade do projeto, de acordo com cinco critérios que serão posteriormente especificados.⁶⁹

A terceira fase do ciclo do MDL é o registro do projeto, o qual consiste na aceitação formal pelo Conselho Executivo. Tal ato é embasado pelo relatório de validação da EOD e subsequente à aprovação pela AND. O registro é pré-condição indispensável para a verificação/certificação dos CER e pré-requisito para que um projeto possa passar ao Ciclo de Verificação.

O monitoramento constitui a quarta fase do ciclo seguindo a metodologia específica que foi previamente apresentada no DCP, por meio do qual o próprio proponente do projeto acompanhará a sua efetiva operação, e coletará e armazenará todos os dados necessários para o cálculo da redução das emissões de gases de efeito estufa, também de acordo com a metodologia da linha de base prevista no DCP.

A próxima fase é a da Verificação pela Entidade Operacional Designada aferirá se as reduções de emissões apuradas na fase de monitoramento alcançaram os resultados previstos. Em caso positivo emitirá um relatório e o enviará ao Conselho Executivo, confirmando que a houve redução de emissão antrópicas adicional a que teria ocorrido na ausência do projeto, e solicitando que o Conselho emita as CERs em quantidades equivalentes às reduções apuradas. Todas as verificações feitas pela EOD devem ser divulgadas ao Público, com o objetivo de dar mais seriedade e segurança ao procedimento, “a Entidade Operacional Designada não poder ser, nesta fase, a mesma que atuou nas fases de validação da atividade de projeto e de sua metodologia e de registro do projeto [...]”.⁷⁰

Em momento posterior, acontece a última fase do ciclo de MDL, na qual o Conselho Executivo recebe o relatório de certificação da EOD com a solicitação de emissão da CER correspondente ao total de emissões reduzidas com a atividade do projeto desenvolvido. O relatório é considerado final, se no prazo de quinze dias uma Parte envolvida no projeto ou, no mínimo três membros do Conselho, não requererem a revisão da emissão da CER.

Não havendo pedido de revisão o Conselho Executivo emitirá a CER, mantendo registro centralizado para o fim de contabilizar a emissão, titularidade, transferência e aquisição de CER. Uma parcela da CER, neste momento, é retida para pagamento dos custos

⁶⁹ SHELLARD, et al., op. cit., p. 150-151.

⁷⁰ LEHMEN, op. cit., p. 44.

administrativos e 2% (dois por cento) são destinados a um fundo para contribuir com os custos de adaptação dos países vulneráveis à mudança do clima.⁷¹

Cumulativamente à obediência de todos os requisitos já vistos a atividade de projeto de MDL, proposta pelas Partes, deve atender a critérios de elegibilidade exigidos pelo artigo 12.5 do Protocolo de Kyoto, que se configuram como uma espécie mista de conhecimentos técnicos e desenvolvimento social.

O primeiro requisito de elegibilidade é a *participação voluntária* das Partes envolvidas no projeto de MDL. Essa exigência se refere tanto à submissão de um projeto quanto à eleição do tipo de atividade que será realizada em caso de aprovação do projeto. Nesse aspecto o Conselho Executivo estabeleceu em sua 16ª reunião, no item 1.b.4 que se a atividade contemplada no MDL for de natureza compulsória, ou seja, exigida por lei, decorrente de decisão judicial ou acordos com a administração pública em algum dos países-Partes, a participação não poderá ser considerada como voluntária.

Tal requisito não é objeto de maiores complexidades à primeira vista, mas existem autores⁷² que entendem que a voluntariedade seria mais bem definida como livre-arbítrio, isto é, a participação que não provém de uma coação, nem por uma legislação, nem por imposição de uma Parte em relação à outra.

O segundo passo é o atendimento do critério de elegibilidade da efetividade ambiental ou, em outros termos, que o projeto apresente efetividade valorativa e positiva em relação à proteção ambiental. É necessária a demonstração de que o projeto não causará danos ao meio ambiente e sim, contribuirá para a sustentabilidade do país.⁷³

Por esse motivo é que é exigida, pelo menos no Brasil, a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), a fim de que se verifique a possibilidade de impactos negativos na atividade de projeto de MDL proposta. Igualmente, o DCP deve contemplar os limites da atividade do projeto que, prevista pela metodologia adotada, em síntese, podem ser entendidas, “todas as emissões de GEE sob o controle dos participantes do projeto que sejam igualmente atribuíveis, de modo razoável, a essa atividade”⁷⁴ e também considerar as fugas geradas pelo projeto que, segundo a mesma autora, são definidas como “as emissões que sejam igualmente atribuíveis, de modo razoável, a essa

⁷¹ LEHMEN, op. cit., p. 44.

⁷² Ver mais em LEHMEN, 2006, p. 49-52 e FRANGETTO, Flavia Witkowski; GAZANI, Flavio Rufino. **Viabilização Jurídica do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL): o Protocolo de Kyoto e a cooperação internacional.** São Paulo: Peirópolis; Brasília: IIEB, 2002. p. 66-79.

⁷³ LEHMEN, op. cit., p. 52-54.

⁷⁴ LEHMEN, op. cit., p. 53.

atividade de projeto, mas que estejam fora do limite da atividade – por exemplo, as emissões por conta de atividades agropecuárias deslocadas em razão de um projeto florestal”.⁷⁵

Ao exigir um estudo prévio do contexto aonde o projeto poderá ser colocado em prática, se está exercendo o que determina o princípio da prevenção que, conforme Cervi “[...] objetiva evitar que os danos ambientais venham a ocorrer, haja vista a dificuldade em muitas vezes, a impossibilidade de sua reparação integral”.⁷⁶ É necessária a demonstração de que o projeto não causará danos ao meio ambiente e sim, contribuirá para o desenvolvimento sustentável do país.

Já o princípio da precaução, será aplicado nos casos de MDL, quando um projeto for considerado de potencial lesivo ao meio ambiente e que haja dúvidas quanto à sua eficácia benéfica, sendo que ele atuará como fundamento da desaprovação de uma atividade projeto.

Além dos benefícios reais, o mesmo requisito exige que os efeitos positivos sejam de longo prazo, o que já é analogicamente previsto pelas regras do MDL quando estipula o prazo de duração dos projetos em dez anos sem renovação ou em sete anos podendo ser renovado por duas vezes.

Outro requisito exigido é a *adicionalidade*, em outras palavras, o proponente da atividade de projeto de MDL deve comprovar que a redução de emissões de gases poluentes não aconteceria sem a implementação do projeto. Tal referência será verificada mediante a análise de caso a caso, considerando o cenário anterior ao da implementação, da situação atual e o posterior.⁷⁷ Lehmen⁷⁸, de forma objetiva, sugere a utilização do chamado “cenário de referência”, que corresponderia à base para a comparação, em termos quantitativos e qualitativos, para que se tenha a aferição mais completa da adicionalidade do projeto.

Relacionado ao conceito de adicionalidade, a decisão 17/CP.7, parágrafo 44, define a linha de base⁷⁹ entendida como “o ponto de partida para a análise de uma situação em que

⁷⁵ LEHMEN, op. cit., p. 53.

⁷⁶ CERVI, Jacson Roberto. **O Brasil e o mercado de carbono**. In: BARROZO, Helena Aranda; MAZZUOLI, Valério de Oliveira; TESHIMA, Márcia (orgs.) *Novos Estudos do Direito Internacional Contemporâneo*. Londrina: Eduel, 2008. p. 47.

⁷⁷ FRANGETTO, Flavia Witkowski; GAZANI, Flavio Rufino. **Viabilização Jurídica do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL): o Protocolo de Kyoto e a cooperação internacional**. São Paulo: Peirópolis; Brasília: IIEB, 2002, p. 63.

⁷⁸ LEHMEN, op. cit., p. 54.

⁷⁹ A linha de base de uma atividade de projeto no âmbito do MDL é o cenário que representa, de forma plausível, as emissões antrópicas de gases de efeito estufa por fontes que ocorreriam na ausência da atividade de projeto proposta. A linha de base deve ser cobrir as emissões de todos os gases, setores e categorias de fontes listados no Anexo A que ocorram dentro do limite do projeto. Deve considerar-se que a linha de base representa, de forma plausível, as emissões antrópicas por fontes que ocorreriam na ausência da atividade de projeto proposta quando derivada do uso de uma metodologia de linha de base mencionada no parágrafo 37 e 38. Fonte: MINISTÉRIO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. **Modalidades e procedimentos do Mecanismo de**

haja emissão GEE, pois representa a contextualização do cenário de emissão já existente”.⁸⁰ Depreende-se que é necessária uma avaliação precedente à instauração do projeto, até para que após seja possível a demonstração de seus resultados.

A decisão 17/CP.7, parágrafo 48, ainda dispõe que a metodologia de linha de base deve ser proposta pelos participantes do projeto que deverão, igualmente, justificar a adequação da escolha tendo por base:

- a) As emissões atuais ou históricas existentes, conforme o caso; b) As emissões de uma tecnologia que represente uma linha de ação economicamente atrativa, levando-se em conta as barreiras aos investimentos ou; c) A média das emissões de atividades de projeto similares realizadas nos cinco anos anteriores, em circunstâncias sociais, econômicas, ambientais e tecnológicas similares, em cujo desempenho esteja entre os primeiros 20% da categoria.⁸¹

Por fim, de acordo com a regulamentação específica, é indispensável que o MDL contribua com a sustentabilidade do país anfitrião do projeto. A aferição do desenvolvimento sustentável propiciado pela atividade do projeto de MDL é feita pela AND, no Brasil, pela Comissão Interministerial que se utilizará de cinco critérios determinados pela Resolução nº 1 da Comissão, datada de 11.09.2003, alterada pela Resolução nº 2, de 10.08.2005, qual sejam: (1) sustentabilidade local; (2) desenvolvimento das condições de trabalho e a geração líquida de renda; (3) distribuição de renda; (4) capacitação e desenvolvimento tecnológico e; (5) integração regional e articulação com outros setores.

A partir do cumprimento das etapas relatadas, cada tonelada de CO₂ deixada de ser emitida ou retirada da atmosfera possuirá a natureza de um Certificado de Emissões Reduzidas (CER) que pode ser utilizado para compensação das metas assumidas no Protocolo de Kyoto ou comercializado no mercado internacional de créditos de carbono.

Quando a escolha é o comércio, este é realizado diretamente com as empresas empreendedoras, através de contratos de compra e venda de certificados ou em mercados organizados, como as Bolsas de Valores⁸², que tem se expandido consideravelmente nos

Desenvolvimento Limpo, conforme definido no artigo 12 do Protocolo de Quioto. p. 18. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0012/12919.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2015.

⁸⁰ SOUZA, Rafael Pereira de. Enquadramento de atividades de desenvolvimento sustentável como projetos de MDL. In SOUZA, Rafael Pereira de (coord). **Aquecimento Global e Créditos de Carbono**. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 95.

⁸¹ MINISTÉRIO DA CIÊNCIA TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. Decisão 17/CP.7. **Modalidades e procedimentos do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, conforme decidido no artigo 12 do Protocolo de Quioto**. Disponível em: http://www.mct.gov.br/upd_blob/0012/12919.pdf. Acesso em 26 nov de 2015.

⁸² Conforme a informação obtida no *site* Carbono Brasil, existem no mercado mundial de valores, atualmente, as seguintes Bolsas de Valores que comercializam créditos de carbono: CCX (Chicago); CCFE (Chicago, subsidiária à CCX); ECX (Bolsa do clima Européia); NordPoll (Noruega); EXAA (Áustria); BM&F Bovespa (Brasil); New Values/Climex (Alemanha); Vertis Environmental Finance (Budapeste); Bluenext - Antiga

últimos anos no comércio de valores mundial, muito embora nem todos os países desenvolvidos tenham ratificado o Protocolo de Kyoto.⁸³

A comercialização dos créditos de carbono se dá de forma internacional, uma vez que a compra e venda e também a implementação dos projetos de MDL são feitos de um país em outro, ou seja, determinado país estabelece os projetos em outro (países desenvolvidos e países em desenvolvimento). De modo que se realiza em territórios diferentes as regras gerais para os contratos se dão com base no ordenamento que rege as relações internacionais.

Para melhor elucidar a forma que se concretizará referido negócio jurídico, fazendo um breve retrospecto ao que estabelece o artigo 17 do Protocolo de Kyoto, onde se verifica que a Conferência das Partes irá determinar as diretrizes e demais aspectos do comércio de emissões, depreende-se que foi adotada indiretamente a teoria da autonomia da vontade das partes quando da elaboração de contrato internacional.

Dessa forma, mediante a expansão do mercado de carbono em toda a esfera internacional, pode-se concluir que a criação e aprovação de normas nacionais regulamentadoras dessa questão será indispensável. No caso do Brasil, as negociações são regidas pelas legislações constitucionais e infraconstitucionais já existentes, pelas resoluções da Comissão Interministerial da Mudança Global do Clima (CIMGC), pela Circular nº 3291, de 08 de setembro de 2005, editada pelo Banco Central, que altera o Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais (RMCCI) e que prevê a criação de um código específico para operações com créditos de carbono.

Há de se chamar a atenção ainda para os projetos de lei em trâmite sobre a natureza jurídica dos créditos de carbono que ainda é indefinida, como observam Magellan, Marques e Parente:

A ausência de um posicionamento definitivo sobre a natureza jurídica das RCEs, e correspondente tratamento tributário demonstram a urgente edição de norma específica sobre o assunto. Há cerca de 20 projetos de lei em andamento no Congresso Nacional com diferentes abordagens. Enquanto alguns deles conferem aos créditos de carbono natureza de valores mobiliários, e determinam sua comercialização na CVM (Projeto de Lei 3.552/04), há outros que também

Powernext (Paris) - Formada pela bolsa de valores internacional NYSE Euronext e pelo Banco Público Francês Caisse des Depots após a compra das atividades de carbono da Powernext.; MCX - Multi-Commodity Exchange (Índia) - Maior bolsa de commodities da Índia. Lançou em 21 de janeiro de 2008 contratos futuros para a negociação de RCEs (Reduções Certificadas de Emissão) com tamanho mínimo de 200 toneladas de CO₂ e outras bolsas tem planos quanto às negociações de créditos de carbono, como: Hong Kong Exchange e EEX (Bolsa de Energia Européia - Leipzig). Disponível em:

<http://www.carbonobrasil.com/#mercado_de_carbono/bolsas_de_carbono>. Acesso em: 29 jan. 2014.

⁸³ VIDIGAL, Flávio Augusto Marinho. Formas de comercialização de MDL. In: SOUZA, Rafael Pereira de (coord.). **Aquecimento Global e Créditos de Carbono. Aspectos jurídicos e técnicos**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

enquadram as RCEs como valores mobiliários e propõem a isenção do IOF. Há projetos que concedem benefícios fiscais às pessoas físicas e jurídicas que investirem em projetos MDL, e afastam a incidência do IRPJ, CSSL e PIS/COFINS sobre as receitas das RCEs. Nesse sentido, destacava-se o Projeto de Lei 4.425/2004, que isentava pessoas físicas e jurídicas que realizassem projetos de MDL da incidência de IRPJ, CSSL, PIS e COFINS. Embora o referido projeto de lei tenha sido arquivado, suas disposições foram refletidas nos Projetos de Lei 494/2007 e 1657/2007. Tais projetos ainda seguirão um longo processo legislativo até que resultem em uma norma legal.⁸⁴

Ressaltam-se ainda os projetos de lei nº 3.552/2004, 493/2007, 594/2007 que versam sobre a organização e regulação da segunda forma de comercialização de créditos de carbono, que será aqui abordada: a compra e venda de CERs em bolsas de valores. No Brasil, a Bolsa de Valores do Rio de Janeiro inaugurou os leilões de crédito de carbono em setembro de 2007 e, juntamente com a Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros (BM&BOVESPA) em convênio com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, movimentam o mercado de bolsas de valores do país no mercado internacional⁸⁵.

Apesar de ser um mercado pouco conhecido pela sociedade brasileira, tanto em relação à finalidade econômica dos créditos de carbono quanto para o que realmente são e de que maneira a comercialização destes créditos irá influenciar na preservação ambiental, o Brasil é um dos países signatários do Protocolo de Kyoto que mais apresenta projetos de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo no mundo.

A participação do Brasil é tão ativa que faz com que seja um dos países que mais apresenta projetos de MDL no mundo. Desde 2004 até a conclusão deste trabalho foram aprovados 427 projetos, apenas dois deles na área de reflorestamento, o que representa a redução de aproximadamente 380 milhões de tCO₂⁸⁶.

Os interessados na compra e venda dos créditos de carbono, no âmbito brasileiro, têm através do BM&BOVESPA interesse na compra de projetos ou da validação destes, mesmo não tendo ainda certeza de que os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo, quando

⁸⁴ MAGELLAN, Gerusa.; MARQUES, Fernando Rodrigues.; PARENTE, Virginia. **O mercado brasileiro de carbono e a ausência de um marco regulatório**. In: Revista Business School São Paulo. Disponível em: <http://www.revistabsp.com.br/edicao-julho-2010/o-mercado-brasileiro-de-carbono-e-a-ausencia-de-um-marco-regulatorio/>. Acesso em 30 jan. 2015.

⁸⁵ A título de conhecimento destaca-se que, de acordo com levantamento do Banco Mundial, a movimentação financeira do mercado de carbono em 2007 foi de US\$ 64 bilhões, mais que o dobro da registrada no ano anterior (US\$ 25 bilhões). Na Europa, por exemplo, os valores variam, nos dias atuais, entre 28 e 38 dólares. Já os créditos brasileiros variam entre 20 e 26 dólares. MUDANÇAS CLIMÁTICAS. **O mercado de carbono**. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/141>>. Acesso em: 26 nov. 2015.

⁸⁶ COMISSÃO INTERMINISTERIAL DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS, coordenada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/78054/Principais_Resultados.html>. Acesso em: 26 nov. 2015.

desenvolvidos, irão gerar os créditos de carbono, pois ainda sequer passaram pela total aprovação dos órgãos institucionais responsáveis.⁸⁷

Embora a noção de desenvolvimento sustentável tenha sido introduzida pelo Relatório Brundtland, em 1987, seu conceito ainda apresenta controvérsias, principalmente, no que se refere aos pilares que o sustentam. O fator positivo é que se transpôs aquela ideia limitadora de que a sustentabilidade refere-se somente a busca pelo crescimento econômico considerando as questões ambientais e procurando as unir de maneira que uma não prejudique a outra.

No que diz respeito aos projetos de MDL, verifica-se que, ao menos em tese, no Brasil, o conceito de sustentabilidade vai além da simplista ideia do binômio meio ambiente-economia. Nota-se que o entendimento é abrangente, incluindo fatores desde a geração de renda a desenvolvimento tecnológico, ou melhor dizendo, o crescimento econômico deu lugar a questões sociais e efetiva qualidade de vida das pessoas.

A previsão de mecanismos de flexibilização do cumprimento das metas estabelecidas pelo Protocolo Kyoto, embora legitimados pela legislação internacional, o que o torna institucionalmente estruturado, em termos de coerência com a preservação ambiental, não é satisfatório. Não se argumenta apenas porque as medidas de contenção de emissão de gases de efeito estufa se perfazem em um comércio de emissões, mas, porque, depois de passados dez anos da vigência do Protocolo sua real efetividade, em termos sustentáveis, e aqui cabe o entendimento dos fatores socioeconômicos que compõe tal conceito, como qualidade de vida, geração e distribuição de renda, ainda é majoritariamente desconhecida.

Nesse sentido, a participação do Brasil na adoção de medidas combatentes às mudanças climáticas, mediante a Política Nacional do Meio Ambiente e da assinatura do Protocolo de Kyoto, mesmo que sem o compromisso de redução de emissões, é ativa. Contudo, sua estruturação, do ponto de vista normativo, é deficiente, tendo em conta a ausência de legislação que regulamente, principalmente, a questão do comércio de emissões.

⁸⁷ VIDIGAL, op. cit., 2006.

3 O COMÉRCIO DOS CRÉDITOS DE CARBONO NO CONTEXTO GEOPOLÍTICO DA ECONOMIA NEOLIBERAL E A MERCANTILIZAÇÃO DOS BENS COMUNS

O meio ambiente, bem integrante do rol de direitos e deveres fundamentais previstos pela Constituição de 1988, é de uso comum de todos, voltado à satisfação das necessidades mais elementares relacionadas à vida e à dignidade. Todavia, o patrimônio ecológico, assim como outros bens de titularidade coletiva e que correspondem a direitos humanos, tornou-se passível de mercantilização no contexto capitalista neoliberal.

Nessa perspectiva, a temática dos créditos de carbono remete a temática de fundo, particularmente, o cenário geopolítico e as ingerências do poder econômico global, organizado em rede, sobre os tratados internacionais e a legislação interna dos Estados. O presente capítulo busca apresentar a matriz teórica que orientará a compreensão desses temas, e a posterior análise dos documentos oriundos das reuniões da Cúpula das Américas.

Na análise teórica proposta, argumenta-se que a compreensão do conflito entre a *via* da privatização dos recursos naturais e a *via* da proteção do meio ambiente enquanto bem comum (patrimônio ambiental) será essencial para explicitar o escopo das reformas estruturais ocorridas e em desenvolvimento no que se refere ao meio ambiente.

Propondo o diálogo do tema para além de questões puramente econômicas, é que se busca a fundamentação basilar do problema jurídico-político que envolve o mercado de emissões com o objetivo de fornecer os elementos necessários à compreensão crítica do tema. Partindo do marco teórico adotado, o qual é o instrumento de análise em torno da discussão dos créditos de carbono, e seguindo de forma coerente o proposto pelo método dialético, serão utilizados os dados da real conjuntura das mudanças climáticas que servirão para iluminar a teoria e não somente o oposto.

Pertinente se faz a reflexão no sentido de entender o meio ambiente como um bem coletivo, indivisível, de uso de todos, inclusive com reconhecimento legal, sendo que para tanto será utilizado o aparato teórico para, nesse sentido, problematizar a questão da seguinte forma: como pode ser criado um mecanismo onde o manejo relativo aos locais de preservação e poluição é de competência exclusiva e única de determinados países? Entende-se a necessidade de se coadunar meio ambiente e desenvolvimento econômico; contudo, tal encontro não deve ser proporcionado, sobretudo, pela utilização daquele como objeto de mercado.

Não há como conceber a solução dos problemas climáticos por meio da privatização dos recursos naturais, uma vez que o dever ambiental diz respeito à proteção da natureza

enquanto patrimônio comum. Dessa forma, adotando o instrumental conceitual de David Harvey para desenvolver as questões relativas à teoria do neoliberalismo e suas implicações econômicas diretas no tema em questão mediante o mecanismo da acumulação por espoliação, conceito desenvolvido pelo autor referido, o objetivo deste capítulo é apresentar alguns argumentos basilares no sentido de fundamentar a leitura do problema jurídico-político do comércio dos créditos de carbono como um exemplo da necessária acumulação constante do capital, em especial no que se refere a bens e direitos que em *prima face* não possuem natureza comercializável, ínsito ao modo de produção capitalista e, igualmente, promover um debate academicamente crítico em relação ao tema, como forma de contribuir e melhor compreender as práticas ambientais adotadas no âmbito das mudanças climáticas.

3.1 Caracteres históricos e sociológicos do neoliberalismo – o modelo neoliberal enquanto ideário

Muito embora algumas construções teóricas sejam produto de um longo caminho de pesquisas, não é exceção dizer que muitas delas, quando colocadas em prática não correspondem ao que foi desenvolvido no âmbito da teoria e do idealismo. Entretanto, para que se chegue a essa conclusão é necessário compreender as linhas gerais de uma teoria para perceber que sua materialidade se dá de forma diferente e, muitas vezes, de maneira contraditória.

Assim é o Estado neoliberal, entre sua formulação enquanto produto teórico e sua prática percebem-se determinadas tensões que fazem com que, de certa forma, ele se perfaça em uma teoria política-econômica-social insegura e caótica.

A partir do contexto político-econômico em que se vivia no século XVIII, algumas transformações estruturais foram implementadas na ordem mundial, as quais estabeleceram as novas diretrizes do pensamento econômico: a doutrina neoliberal.⁸⁸ O novo ciclo de expansão do capital, mediante a ascensão dessa doutrina, se deu em um cenário geopolítico particular, sobre o qual se pode dizer, a partir de interpretações de Fiori⁸⁹, que obedeceu a pelo menos quatro etapas que acompanharam a evolução da nova diretriz econômica mundial dos anos 80.

A primeira diz respeito ao período pós Segunda Guerra onde ideais contrários à intervenção igualitária do *welfare state* se sobressaíram; “porém, os longos anos de hegemonia e sucesso do pensamento keynesiano e social-democrata mantiveram as ideias

⁸⁸ HARVEY, David. **O neoliberalismo**: histórias e implicações. Trad. Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 11-12.

⁸⁹ FIORI, José Luís. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

ultraliberais de [Frederich] Hayek e de seus discípulos da escola austríaca e alguns seguidores norte-americanos numa espécie de resistência clandestina”.⁹⁰

A segunda etapa do avanço do neoliberalismo é verificada quando algumas teorias se tornam hegemônicas dentro da Academia americana. Segundo Fiori, “é aí [anos 60/70] também que se formou a geração dos economistas que vieram a assumir posições de destaque no comando das políticas econômicas nos países da periferia capitalista [...]”.⁹¹

O terceiro passo na evolução do neoliberalismo ocorre com a “passagem do campo da teoria para o campo da política”.⁹² Isso aconteceu quando de um lado do Pacífico, Paul Volcker assumiu o comando do Banco Central dos Estados Unidos (FED) em 1979, do outro lado do Atlântico, Margaret Thatcher, no mesmo ano, foi eleita a primeira-ministra da Grã-Bretanha e em 1980, Ronald Reagan foi eleito o presidente dos Estados Unidos.⁹³ De acordo com Fiori “[...] este foi o momento em que se dá a grande virada no plano político e os governos das principais economias do mundo passam a obedecer a um *desideratum* que, em grandes linhas, vinha do discurso acadêmico neoliberal”.⁹⁴

Na quarta etapa, “é o momento em que as idéias neoliberais atingem os últimos redutos de resistência, mas é também o momento em que elas se transformaram numa espécie de utopia quase religiosa”.⁹⁵ De forma crescente, a adesão dos demais países, em especial da América Latina, aos ideais neoliberais foi sendo percebida, inclusive e principalmente, no tocante às políticas econômicas.

Em que pese à existência de algumas exceções à adesão da doutrina neoliberal, o discurso econômico da teoria comprometida com a renovação do ciclo do capital, foi sendo disseminado de forma comum. Dessa forma,

[...] as políticas definidas pelo capital internacional sob a forma de ajuste estrutural eram a maneira exclusiva e certa de haver crescimento e desenvolvimento, supondo que a mundialização econômica e o poder dos mercados levariam a um homogeneização da riqueza e do desenvolvimento das nações [...].⁹⁶

⁹⁰ Ibid., p. 216.

⁹¹ Ibid., p. 216.

⁹² Ibid., p. 216.

⁹³ HARVEY, op. cit., p. 11.

⁹⁴ FIORI, op. cit., p. 217.

⁹⁵ Ibid., p. 217.

⁹⁶ OLIVEIRA, Mara de. **Reformas estruturais de segunda geração e Cúpula das Américas: a mudança de estratégia política de dominação econômica na América Latina.** Tese de doutorado apresentada no Programa de Pós- Graduação em Serviço Social, da Faculdade de Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, para obtenção do grau de Doutora em Serviço Social. Porto Alegre, 2005. Disponível em <http://livros01.livrosgratis.com.br/cp035023.pdf>. Acesso em 15 de dezembro de 2015.

Conhecida, em linhas gerais, a ascensão do neoliberalismo enquanto doutrina promissora de novos ideais – para o capitalismo -, na esfera global, pode-se, a partir de Harvey caracterizar tal teoria da seguinte forma:

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio.⁹⁷

A estruturação teórica da ideologia neoliberal defende que “[...] o Estado liberal deve favorecer fortes direitos individuais à propriedade privada, o regime de direito e as instituições de mercados de livre funcionamento e livre comércio”⁹⁸, o que, conforme se discorrerá nos próximos parágrafos, pressupõe um processo de reestruturação política, econômica e social.

Nesse cenário, o papel do Estado é limitado a permitir que a economia dite as regras políticas e sociais de vivência, bem como a garantir que a ordem dessa forma se estabeleça e permaneça. A razão invocada para que a atuação do Estado seja restrita é a de que ele não tem capacidade técnica para executar tarefas além de assegurar o funcionamento “apropriado” dos mercados e garantir direitos de propriedade privada, porque para realizar mais do que isso necessitaria compreender os sinais do mercado.⁹⁹ Para a promoção dessas garantias, é totalmente permissível que o Estado use da violência, inclusive, por meio da força militar.

Por esse aspecto é que as obrigações contratuais deliberadamente negociadas entre particulares tornam-se sagradas e revestidas de total proteção pelo regime de direito que é severamente garantido pelo Estado. Nesse sentido, de acordo com Harvey: “A empresa privada e a iniciativa dos empreendedores são julgadas as chaves da inovação e da criação de riqueza”.¹⁰⁰

Além disso, uma das maiores práticas dos neoliberais é a privatização, aquilo que é público aos poucos se transforma ou se transformará em privado, e até mesmo aquilo que aparentemente não se constitui em bens comercializáveis serão objeto de comércio, como por exemplo, o meio ambiente.

Nesse caso, onde não há previsão regulamentada de que determinados bens serão passíveis de comercialização, o Estado, novamente, toma a posição de instituir novos nichos

⁹⁷ HARVEY, op. cit., p. 12.

⁹⁸ Ibid., p. 75.

⁹⁹ HARVEY, op. cit., p. 12.

¹⁰⁰ Ibid., p. 75.

de mercado, “como a negociação de direitos de poluição”¹⁰¹, para que os ideais neoliberais sejam atingidos sem qualquer forma de barreiras. O motor propulsor da economia é a concorrência, que advém da privatização e da desregulação dos mercados.

Em termos de qualidade de vida dos indivíduos, a doutrina neoliberal é igualmente individualista, embora pregue que mediante os esforços individuais se chegará a um patamar em que o bem-estar coletivo será atingido por todos, uma vez que as lutas particulares atingirão determinado nível que todas as demandas serão atendidas. Contudo, mesmo com as liberdades pessoais no mercado sendo garantidas, “cada indivíduo é julgado responsável por suas próprias ações e por seu próprio bem-estar, do mesmo modo como deve responder por eles”.¹⁰²

Nesse sentido é que o sucesso e o fracasso de determinadas pessoas são considerados falhas pessoais, normalmente, motivadas pela ausência de investimento em qualificação profissional, empreendedorismo ou interesse econômico.

O liberalismo [assim como o neoliberalismo] sempre defendeu que as condições de partida deveriam ser iguais. Sendo que a partir daí as diferenças e as competências de cada um gerariam inevitavelmente resultados distintos perfeitamente legítimos e necessários para a própria dinâmica da sociedade capitalista.¹⁰³

Outra característica inerente ao aparato teórico proposto pelos neoliberais é a defesa da livre mobilidade do capital, onde “a soberania do Estado com relação aos movimentos de mercadoria e de capital é entregue de bom grado ao mercado global”¹⁰⁴ e “os Estados devem por conseguinte empenhar-se coletivamente para a redução e a negociação de barreiras ao movimento do capital por suas fronteiras e para a abertura dos mercados às trocas globais”.¹⁰⁵

Se um dos pilares da democracia é a governança pelo regime da maioria, os teóricos neoliberais não sugerem que essa seja a melhor forma de se sustentar a governabilidade do Estado, uma vez que a consideram “[...] uma ameaça potencial aos direitos individuais e às liberdades constitucionais”¹⁰⁶. Segundo os neoliberais, o Estado deve ter a governança exercida primando pela tecnicidade e elitização de seu aparato executivo.

¹⁰¹ Ibid., p. 76.

¹⁰² Ibid., p. 76.

¹⁰³ FIORI, op. cit., p. 212. O autor ainda desenvolve de forma mais abrangente a questão da ausência de discussões aprofundadas acerca de como responder ao problema das desigualdades criadas a partir do capitalismo e da teoria neoliberal, contudo, esse assunto não será desenvolvido nesta pesquisa, não em virtude de qualquer falta de consideração de sua importância, mas, porque não é o tema proposto no presente trabalho.

¹⁰⁴ HARVEY, op. cit., p. 76.

¹⁰⁵ HARVEY, op. cit., p. 76-77.

¹⁰⁶ Ibid., p. 77.

Aliado a isso, o acesso e a busca por demandas conflituosas devem ser viabilizados e solucionados na via judicial. O sistema legal é quem promete, segundo a doutrina neoliberal, apresentar soluções adequadas para os problemas. Verifica-se, portanto, a defesa da legitimação da judicialização da política e das relações sociais, não aqui como fenômeno alternativo à inércia dos poderes do Estado, mas como alternativa única pregada pelos neoliberais para a resolução de conflitos.

As idealizações de uma nova força propulsora para o ciclo de expansão do capital foram amplamente aderidas, porém, as razões pelas quais a doutrina neoliberal fora disseminada no âmbito econômico mundial, possuem maior fundamento quanto justificadas por aquilo que Fiori definiu como “um casamento virtuoso, ou, pelo menos, vitorioso, entre as ideias e o movimento real do capitalismo na direção de uma desregulação crescente e de uma globalização econômica de natureza basicamente financeira”.¹⁰⁷

Os motivos de tal afirmação podem ser justificados mediante a leitura analítica das tensões e contradições internas existentes na teoria geral do Estado neoliberal, realizadas por Harvey¹⁰⁸, mediante a qual se verificam claramente alguns pontos obscuros da neoliberalização.

O primeiro ponto teórico de conflito do neoliberalismo é o “problema da interpretação do poder de monopólio”¹⁰⁹. Os teóricos neoliberais entendem que a formação de monopólios é positiva, pois, impulsionariam a competição, na qual empresas mais fracas seriam expulsas pelas mais fortes.¹¹⁰ A tensão verificada é que para isso acontecer não poderiam existir barreiras que impedissem o ingresso de novos competidores, o que é praticamente inviável acontecer de forma natural, resultando então a necessidade da intervenção do Estado para garantir tal condição.

O segundo grande problema identificado é o relacionado ao “fracasso de mercado”¹¹¹, que “[...] acontece quando os indivíduos e as empresas evitam pagar todos os custos que lhes cabem tirando do mercado seus passivos”.¹¹² Esse problema é classicamente identificado no caso da poluição. Empresas eximem-se de todos os custos possíveis lançando resíduos tóxicos no meio ambiente, sem efetuar qualquer tipo de pagamento por isso.

Tal conduta mercantil, ao longo dos anos, parece ter sido legitimada pelo sistema econômico vigente, pois, desde a mudança da matriz energética, no século XVIII, verifica-se

¹⁰⁷ FIORI, op. cit., p. 218.

¹⁰⁸ HARVEY, op. cit., p. 77-80.

¹⁰⁹ Ibid., p. 77.

¹¹⁰ HARVEY, op. cit., p. 77.

¹¹¹ HARVEY, op. cit., p. 78.

¹¹² Ibid., p. 78.

que um dos grandes problemas é o caso da emissão exagerada de gases poluentes na atmosfera, entretanto, não se vislumbra a adoção de medidas que visem controlar o problema. Pelo contrário, o que se verifica é a expansão dos mercados mediante a intensificação da produção aliado ao incentivo ao consumismo desenfreado.

Os neoliberais não desconhecem o problema e mesmo que “alguns aceitem o argumento da intervenção estatal limitada, outros defendem a inação”¹¹³. Ao assumirem a intervenção do Estado, conforme se verifica no cenário atual, a recorrente solução apresentada é a criação de mecanismos de mercado envolvendo o meio ambiente, mais especificamente, a questão das mudanças climáticas, como é o caso do instituído mercado de emissões, ou criação de taxas e oferecimento de incentivos.

As falhas de competitividade no neoliberalismo são abordadas de maneira semelhante e crítica por Harvey, uma vez que segundo a teoria não existem assimetrias de poder e informação que possam interferir na capacidade individual dos mercados em tornarem-se bem sucedidos. Reconhecidamente se verifica que existe a concentração de poder e acesso à informação em uma parcela limitada do mercado e indivíduos, por esse motivo é que se torna inviável presumir que não há obtenção de vantagem por quem já detém certo grau de poderio econômico.

Por conseguinte, as relações assimétricas de poder tendem antes aumentar do que diminuir com o passar do tempo, a não ser que o Estado aja se contrapondo a elas. O pressuposto neoliberal de perfeito acesso a informações e igualdade de condições na competição parece ser ou inocentemente utópico ou um escamoteamento deliberado de processos que vão levar à concentração de riqueza e, portanto, à restauração do poder de classe.¹¹⁴

A fetichização da tecnologia é outro problema que merece reconhecimento na teoria neoliberal. Há uma crença de que o desenvolvimento tecnológico é a resposta para todo e qualquer problema. Assim, o investimento tecnológico se torna uma corrida sem limites onde, inclusive, criam-se produtos farmacêuticos, antes mesmo de existirem doenças, tudo para que essa crença torne-se hegemônica. À medida que igualmente continuam as produções desenfreadas e obsoletas para alimentar o consumo excessivo já incorporado do senso comum. Assim, verifica-se, conforme “um vínculo constitutivo entre dinamismo tecnológico, instabilidade, dissolução de solidariedades sociais, degradação ambiental, desindustrialização,

¹¹³ Ibid., p. 78.

¹¹⁴ HARVEY, op. cit., p. 79.

aceleradas mudanças das relações espaço-tempo, bolhas especulativas e a tendência geral de formação de crises no capitalismo”.¹¹⁵

Conforme referido em passagem anterior, uma das promessas da teoria neoliberal é que os esforços individuais serão, um dia, benéficos para o bem-estar e qualidade de vida de todos, e é nesse sentido que se percebe “uma contradição entre um individualismo possessivo sedutor mas alienante e o desejo de uma vida coletiva dotada de sentido”.¹¹⁶ Em um ideário onde, em tese, todas as liberdades são defendidas e protegidas, pressupõe-se que os indivíduos irão associar-se para defender a máxima do sistema econômico, reforçando os ideais neoliberais e propagando o capitalismo. Entretanto, não são considerados os movimentos de resistência ao modelo neoliberal que, porventura, possam ocorrer e, quando de fato ocorrem, mais uma vez, o Estado é chamado a intervir e garantir que a ordem (aqui compreendida como a contenção e eliminação de tais movimentos) seja reestabelecida, “isso cria o paradoxo das intervenções estatais e do governo em mãos das elites e de ‘especialistas’ num mundo em que se supõe que o Estado não é intervencionista”.¹¹⁷

Para que a atuação do Estado repressor seja exitosa podem ser adotadas duas medidas: “a competição nacional e a globalização podem ser usadas para disciplinar movimentos opostos ao programa neoliberal em Estados individuais”¹¹⁸, ou o Estado “terá de recorrer à persuasão, à propaganda, ou, se necessário à força bruta e ao poder de polícia para suprimir a oposição ao neoliberalismo”.¹¹⁹ É a partir desse problema político que uma das máximas do neoliberalismo pode se perfazer: “A liberdade das massas teria de ser restringida em benefício das liberdades dos poucos”¹²⁰.

O redesenho teórico do sistema político-econômico mundial, mesmo com tantos pontos conflituosos se expandiu, e com a adoção da ideologia neoliberal, o fim do bloco socialista, abertura comercial e desregulação da maioria dos mercados monetários e financeiros, o plano econômico viveu (e ainda vive) o fenômeno da globalização, com o objetivo precípua e cristalino de tornar o neoliberalismo uma doutrina hegemônica.

Em relação à globalização¹²¹ como fenômeno associado à reestruturação do capital, agindo como dinâmica de análise e implementação da ideologia neoliberal, interpreta Fiori:

¹¹⁵ Ibid., p. 79.

¹¹⁶ Ibid., p. 79.

¹¹⁷ HARVEY, op. cit., p. 80.

¹¹⁸ HARVEY, op. cit., p. 80.

¹¹⁹ HARVEY, op. cit., p. 80.

¹²⁰ HARVEY op. cit., p. 80.

¹²¹ Se a palavra “globalização” fosse empregada para designar um processo corrente de crescimento do comércio e do investimento internacionais, unindo um número crescente de países em trocas cada vez mais intensas num sistema aberto de comércio mundial, nada haveria de excepcional ou censurável nisso. Fonte: HIRST, Paul.

Fenômeno que começa com a expansão e a “desnacionalização” financeira norte-americana dos anos 60, alimenta-se da crise e do novo sistema de taxas cambiais flutuantes dos anos 70 e atinge proporções universais nos anos 80 e 90 com o fim do bloco socialista, a abertura comercial e desregulação da maioria dos mercados monetários e financeiros nacionais da OCDE e da periferia capitalista. Uma realidade que não seria tão nova ou original, na hipótese desenvolvida por Giovanni Arrighi, na trilha de Ferdinand Braudel, mas cujo futuro segue sendo uma imensa incógnita ainda quando se considere que possamos estar vivendo apenas o “momento” final do quarto ciclo histórico do desenvolvimento capitalista, o “outono” do “ciclo de acumulação norte-americano”, segundo Arrighi.¹²²

Com um aparato ideológico um tanto quanto sedutor e o poder nas mãos de quem supostamente nunca demoveu de sua posição elitista, a doutrina neoliberal, promissora de ideais renovadores do capitalismo, exigiu que os Estados passassem por ajustes estruturais a fim de tornar possível a sua implementação.

E foi através das reformas na estrutura dos Estados que houve a convergência do plano político com o econômico e a doutrina neoliberal foi tornando-se cada vez mais hegemônica no plano geopolítico mundial e aderida utopicamente como uma vitória ideológica que promoveria a “[...] associação necessária entre as economias de mercado e os regimes políticos [neo]liberais”.¹²³

Evidentemente que tais ajustes estruturais atingiram a forma como o Estado e os indivíduos encaram várias questões, especificamente, o meio ambiente (nesse modelo, em particular, de uma forma utilitarista), o que faz com que comecemos a adentrar no âmbito de como o neoliberalismo se materializa na prática, assunto do qual cuida o próximo tópico da presente pesquisa.

Globalização: mito ou realidade? In: FIORI, José Luis, et al. **Globalização: o fato e o mito**. Trad. Anamaria Skinner, Ana Silveira Gesteira. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

¹²² FIORI, op. cit., p. 226.

¹²³ FIORI, op. cit., p. 228.

3.2 Consequências do neoliberalismo

Se o neoliberalismo no âmbito teórico possui contradições internas, na esfera prática ele provoca consequências globais comuns que são identificadas mediante um exame mais atento que, além de auxiliar no entendimento de alguns problemas econômicos, políticos e sociais atuais, reforça a ideia contraditória do paradigma econômico vigente.

Antes de começar a discorrer sobre o ponto específico a que se propõe o presente tópico, é importante e útil ressaltar que a materialidade da doutrina neoliberal se perfaz para que os interesses dos que detém o poder sejam garantidos em detrimento do empobrecimento dos demais, inclusive pelo Estado, nesse aspecto é que Chomsky nos lembra que “as instituições governantes não são agentes independentes, mas refletem a distribuição de poder existente na sociedade em geral”.¹²⁴

Tal análise se constitui em importante elemento para que a compreensão de algumas das consequências provocadas pela prática do neoliberalismo se dê de forma academicamente proveitosa e contributiva para os objetivos da presente pesquisa, em específico, a questão ambiental.

Conforme já abordado anteriormente, a doutrina neoliberal surgiu como o caminho mais viável e possível para a expansão do capitalismo na ordem econômica mundial, contudo, “[...] até que ponto a neoliberalização conseguiu estimular a acumulação do capital?”.¹²⁵ De acordo com Harvey¹²⁶, os dados são desestimulantes, uma vez que não há comprovações de que a neoliberalização tenha estimulado o crescimento mundial. Chomsky¹²⁷ aponta que uma das razões porque a neoliberalização não produziu os efeitos esperado é o fato de que o conhecimento acerca do desenvolvimento econômico é limitado.

Mediante a análise geopolítica do desenvolvimento do neoliberalismo, Harvey¹²⁸ comprova que a taxas de crescimento global são decrescentes, ou seja, que a neoliberalização não conseguiu estimular o crescimento mundial; pelo contrário, ocasionou a queda de renda *per capita*, o aumento da pobreza, a diminuição da qualidade e expectativa de vida na maioria dos países simpatizantes do modelo neoliberal. Fazendo um contraponto, referido autor observa que os países não aderentes à neoliberalização na íntegra, demonstraram melhores resultados em cenários de crise, como por exemplo, a Suécia.

¹²⁴ CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas**. Brasil: Bertrand Editora, 2002, p. 09.

¹²⁵ HARVEY, op. cit., p. 166.

¹²⁶ HARVEY, ibidem.

¹²⁷ CHOMSKY, op. cit., p. 12.

¹²⁸ HARVEY, ibidem.

Outro problema político e estratégico observado na materialidade do neoliberalismo é “as conclusões pouco fundamentadas que dão suporte doutrinário para a formulação de políticas: o Consenso de Washington é um caso”.¹²⁹

O *Consenso* [neoliberal] *de Washington* é um conjunto de princípios orientados para o mercado, traçados pelo governo dos Estados Unidos e pelas instituições financeiras internacionais que ele controla e por eles mesmos implementados de formas diversas – geralmente, nas sociedades mais vulneráveis, como rígidos programas de ajuste estrutural. Resumidamente, as suas regras básicas são: liberalização do mercado e do sistema financeiro, fixação dos preços pelo mercado (‘ajuste de preços’), fim da inflação (‘estabilidade macroeconômica’) e privatização. Os governos devem ‘ficar fora do caminho’ – portanto, também a população, se o governo for democrático [...].¹³⁰

O “saber convencional” instável que, de forma recorrente se transforma em algo diverso, aliado ao reconhecimento posterior de que “as políticas de desenvolvimento econômico não ‘serviram aos objetivos anunciados’ e estavam baseadas em ‘más idéias’” são outras falhas apontadas por Chomsky¹³¹ em referência a Paul Krugman¹³².

Finalmente, diz Krugman costuma-se “dizer que as más idéias florescem porque atendem aos interesses de grupos poderosos. Não há dúvida de que tal coisa acontece”. [...] Essa é a essência do problema. As ‘más idéias’ podem não servir aos ‘objetivos expressos’, mas geralmente acabam se revelando *ótimas* para os seus grandes arquitetos. Foram muitas as experiências de desenvolvimento econômico na era moderna, com regularidades difíceis de ignorar. Uma delas é que os sujeitos da experiência costumam se sair muito bem, ao passo que os objetos quase sempre saem perdendo.¹³³

Nesse aspecto, de fato, os neoliberais podem reivindicar, à medida que as políticas formuladas, a partir de ‘más ideias’, atendem aos pressupostos básicos da doutrina neoliberal. Não há como negar que estão seguindo a cartilha do que previamente se pretendia; o problema aqui é que ao atingirem tais ideais, os neoliberais vão criando cada vez mais desigualdades e a proteção dos interesses das classes mais altas, o que a partir do viés aqui trabalhado e defendido é um problema.

Diante disso, por que a neoliberalização convence tantos de que obteve sucesso? Harvey responderá a questão apontando dois motivos: “[...] a volatilidade dos crescimentos geográficos desiguais se acelerou, permitindo que certos territórios avançassem

¹²⁹ CHOMSKY, idem, p. 13.

¹³⁰ CHOMSKY, ibidem, p. 09.

¹³¹ Ibid, p. 13.

¹³² Paul Krugman, economista norte-americano que recebeu o prêmio Nobel de Economia em 2008, considerado um especialista no assunto.

¹³³ CHOMSKY, ibidem, p. 13.

espetacularmente a expensas de outros”¹³⁴ e o fato de que “[...] a neoliberalização, o processo, não a teoria, foi um enorme sucesso do ponto de vista das classes altas”.¹³⁵

Na realidade, “em matéria de ascensão das finanças e dos serviços financeiros”¹³⁶, obviamente concentrados e acessíveis a poucos, os neoliberais cumpriram com o seu papel. Exemplo disso é a aviação civil que está praticamente concentrada em duas companhias (Boeing-McDonald e Airbus), seguida pelas indústrias de computadores, comunicações, eletroeletrônicos, ramo alimentício e demais setores da economia.¹³⁷

Tal dinâmica somente foi possível porque a máxima do neoliberalismo foi aplicada: a necessidade de um Estado interventor para o capital e mínimo para os direitos sociais. Nesse sentido a intervenção governamental é primordial para promover o desenvolvimento de determinadas empresas e o incentivo ao consumo por parte da sociedade que assume para si o principal papel de mantenedora do processo de produção exacerbado.

[...] esta luta competitiva criou as mais amplas oportunidades para o moderno capitalismo ocidental. Os estados, separadamente, tiveram que competir pelo capital circulante, que lhes ditou as condições mediante as quais poderia auxiliá-los a ter poder [...] portanto, foi o estado nacional bem delimitado que proporcionou ao capitalismo a sua oportunidade de desenvolvimento [...].¹³⁸

No entanto, a principal realização do neoliberalismo foi a aplicabilidade de mecanismos de redistribuição, os quais Harvey denomina “acumulação por espoliação”.¹³⁹ Tal fenômeno é “a continuidade e a proliferação de acumulação que Marx tratara como ‘primitivas’ ou ‘originais’ durante a ascensão do capitalismo”.¹⁴⁰ Compreende a acumulação via espoliação:

[...] a mercadificação e a privatização da terra, [incluindo aí] a expulsão pela força de populações camponesas [...], a conversão das formas de direitos de propriedade em direitos de propriedade exclusiva [...], a supressão de direitos aos bens comuns, a mercadificação da força de trabalho e a supressão de formas alternativas de produção e consumo; processos coloniais, neocoloniais e imperiais de apropriação privada de ativos (incluindo recursos naturais); a monetização do câmbio e a taxação, principalmente da terra; o comércio de escravos [...]; e a usura, a dívida

¹³⁴ HARVEY, op. cit., p. 169.

¹³⁵ HARVEY, op. cit., p. 169.

¹³⁶ Ibid., p. 169.

¹³⁷ CHOMSKY, op. cit., p. 21.

¹³⁸ WEBER, Max. **História geral da economia**. São Paulo: Mestre Jou, 1968, p. 291.

¹³⁹ Tendo em vista o fenômeno da acumulação por espoliação ser uma das principais características da prática do neoliberalismo será abordado seu caráter geral nesse tópico, entretanto, no capítulo seguinte, por fazer parte indispensável à compreensão da pesquisa, será dada maior ênfase às suas particularidades.

¹⁴⁰ HARVEY, op. cit., p. 171.

nacional e o aspecto mais devastador de todos: o uso do sistema de crédito como meio radical de acumulação por espoliação.¹⁴¹

Ainda segundo Harvey, a acumulação por espoliação apresenta quatro características principais:

I. *Privatização e mercadificação.* [...] Seu objetivo primordial tem sido abrir à acumulação do capital a novos campos até então considerados fora do alcance do cálculo de lucratividade. [...] A crescente dilapidação dos bens comuns ambientais globais (terra, ar, água) e a proliferação de formas de degradação dos habitats que impedem tudo exceto formas capital-intensivas de produção agrícola também são um resultado da total mercadificação da natureza em todas as suas modalidades. [...]

II. *Financiarização* A forte onda de financiarização que se instaurou a partir de 1980 tem sido marcada por um estilo especulativo e predatório. [...] A desregulação permitiu que o sistema financeiro se tornasse um dos principais centros de atividade redistributiva por meio da especulação, da predação, da fraude e da roubalheira. [...] a promoção de níveis de endividamento que reduziram populações inteiras, mesmo em países capitalistas avançados, à escravidão creditícia.

III. *Administração e manipulação de crises.* [...] Trata-se de crises orquestradas, administradas e controladas tanto para racionalizar o sistema como para redistribuir ativos.

IV. *Redistribuição via Estado.* [...] O Estado, uma vez neoliberalizado, passa a ser o principal agente de políticas redistributivas, revertendo o fluxo que vai das classes altas para as baixas, presente na era do liberalismo embutido.¹⁴²

O estabelecimento de elementos como a privatização e a mercadificação, como formas de acumulação do capital, compreende a inclusão do meio ambiente nesse cenário de exploração dos recursos naturais a qualquer custo e objetivando a lucratividade acima de tudo. A inclusão da natureza no rol de bens passíveis de privatização, mas, que até então sempre foram considerados bens comuns, tornou-se um alerta para que mecanismos de mercado envolvendo a natureza fossem analisados com mais cautela.

Em um primeiro momento alguns mecanismos de mercado criados podem transparecer a ideia de que os neoliberais incluíram em sua pauta de preocupações a questão da preservação do meio ambiente, entretanto, o contexto geopolítico em que se desenharam tais práticas denuncia que os objetivos são previsivelmente econômicos.

Na realidade, aplicando a cartilha de princípios da doutrina neoliberal, as intenções para qualquer questão será a utilização do mercado como solucionador da vida das pessoas,

Supor que os mercados e a sinalização do mercado podem melhor determinar as decisões de alocação é supor que tudo pode em princípio ser tratado como mercadoria. A mercadificação presume a existência de direitos de propriedade sobre V. processos, coisas e relações sociais, supõe que se pode atribuir um preço a eles e negociá-los nos termos de um contrato legal. Há aí o pressuposto de que o mercado funciona como um guia apropriado – uma ética – para todas as ações humanas.¹⁴³

¹⁴¹ HARVEY, op. cit., p. 171-172.

¹⁴² HARVEY, op. cit., p. 172-176.

¹⁴³ HARVEY, op. cit., p. 178.

É a partir da mercantilização das relações sociais, da política, da convivência em sociedade que tal caráter é fácil e nitidamente transferido ao meio ambiente que é tratado como mercadoria uma vez que se torna o núcleo central de um comércio de redução de emissões, o qual é criado para satisfazer os neoliberais e obedecer ao ciclo do capital.

Embora não se possa generalizar no sentido de afirmar que todos os países aderentes à neoliberalização não se preocuparam com as medidas protecionistas do meio ambiente, é realidade dizer que “as políticas do Estado neoliberal com relação ao meio ambiente foram por conseguinte geograficamente desiguais e temporalmente instáveis”.¹⁴⁴

Pode-se dizer que o engajamento de empresas capitalistas com a proteção do meio ambiente tornou-se igualmente uma manobra de mercado, uma vez que a eficiência aprimorada nesse sentido é relacionada diretamente com a criação de um novo nicho de acumulação do capital. Assim, é a essência, nesse contexto, das chamadas etiquetas verdes, onde produtos supostamente fabricados com menores índices de poluição e degradação ambiental são mais facilmente consumidos pela sociedade, haja vista estarem crendo que, dessa forma, estão ambientalmente conscientes.

Igualmente podem ser interpretadas as certificações de empresas ao receberem as ISOs 14001 e 9001. A exigência de boa parte dos consumidores é de que fabricantes comprovem que o produto vendido provém de uma empresa que é comprometida com a causa ambiental. Isso gera premiações ecoeficientes às empresas ao mesmo tempo em que conquistam um número maior de consumidores fiéis.

Empresas apostam no incentivo ao consumo verde e desenvolvimento do Capital Natural, que tem como produto principal a natureza, com o viés para a formalização das práticas protecionistas ambientais mais eficientes, onde os atores devem ser entes privados que poderão mediante sua influência no mercado promover a conscientização da sustentabilidade em consonância com a expansão de seus negócios e lucros. Dessa forma, as práticas econômicas, aparentemente, revestem-se da dose de conscientização ambiental que a sociedade de consumo exige.

No Brasil, a agricultura, um dos setores mais importantes da economia, é considerada uma das atividades que mais causam impacto ambiental. Entretanto, o agronegócio, tem se

¹⁴⁴ HARVEY, op. cit., p. 185.

tornado um setor indispensável à manutenção da economia do país, e em que pese os esforços que possam ser feitos para elidir a poluição a atividade é genuinamente degradadora.¹⁴⁵

No caso de emissão de gases de efeito estufa, para alguns países a emissão destes gases pela agricultura representa importante parcela do total de emissões nacionais, apesar deste ser raramente o tipo de emissão dominante. Esta participação de gases pela agricultura pode crescer à medida que as emissões derivadas da produção industrial e de energia crescem menos rapidamente. Existe também a preocupação com outras fontes de emissão, como a de metano, ácido nitroso, e amônia, os quais, em alguns países podem representar cerca de 80% do total de emissões de gases estufa pela agricultura.¹⁴⁶

Evidentemente que a exploração agrícola por si só não é a responsável pelos elevados níveis de poluição atmosférica, entretanto, se for considerado que a agricultura representa entre 22% a 23% do PIB total da economia brasileira¹⁴⁷, já se depreende o quão intensiva é essa atividade e, por consequência, o motivo pelo qual ela é considerada uma das mais poluentes.

Ainda em relação ao modelo de política adotado, em especial no Brasil, Bittencourt ressalta “[...] alguns dos principais problemas relacionados ao uso e poluição da água pela agricultura”¹⁴⁸: o esgotamento dos lençóis freáticos, alagamento e salinização, poluição por fertilizantes e pesticidas e a causada por manejo dos rebanhos.¹⁴⁹

De acordo com o 2º Inventário Nacional de emissões de gases de efeito estufa publicado pelo Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, em 2010, no qual é feita a revisão do período de 1990 a 1994 e são apresentados os dados de 2000 e 2005, foi constatado que “a principal fonte de emissões foi a agropecuária, com 18%, seguida pelo setor da energia, com 16%. Os setores tratamento de resíduos e processos industriais responderam pelos 5% restantes”¹⁵⁰.

Em que pese a constatação de que as emissões de 2009 sofreram redução em relação às de 2005, “as emissões relacionadas à Mudança do Uso da Terra e Florestas, ainda

¹⁴⁵ BITTENCOURT, Mauricio Vaz Lobo. **Impactos da agricultura no meio-ambiente: principais tendências e desafios (Parte 1)**. In: Economia & Tecnologia – Ano 05. Vol. 18. p. 134. Disponível em ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/ret/article/download/27144/18070. Acesso em 10 de dezembro de 2015. Para o mesmo autor, “a agricultura afeta a qualidade do ar e a atmosfera de quatro maneiras: produção de CO₂ devido às queimadas; metano oriundo da produção de arroz e animais; óxido nitroso de fertilizantes e esterco; e amônia de esterco e urina” (BITTENCOURT, 2009, p. 134).

¹⁴⁶ BITTENCOURT, op. cit., p. 135.

¹⁴⁷ MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. Dados de 2014. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/comunicacao/noticias/2014/12/produto-interno-bruto-da-agropecuaria-deve-ser-de-rs-1-trilhao>. Acesso em: 10 dez. 2015.

¹⁴⁸ BITTENCOURT, op. cit., p. 139.

¹⁴⁹ BITTENCOURT, op. cit., p. 139-143.

¹⁵⁰ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Tema: Indicadores de mudanças climáticas**. Disponível em: www.mma.gov.br/estruturas/219/_...texto_indicador_clima_219.pdf. Acesso em: 10 dez. 2015.

continuam representando a maior parcela do total emitido no país, com 61% das emissões de CO₂eq, em 2005”.¹⁵¹ Assim, “o panorama das emissões setoriais no país em 2005 não difere muito daquele em 1994, em termos relativos”.¹⁵²

Tais constatações derivam diretamente do modelo de política agrícola adotado – seguindo a neoliberalização –, o que impede e limita a implementação de novas políticas de mudança no setor climático, em especial de redução de emissões¹⁵³.

Em realidade essa limitação em relação a mudanças no manejo dos recursos naturais e implementação de políticas mitigadoras da poluição se aplica a todos os setores da economia que seguem a cartilha neoliberal, uma vez que os ideais neoliberais no tocante ao meio ambiente são exploratórios, sem considerações acerca de sua finitude.

Aplica-se essa premissa aos problemas ambientais de toda ordem, como a poluição do ar, terra e água, perda inegável da biodiversidade, extinção de espécies animais, desmatamento, alimentos geneticamente modificados e ultra exploração dos recursos naturais, e aqui, nesse aspecto não existem quaisquer limitadores.

Nesse cenário não é imperceptível que a criação de mecanismos de mercado como forma de transparecer a existência de uma espécie de preocupação ambiental é perfeitamente compreensível em virtude do modelo econômico adotado. O neoliberalismo, em suas diretrizes gerais e específicas, não possui espaço para a preservação da natureza, uma vez que esta pressupõe a contrariedade ao ciclo que o capital necessita para sobreviver.

É por isso que segundo Harvey “a insistência neoliberal na privatização dificulta estabelecer acordos globais sobre princípios de gerenciamento de florestas e habitats valiosos e a biodiversidade, particularmente nas florestas tropicais”.¹⁵⁴ Igualmente se tornam recorrentes as situações em que países pobres são forçados a permitir a exploração de suas florestas e até mesmo sediar a implementação de projetos de reduções de emissões, financiados por países ricos, os quais não abdicarão de seu modo de produção e exploração em prol do meio ambiente.

¹⁵¹ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, *idem*.

¹⁵² MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, *ibidem*.

¹⁵³ Um exemplo é “[...] o programa do Governo Federal voltado à agricultura, que recebeu a denominação de “Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura”, também denominado de Plano ABC (Agricultura de Baixa Emissão de Carbono)” SANTOS, Karen Arieli Mello dos.; SOUZA, Leonardo da Rocha de. **O dever ambiental e o Programa Agricultura de Baixo Carbono**. Direito e Sustentabilidade II. In: ALVES, Elizete Lanzoni; BIRNFELD, Carlos André Hürning; BENACCHIO, Marcelo. (Org.). O dever ambiental e o Programa Agricultura de Baixo Carbono. 1ed. João Pessoa: CONPEDI, 2014, v. 1, p. 436-454. Referido programa oferece linhas vultosas de financiamento, as quais funcionam como um atrativo para o engajamento dos produtores rurais na questão ambiental.

¹⁵⁴ HARVEY, *op. cit.*, p. 188.

O contexto geopolítico atual não permite conceber outra alternativa válida para o meio ambiente senão afirmar que “só quando os Estados e outros interesses estão preparados para resistir às regras neoliberais e aos interesses de classe que a sustentam – algo que tem ocorrido num número ponderável de vezes -, é possível conseguir algum uso equilibrado do ambiente”.¹⁵⁵

Em relação aos direitos humanos no Estado neoliberal a posição é igualmente desanimadora, não há dúvidas de que “[...] a insistência neoliberal no indivíduo como o fundamento da vida político-econômica abre a porta ao ativismo dos direitos individuais”.¹⁵⁶ A neoliberalização não consegue fazer a correspondência entre a realização dos direitos humanos, a pobreza e a livre determinação dos povos. Ao contrário, o sobredito sistema sustenta que as diferenças sociais podem ser superadas mediante o livre mercado, movido pela iniciativa privada e com os meios de produção em poder de poucos.

Criar mecanismos mundiais que consolidem, de forma efetiva, um rol de direitos humanos universais, e, sobretudo, um sistema global de garantia de realização desses direitos, parece ser a via transversa da questão, uma vez que a imposição de um modelo único de democracia e sociedade é, sem dúvida, uma violência, que leva a estados autoritários e militaristas.

Falar de direitos humanos pressupõe a análise da relação social e histórica de território e sujeitos, principalmente porque a história das lutas da humanidade por melhorias nas condições de vida é marcada pela manifestação dos interesses dos que detém o poder, utilizando-se do povo como porta-voz de anseios legítimos universais.¹⁵⁷

[...] em última análise os processos de desenvolvimento econômico também são lutas de dominação; e os interesses de potência da nação constituem, quando são postos em questão, os últimos e decisivos interesses a cujo serviço deve estar sua política econômica. A ciência da política econômica é uma ciência política... e no que se refere ao problema de se o estado deve intervir na vida econômica, a última e decisiva palavra deve corresponder aos interesses econômicos e políticos de potência da nossa nação.¹⁵⁸

Nesse sentido é que “viver sob o neoliberalismo significa também aceitar ou submeter-se a esse conjunto de direitos necessários à acumulação do capital”.¹⁵⁹ Dessa forma é passível

¹⁵⁵ Ibid., p. 189.

¹⁵⁶ Ibid., p. 190.

¹⁵⁷ TRINDADE, José Damião de Lima. **Os direitos humanos na perspectiva de Marx e Engels**: Emancipação política e emancipação humana. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 2011, p. 40.

¹⁵⁸ WEBER, Max. El Estado nacional y la política económica. In: **Escritos políticos**. México: Folio Ediciones, 1982, p. 18.

¹⁵⁹ HARVEY, op. cit., p. 194.

de concluir que “vivemos, portanto, numa sociedade em que os direitos inalienáveis dos indivíduos [...] à propriedade privada e à taxa de lucro se sobrepõem a toda outra concepção concebível de direitos inalienáveis”.¹⁶⁰

A realidade material do neoliberalismo, além de possibilitar a observância de tensões entre seu idealismo e sua prática, demonstra as consequências negativas que essa ideologia provoca e que afeta todas as áreas da vida das pessoas (social, político, econômico, ambiental) e do funcionamento do Estado.

Inobstante todos esses problemas dizerem respeito ao conjunto de direitos que possibilitam a vida de uma sociedade, a presente pesquisa ocupa-se da questão ambiental e, por isso, o tópico a seguir cuidará de discorrer sobre as formas pelas quais o neoliberalismo envolve o meio ambiente na reprodução do ciclo do capital.

3.3 A relação entre homem e natureza no neoliberalismo: o fenômeno da acumulação por espoliação e a mercantilização dos bens comuns

A dinâmica de poder no neoliberalismo determina como será a relação entre homem e a natureza e qual o lugar que cada um ocupa na vida em sociedade e no âmbito econômico. Se “na prática, naturalmente, cada sociedade estabelece alguns limites sobre onde começa e onde termina a mercadificação”¹⁶¹, as práticas neoliberais sugerem não coadunar com essa máxima.

Os pressupostos gerais do neoliberalismo mediante a defesa dos interesses privados, por vezes, se esquecem de que existem alguns bens e direitos que possuem titularidade coletiva e que fazem parte indissociável da qualidade de vida da sociedade. Em realidade esses bens e direitos são considerados passíveis de mercantilização no paradigma neoliberal.

Este é o cenário desenhado por uma das consequências da neoliberalização, abordada de forma geral anteriormente, mas que neste momento será crucial para o alcance dos objetivos propostos na presente pesquisa, qual seja, a acumulação por espoliação e suas características.

A acumulação por espoliação é um conceito desenvolvido por David Harvey, que decorre de um avanço sobre aquilo que Karl Marx definiu como acumulação primitiva.

[...] a acumulação do capital pressupõe o mais valor, o mais valor, a produção capitalista, e esta, por sua vez, a existência de massas relativamente grandes de capital e de força de trabalho nas mãos de produtores de mercadorias. Todo esse movimento parece, portanto, girar num círculo vicioso, do qual só podemos escapar

¹⁶⁰ HARVEY, op. cit., p. 194.

¹⁶¹ HARVEY, op. cit., p. 178.

supondo uma acumulação “primitiva” (“*previous accumulation*”, em Adam Smith), prévia à acumulação capitalista, uma acumulação que não é resultado do modo de produção capitalista, mas seu ponto de partida.¹⁶²

O desenvolvimento do capitalismo depende necessariamente da obediência a um ciclo que compreende de maneira inevitável a acumulação do capital. A compreensão a respeito da acumulação do capital pressupõe a análise de dois aspectos:

Um deles concerne ao mercado de bens e o lugar em que é produzida a mais valia – a fábrica, a mina, a propriedade agrícola. Vista desta ótica a acumulação é um processo econômico puro, tendo como fase mais importante uma transição entre o capitalista e o trabalhador assalariado [...]. O outro aspecto da acumulação do capital se refere às relações entre o capitalismo e os modos de produção não capitalistas, que começam a surgir no cenário internacional. Seus métodos predominantes são a política colonial, um sistema internacional de empréstimos – uma política de esferas de interesse – e a guerra. [...].¹⁶³

A partir dessa compreensão, Harvey fazendo referência à Rosa Luxemburgo problematiza relacionando referidos fatores às crises do capitalismo: “o problema, alega ela, é o subconsumo, uma falta geral de suficiente demanda efetiva para absorver o crescimento da produção que o capitalismo produz”.¹⁶⁴

Entretanto, o autor acredita que o subconsumo não se faz necessário para compreender as crises do capital, haja vista poder ser superado mediante o reinvestimento, mas que a sobreacumulação, considerada como “[...] a falta de oportunidades de investimentos lucrativos”¹⁶⁵, pode ser encarada como o cerne do problema.

A sobreacumulação diz respeito ao surgimento de dinheiro excedente para o qual o capitalismo não encontra investimentos produtivos dentro das fronteiras nacionais¹⁶⁶, e assim, todo o processo de acumulação de capital, mediante a obediência de seus pressupostos essenciais de “mercados competitivos de livre funcionamento com arranjos institucionais de propriedade privada, individualismo jurídico, liberdade de contrato e estruturas legais e

¹⁶² MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política. Livro I: O processo de produção do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

¹⁶³ LUXEMBURGO, Rosa *apud* HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 7 ed. São Paulo: Loyola, 2013, p. 115.

¹⁶⁴ HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 7 ed. São Paulo: Loyola, 2013, p. 116.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 116.

¹⁶⁶ ARENDT, Hannah *apud* HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 7 ed. São Paulo: Loyola, 2013, p. 119.

governamentais apropriadas, garantidas por um Estado ‘facilitador’[...]”¹⁶⁷, é a solução para que o ciclo de expansão do capital continue a progredir.

É a partir da evolução da acumulação primitiva¹⁶⁸ que

A expulsão de populações camponesas e a formação de um proletariado sem terra tem se acelerado em países como o México e a Índia nas três últimas décadas; muitos recursos antes partilhados, como a água, têm sido privatizados (com frequência por insistência do Banco Mundial) e inseridos na lógica capitalista da acumulação; formas alternativas de produção e consumo têm sido suprimidas. Indústrias nacionalizadas têm sido privatizadas. O agronegócio substituiu a agricultura familiar. E a escravidão não desapareceu [...].¹⁶⁹

E assim, as diretrizes gerais da acumulação original são aprimorados mediante a transformação do sistema de crédito e do capital financeiro em trampolins de predação, fraude e roubo. A financialização agindo como meio especulativo e predatório, meios de enriquecimento imediato enganosos, endividamento de populações inteiras, manipulação do crédito e das ações, configurando “a face do capitalismo contemporâneo”.¹⁷⁰

Foram criados também mecanismos inteiramente novos de acumulação por espoliação. A ênfase nos direitos de propriedade intelectual nas negociações da OMC [...]. A biopirataria [...]. A escalada da destruição dos recursos ambientais globais (terra, ar, água) e degradações proliferantes de habitats, que impedem tudo exceto formas capital-intensivas de produção agrícola, também resultaram da mercadificação por atacado da natureza em todas as suas formas. A transformação em mercadoria de formas culturais, históricas e da criatividade intelectual envolve espoliações em larga escala [...]. A corporativização e privatização de bens até agora públicos, para não mencionar a onda de privatizações (da água e de utilidades públicas de todo gênero) que tem varrido o mundo, indicam uma nova onda de ‘expropriação das terras comuns’.¹⁷¹

Por meio da criação de novos mecanismos de acumulação por espoliação é que esta pode ajudar nas crises de sobreacumulação do capital, gerando nichos lucrativos para que o capital excedente seja empregado. Um dos maiores e mais eficientes escoadouros lucrativos é a privatização, que necessita, inevitavelmente, do aparato do Estado para acontecer.

¹⁶⁷ HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 7 ed. São Paulo: Loyola, 2013, p. 120.

¹⁶⁸ “Na história da acumulação primitiva, o que faz época são todos os revolucionamentos que serve de alavanca à classe capitalista em formação, mas, acima de tudo, os momentos sem que grandes massas humanas são despojadas súbita e violentamente de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como proletários absolutamente livres. A expropriação da terra que antes pertencia ao produtor rural, ao camponês, constitui a base de todo o processo. Sua história assume tonalidades distintas nos diversos países e percorre as várias fases em sucessão diversa e em diferentes épocas históricas”. MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 787-788.

¹⁶⁹ HARVEY, op. cit., p. 121.

¹⁷⁰ HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 7 ed. São Paulo: Loyola, 2013, p. 123

¹⁷¹ HARVEY, idem.

A privatização pressupõe a entrega de bens e direitos que, por natureza, possuem caráter coletivo, à esfera privada mediante o investimento de capital. É um processo em constante expansão, que se renova por encontrar cada vez mais áreas onde pode se desenvolver.

E é na esfera de expansão de arenas privatizáveis que hoje se encontra o meio ambiente.

Figuram entre os ativos produtivos os recursos naturais. A terra, as florestas, a água, o ar. São esses os ativos confiados ao Estado pelas pessoas a quem ele representa... Apossar-se desses ativos e vendê-los como se fossem estoques a empresas privadas é um processo de despossessão bárbara numa escala sem paralelo na história.¹⁷²

Aqui, caberia a discussão em torno da representação da coletividade – que não raras vezes discorda da atuação de seus eleitos –, entretanto, a problematização da questão que se perfaz no núcleo central desta pesquisa é a via de privatização dos recursos naturais e a via da proteção do meio ambiente enquanto bem comum.

É sobre a natureza jurídica do meio ambiente, enquanto bem constitucional que provoca controvérsias. No entendimento de alguns, ele se perfaz em um bem coletivo e indivisível, no de outros, sua natureza depende de onde a área que conserva o ambiente natural se encontra, se em propriedades privadas ou não. Então, inicia-se um debate em torno do direito à propriedade, direito este reconhecido constitucionalmente¹⁷³, que parece não conversar com o dever de proteção ambiental.

Embora se reconheça a existência dessa vertente, a proposta aqui adotada pretende demonstrar o inverso, ou seja, que a consideração do meio ambiente como bem coletivo possui o consequente entendimento de responsabilidade comum a respeito de sua conservação, “na medida em que importa a todos e deve ser usufruído em comum, de forma não excludente”¹⁷⁴, entendimento este, alheio a qualquer visão individualista que, porventura, se possa ter.

O art. 225 estabelece a existência de uma norma vinculada ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, reafirmando, ainda, que *todos* são titulares do referido direito. Não se reporta a uma pessoa individualmente concebida, e sim a uma

¹⁷² ROY, A. *apud* HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 7 ed. São Paulo: Loyola, 2013, p. 133.

¹⁷³ Artigo 5º, XXII, da Constituição Federal de 1988.

¹⁷⁴ SILVEIRA, Clovis Eduardo Malinverni da. **Risco ecológico abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos Processos Coletivos em face do risco socialmente intolerável**. Caxias do Sul, RS: Educus, 2014, p. 154.

coletividade de pessoas indefinidas, o que demarca um critério transindividual, em que não se determinam, de forma rigorosa, as pessoas titulares desse direito.¹⁷⁵

Na esteira conceitual, a definição de Lorenzetti sobre os bens comuns se aplica perfeitamente quando afirma que “não pertencem ao Estado nem aos particulares de forma exclusiva, e que não são suscetíveis de serem divididos em partes que permitam afirmar sobre elas a titularidade de um direito dominial”.¹⁷⁶

A solução mais sólida para o problema conceitual, segundo um ponto de vista estritamente jurídico, é considerar que o ambiente constitui bem jurídico indivisível (unitário) e que difere dos diversos bens jurídicos que o integram (autônomo). Embora composto por diversos bens isoladamente considerados, o ambiente é comum a todos, e é direito de todos, ainda que a propriedade daqueles seja pública ou privada.¹⁷⁷

As características que identificam os bens coletivos são apresentadas por Lorenzetti:

1) Indivisibilidade dos benefícios: o bem não é divisível entre quem o utiliza; 2) Uso comum sustentável: o bem pode ser usado por todos os cidadãos; 3) Não exclusão de beneficiários: todos os indivíduos tem direito ao uso e portanto não podem ser excluídos; 4) Status normativo: o bem coletivo tem reconhecimento legal; 5) Qualificação objetiva: a qualificação de um bem como coletivo surge de uma designação normativa objetiva e não subjetiva; 6) Legitimação para agir difusa ou coletiva: estes bens são protegidos mediante uma ampla legitimação para agir; 7) Precedência da tutela preventiva: para proteger estes bens a prevenção-precaução devem aplicar-se de modo prioritário à reparação; 8) Ressarcimento através de patrimônios de afetação: quando há ressarcimento, não há uma indenização que se traslade ao patrimônio de uma pessoa, ainda que ela seja titular da legitimação processual e, 9) Localização na esfera social: estes bens pertencem à esfera social de tutela.¹⁷⁸

Como se pode perceber, o que caracteriza um bem comum é sua natureza totalmente social, tanto em termos de uso quanto de proteção, não podendo ser dividido ou particularizado independentemente de sua localização.

Sobre esse debate convém introduzir a obrigação constitucional de atendimento à função social da propriedade que possui relação direta com o protecionismo ambiental e que para muitos é considerada uma limitação ao direito de propriedade. Na realidade, tal entendimento é consequência da visão equivocada do que se pode entender como bem

¹⁷⁵ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 60.

¹⁷⁶ LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoria geral do direito ambiental**. Tradução de Fábio Costa Morosini e Fernanda Nunes Barbosa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 20.

¹⁷⁷ SILVEIRA, op. cit., p. 155.

¹⁷⁸ LORENZETTI, op. cit., p. 20-23.

coletivo. É a visão antropocêntrica e utilitarista do meio ambiente que faz com que a compreensão sobre seu uso e proteção seja desvirtuada de sua real essência.

Utilizando como exemplo as áreas de preservação permanente, exigidas pelo atual Código Florestal¹⁷⁹, verifica-se que tal obrigação é direcionada para as propriedades privadas a fim de que seus proprietários as protejam e as conservem. Embora localizadas nas propriedades privadas, tais áreas não fazem parte das que podem ser possuídas e usufruídas como bem entenderem os proprietários das localidades onde se encontrem, pois aquelas fazem parte do patrimônio coletivo não podendo sua destinação ser pensada somente em prol de indivíduos isolados.

[...] o Código Florestal brasileiro, por exemplo, o que se pôde ver, nos anos de 2011-2012, foi a ação ofensiva de interesses vinculados ao agronegócio, sustentando a necessidade de se privatizar áreas comuns, atribuindo aos proprietários privados o controle total sobre recursos antes protegidos por normas legais. Ora, o que alguns representantes dos grandes proprietários alegaram ao longo deste debate é que, por exemplo, só cuidariam das nascentes situadas em suas terras se para isto recebessem dinheiro, pois, diziam eles, ‘isto custa caro’. Ou seja, a privatização de fato das nascentes – entre outros bens – apresentou-se como razão imediata para torná-las fonte de lucros privados. Portanto, nega-se concretamente as hipóteses de Garret Hardin e nega-se também Adam Smith, para quem o bem comum seria resultado direto de satisfação máxima do interesse privado. Isto porque na perspectiva do liberalismo econômico – e dos interesses dos grandes grupos agroindustriais que o invocam – qualquer contribuição privada para o bem comum deve ser muito bem paga. A ideia comum é simplesmente apropriada como uma razão suplementar para a satisfação ampliada dos interesses privados.¹⁸⁰

Nesse aspecto é de se trazer à tona a constatação feita por Garrett Hardin em seu texto *Tragedy of the commons*, o qual pode ser entendido como uma metáfora do manejo da natureza baseado na ausência de preocupação da finitude dos recursos naturais, onde rios, mares, oceanos, ar, parques, florestas, são degradados massivamente.

Veja-se que o problema não reside na utilização dos recursos naturais, até mesmo porque não se pode desconhecer que ainda existem povos que provém sua subsistência a partir do que a natureza oferece, mas sim, sua forma de utilização, despreocupada com a ideia de finitude.

Essa postura e entendimento frente ao meio ambiente são decorrentes do que a modernidade estabeleceu como prioridade: a propriedade privada; esta última é classificada

¹⁷⁹ Lei 12.651/2012, Capítulo II, artigos 4º e seguintes.

¹⁸⁰ RICOVERI, Giovanna. **Bens comuns versus mercadorias**. Tradução Vincenzo Maria Lauriola e Elaine Moreira. 1ª ed. Rio de Janeiro: Multifoco, 2012, p. 12.

por Pilati como propriedade comum, aquela que é do indivíduo e que se reduz a dois interlocutores: o indivíduo-proprietário e o Estado-Pessoa.¹⁸¹

Porém, é importante analisar que, assim como é atribuída natureza difusa ao meio ambiente, é de se considerar também seu caráter de propriedade especial, a qual tem titularidade coletiva e, portanto, indivisível¹⁸².

Dessa forma, sobrevém, na pós-modernidade, a necessidade de mudança de paradigma em relação à questão dos bens coletivos, conforme Pilati “O grande desafio do Direito pós-moderno, em sua função mediadora, consiste, basicamente, em definir-lhe estrutura e conceito em que o Coletivo tenha o mesmo peso dado ao individual”¹⁸³.

Contudo, embora a perspectiva deva ser essa, conforme visto anteriormente, o modelo neoliberal adotado pelo sistema econômico dominante não contempla a noção de personalidades coletivas ou bens comuns-coletivos em suas diretrizes gerais. O prognóstico, infelizmente é desanimador, se a pós-modernidade não reverter esse paradigma.

Por isso que, em que pese todo o histórico de convenções internacionais realizadas com o aparente objetivo de se encontrar caminhos para as questões ambientais, as decisões tomadas mostram que a lógica do mercado é determinante, inclusive, ao atribuir valor econômico a bens e direitos coletivos, ainda que – e isso é crucial – que estes mecanismos em nada solucionem os problemas ambientais que lhe deram origem.

Pertinente se faz a reflexão no sentido de que se o meio ambiente é um bem coletivo, indivisível, de uso de todos, mediante reconhecimento legal, como pode ser criado um mecanismo onde o manejo relativo aos locais de preservação e poluição é de competência exclusiva e única de determinados países?

Entende-se a necessidade de se coadunar meio ambiente e desenvolvimento econômico, contudo, tal encontro não deve pressupor a utilização daquele como objeto de mercado deste. Não pressupõe, igualmente, a privatização dos recursos naturais, uma vez que o dever ambiental diz respeito à proteção da natureza enquanto patrimônio comum.

Vive-se, portanto, a apropriação dos recursos naturais e do meio ambiente como um todo em nome da lógica do capital para que aquele se torne um nicho lucrativo para o capital excedente, revestido pelo manto da preservação ambiental, que de tão imperceptível, transparece as reais intenções da ideologia neoliberal.

¹⁸¹ PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Ibid., p. 18.

As estratégias de apropriação dos recursos naturais no processo de globalização econômica transferiram assim seus efeitos para o campo teórico e ideológico. O ambiente foi caindo nas malhas do poder do discurso do crescimento sustentável.¹⁸⁴

A preservação ambiental tornou-se o pretexto para a instituição cada vez mais frequente de um mercado de direitos de poluir, onde, “em vez de despoluir no lugar onde poluem, os poluidores passarão a comprar os direitos de poluir daqueles que estão abaixo de suas cotas e se dispõem a vendê-la a um preço inferior ao que teria custado a despoluição *in loco* [...]”.¹⁸⁵

Objetivamente se pode dizer que os Mecanismos de Desenvolvimento, os quais dão origem aos certificados de unidades de emissão de gases, os denominados créditos de carbono, atuam como facilitadores do cumprimento das metas assumidas pelos países desenvolvidos e criadores do mercado internacional de carbono.

Facilmente se observa a privatização do meio ambiente quando sua preservação é motivada pela lógica de mercado, negociado em Bolsas de Valores, onde não se tem apenas os certificados de redução de emissões em oferta e, sim, um bem coletivo e público que acaba por ser tornar comercializável e parte integrante do que se pode chamar de “neoliberalismo ambiental”.¹⁸⁶

É dessa forma que a iniciativa privada se torna detentora das questões ambientais, ou seja, tendo o poder de decidir sobre onde se dará a preservação e onde a poluição continuará, mediante negociações mercantis que são estabelecidas pelas partes negociantes, uma vez que, até então, inexistia regulamento específico para tal comercialização, pois, como determina o artigo 17 do Protocolo de Kyoto: “A conferência das Partes deve definir os princípios, as modalidades, regras e diretrizes apropriados, em particular para verificações, elaboração de relatórios e prestação de contas do comércio de emissões [...]”.¹⁸⁷

O que aparentemente significa a cooperação mundial entre os povos a fim de se atingir um objetivo comum de preservação ambiental é desmistificado a partir das evidentes estratégias de apropriação da natureza, protegida pelo aparato do Estado mediante os ajustes estruturais necessários.

¹⁸⁴ LEFF, Enrique. **Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Tradução Lúcia Mathilde Endlich Orth. 8 ed. Petrópolis: Vozes, 2011, p. 18.

¹⁸⁵ SACHS, Ignacy *apud* GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 345.

¹⁸⁶ LEFF, op. cit., 2011.

¹⁸⁷ PROTOCOLO DE KYOTO. Editado e traduzido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia com o apoio do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil. Fonte: Disponível em: <<http://mct.gov.br>>. Acesso em: 14 dez. 2015.

É nesse cenário que as relações de poder convertem a natureza num meio de produção e objeto de apropriação privada¹⁸⁸, e são essas relações, criadas pelo sistema econômico atual, que ditam as mudanças legais, institucionais e estruturais que os Estados necessitam em nome do desenvolvimento.

Adotando o entendimento de que as reformas estruturais dos Estados, em nome da ideologia neoliberal, dão sentido e orientação para a definição das estratégias políticas adotadas pelos países, incursionou-se no aparato teórico (de aproximação marxista) a fim de analisar criticamente as questões envolvendo as políticas públicas referentes às mudanças climáticas, especificamente no que concerne aos créditos de carbono.

O marco teórico adotado se constitui em uma importante ferramenta para transcender o estudo meramente tecnicista da legislação e das políticas de mudanças climáticas, inserindo a análise em um contexto econômico e sociopolítico mais amplo. Dessa forma, será possível identificar e realizar a interpretação dos ajustes institucionais realizados pelos países da América Latina, em especial pelo Brasil, a fim de garantir a implementação e continuidade no que se refere à adesão do mercado de carbono como alternativa única de proteção do clima.

¹⁸⁸ LEFF, op. cit., p. 76.

4 AS CÚPULAS DAS AMÉRICAS: O MEIO AMBIENTE E A ADESÃO AO AJUSTE ESTRUTURAL

A adesão a um marco teórico como instrumento de análise da investigação do MDL enquanto instrumento jurídico, embora imprescindível, necessita da verificação das hipóteses de pesquisa em contexto específico, metodologicamente demarcado. Portanto, na quarta e última etapa da presente pesquisa, será utilizada a análise de conteúdo como metodologia de cunho analítico, compreensivo em relação à criação de um comércio de emissões de gases e o contexto geopolítico em que foi criado, para demonstrar que se trata de um arranjo estrutural necessário à economia neoliberal, no qual o meio ambiente é o núcleo central – não, porém, como bem a ser protegido em benefício de todos, e sim como mercadoria.

De acordo com a descrição geral sobre o neoliberalismo realizada no capítulo 3, é possível compreender o motivo pelo qual algumas medidas são adotadas por determinados Estados, e é em virtude desses ajustes de adesão ao modelo neoliberal que se verifica a apropriação do meio ambiente, transformando-o em nicho de mercado.

Para que isso aconteça, são necessárias determinadas práticas que, de certa forma, não parecem ser impostas aos Estados, mas que ao não serem realizadas tornam o país inerte excluído do ciclo de mercado e da tão esperada globalização, vista ideologicamente como prêmio. Assim, é exigido que determinados países se coadunem com os preceitos do Estado mínimo em termos de direitos sociais/coletivos e máximo em termos da eliminação de barreiras impeditivas ao acúmulo do capital.

Um dos objetivos centrais desta pesquisa é não se dissociar do contexto em que foram criados os mecanismos de desenvolvimento limpo e o comércio de carbono. Por esse motivo, justifica-se a utilização do método dialético, uma vez que se pretende expor os motivos pelos quais o Brasil, país pertencente ao continente americano e à Cúpula das Américas, aderiu e participa ativamente dos mecanismos criados pelo Protocolo de Kyoto. Estudar os créditos de carbono sem compreender o sentido das políticas de desenvolvimento limpo nesse contexto resulta em uma visão fetichizada, tecnicista, como se a criação do direito não respondesse a imperativos de ordem política, econômica, dentre outros.

Diante da prorrogação da vigência do Protocolo de Kyoto – até 2020 –, da perspectiva de que, após esse período, serão renovadas as medidas criadas pelo documento, e do fato de que os países, inclusive o Brasil, apostam nos mecanismos de desenvolvimento limpo como principal medida de proteção ambiental em nível das mudanças climáticas, se faz pertinente o entendimento da razão pela qual esses mecanismos são apresentados e assumidos como

alternativa mestra no combate à poluição, ainda que seus resultados transpareçam considerável ausência de efetividade, conforme dados expostos no capítulo 3.

Partindo do pressuposto de que os mecanismos de flexibilização do cumprimento de metas de redução de emissões, criados pelo Protocolo de Kyoto, em especial, os mecanismos de desenvolvimento e o comércio de créditos de carbono, obedecem ao desenvolvimento natural e necessário exigido pelo modelo neoliberal, podendo ser vistos como uma forma de engajamento do meio ambiente no ciclo de manutenção do capitalismo tomou-se como objetivo a construção de interpretações que pudessem ser explicadas mediante a assunção de um posicionamento teórico-metodológico, descrito no capítulo introdutório. Ou seja, a leitura dos objetos de pesquisa a partir de uma lente interpretativa baseada no instrumental conceitual de David Harvey, aliada à análise da conjuntura em que foram criados os créditos de carbono mediante a adoção da metodologia de análise de conteúdo aplicada nos documentos provenientes das reuniões de Cúpula.

No próximo tópico será apresentada a descrição geral das Cúpulas das Américas objetivando proporcionar ao leitor uma contextualização e a ratificação dos motivos pelos quais se escolheu submeter à análise os documentos das reuniões desse organismo político.

Os demais tópicos subsequentes cuidarão de apresentar os resultados da presente pesquisa, mediante a análise de conteúdo, a qual ofereceu os elementos metodológicos necessários que aliados à matriz teórica utilizada possibilitaram o alcance da conclusão final.

4.1 Cúpula das Américas

Conforme exposto no capítulo 3 da presente pesquisa, o neoliberalismo enquanto doutrina exige, na prática, a adoção de algumas medidas por seus incorporadores. Dessa forma, a partir dos anos 70 pode se verificar, mediante o processo de globalização, algumas transformações político-econômicas de países considerados periféricos como forma de anuência à competição internacional e à manutenção do capitalismo.

Essa redefinição mundial, necessária ao desencadeamento de uma nova etapa de expansão capitalista, acarretou um novo ciclo de concentração de capital, o que resultou globalização produtiva e financeira, integração dos mercados de capital e maior convergência nos padrões de produção e consumo.¹⁸⁹

Naquele momento (e atualmente) os países periféricos, entre eles os da América Latina, “aceitaram o neoliberalismo como o único caminho viável”¹⁹⁰ e a partir da exigência

¹⁸⁹ OLIVEIRA, op. cit. p. 272.

¹⁹⁰ CHOMSKY, op. cit., p. 04.

da desregulação do mercado e abertura do comércio internacional, o governo norte-americano lançou, com o objetivo de atenuar o ciclo recessivo latino-americano, em 1990 um plano denominado Iniciativa para as Américas que, na realidade, pretendia (e, ainda pretende, via Cúpula das Américas), fazer com que a América Latina enquadre-se nos padrões de produção e consumo exigidos pelo modelo neoliberal, sendo que para tanto foram estabelecidos três pilares: “liberalização do comércio, promoção de investimentos e redução da dívida”¹⁹¹.

A Iniciativa para as Américas e, posteriormente, as Cúpulas das Américas, perfizeram-se em um bloco econômico que objetivava a criação e expansão de um livre-comércio por toda a América Latina, sendo essa última, o alvo principal nesse contexto geopolítico.

A Cúpula das Américas, de maneira geral, consiste na reunião de cúpula entre os chefes de Estado e governo dos países do continente americano, criada pela OEA (Organização dos Estados Americanos)¹⁹² com o intuito de criar um nível maior de cooperação e solidariedade entre os países da zona econômica americana.

Assim, adota-se a postura de “[...] que a Iniciativa para as Américas, assim como, as Cúpulas das Américas fazem parte da estratégia política e econômica que tem por finalidade redefinir globalmente o campo político institucional e das relações sociais”.¹⁹³

A Cúpula das Américas possui natureza política mediante a qual seu papel é fundamentalmente articulador entre o processo de globalização e as reformas estruturais necessárias aos países da América Latina. Atualmente possui 35 países-membros¹⁹⁴ que reafirmam os seguintes princípios:

¹⁹¹ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE INTEGRAÇÃO. Disponível em: <<http://www.aladi.org/nsfaladi/vbasico.nsf/vbusquedap/BE08199306310E700325749D00639662>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

¹⁹² “A Organização dos Estados Americanos é o mais antigo organismo regional do mundo. A sua origem remonta à Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, D.C., de outubro de 1889 a abril de 1890. Esta reunião resultou na criação da União Internacional das Repúblicas Americanas, e começou a se tecer uma rede de disposições e instituições, dando início ao que ficará conhecido como “Sistema Interamericano”, o mais antigo sistema institucional internacional. [...] A Organização foi criada para alcançar nos Estados membros, como estipula o Artigo 1º da Carta, “uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência”. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp>. Acesso em: 6 jan. 2016.

¹⁹³ OLIVEIRA, op. cit., p. 274.

¹⁹⁴ Consideram-se países-membros, os países independentes das Américas que ratificaram a Carta da OEA (Organização dos Estados Americanos), sendo eles: Antígua y Barbuda; Argentina; Bahamas; Barbados; Belice; Bolívia; Brasil; Canadá; Chile; Colômbia; Costa Rica; Dominica; El Salvador; Equador; EUA; Granada; Guatemala; Guiana; Haiti; Honduras; Jamaica; México; Nicarágua; Panamá; Paraguai; Peru; República Dominicana; Santa Lúcia; São Cristóvão e Névis; São Vicente y Granadinas; Suriname; Trinidad y Tobago; Uruguai; Venezuela. Cuba é o trigésimo quinto Estado membro da OEA, mas permaneceu suspenso desde 1962 até a VII reunião da Cúpula realizada em 2015 na cidade do Panamá. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Disponível em: <www.oas.org>. Acesso em: 6 jan. 2016.

a) O direito internacional é a norma de conduta dos Estados em suas relações recíprocas; b) A ordem internacional é constituída essencialmente pelo respeito à personalidade, soberania e independência dos Estados e pelo cumprimento fiel das obrigações emanadas dos tratados e de outras fontes do direito internacional; c) A boa-fé deve reger as relações dos Estados entre si; d) A solidariedade dos Estados americanos e os altos fins a que ela visa requerem a organização política dos mesmos, com base no exercício efetivo da democracia representativa; e) Todo Estado tem o direito de escolher, sem ingerências externas, seu sistema político, econômico e social, bem como de organizar-se da maneira que mais lhe convenha, e tem o dever de não intervir nos assuntos de outro Estado. Sujeitos ao acima disposto, os Estados americanos cooperarão amplamente entre si, independentemente da natureza de seus sistemas políticos, econômicos e sociais; f) A eliminação da pobreza crítica é parte essencial da promoção e consolidação da democracia representativa e constitui responsabilidade comum e compartilhada dos Estados americanos; g) Os Estados americanos condenam a guerra de agressão: a vitória não dá direitos; h) A agressão a um Estado americano constitui uma agressão a todos os demais Estados americanos; i) As controvérsias de caráter internacional, que surgirem entre dois ou mais Estados americanos, deverão ser resolvidas por meio de processos pacíficos; j) A justiça e a segurança sociais são bases de uma paz duradoura; k) A cooperação econômica é essencial para o bem-estar e para a prosperidade comum dos povos do Continente; l) Os Estados americanos proclamam os direitos fundamentais da pessoa humana, sem fazer distinção de raça, nacionalidade, credo ou sexo; m) A unidade espiritual do Continente baseia-se no respeito à personalidade cultural dos países americanos e exige a sua estreita colaboração para as altas finalidades da cultura humana; n) A educação dos povos deve orientar-se para a justiça, liberdade e a paz.¹⁹⁵

Referidos princípios são realizados mediante a assunção de propósitos essenciais:

a) Garantir a paz e a segurança continentais; b) Promover e consolidar a democracia representativa, respeitado princípio da não-intervenção; c) Prevenir as possíveis causas de dificuldades e assegurar a solução pacífica das controvérsias que surjam entre os membros; d) Organizar a ação solidária destes em caso de agressão; e) Procurar a solução dos problemas políticos, jurídicos e econômicos que surgirem entre os Estados membros; f) Promover, por meio da ação cooperativa, seu desenvolvimento econômico, social e cultural; g) Erradicar a pobreza crítica, que constitui um obstáculo ao pleno desenvolvimento democrático dos povos do Hemisfério; e, h) Alcançar uma efetiva limitação de armamentos convencionais que permita dedicar a maior soma de recursos ao desenvolvimento econômico-social dos Estados membros.¹⁹⁶

Com o objetivo de tratar de assuntos pontuais para atingir os objetivos econômicos já descritos, os princípios e propósitos acima, após a organização pelos EUA de espaços de preparação da Cúpula, em 10 de dezembro de 1994 realizou-se em Miami, a Primeira Cúpula das Américas.

¹⁹⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Disponível em: <www.oas.org>. Acesso em: 5 jan. 2016.

¹⁹⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Disponível em: <www.oas.org>. Acesso em: 5 jan. 2016.

Até o presente momento, houve a realização de nove¹⁹⁷ reuniões de Cúpula, sendo sete ordinárias e duas extraordinárias: a primeira em Miami, EUA, em 1994, a segunda em Santiago do Chile, Chile, em 1998, a terceira em Québec, Canadá, em 2001, a quarta em Mar del Plata, Argentina, em 2005, a quinta em Puerto Espanha, Trinidad e Tobago, em 2009, a sexta em Cartagena, Colômbia, 2012, a sétima na cidade do Panamá, Panamá, em 2015. As duas reuniões extraordinárias aconteceram em Santa Cruz de la Sierra, Bolívia, em 1996 e em Monterrey, Nuevo León, México, em 2004.

Cada reunião, geralmente¹⁹⁸, dá origem a dois documentos oficiais que contêm as decisões e os compromissos assumidos pelos chefes de Estado e de governo das Américas: as Declarações¹⁹⁹ e os Planos de Ação²⁰⁰. É nestes documentos que é possível a nítida verificação da adesão e comprometimento dos países latino-americanos com as reformas estruturais exigidas pelo sistema econômico vigente.

[...] os Estados nacionais destas economias emergentes [latino-americanas] abandonaram qualquer objetivo e estratégia própria e foram sendo transformados numa espécie de guardiões paráliticos de uma moeda que de fato não dispõem e de um equilíbrio fiscal que lhes escapa das mãos como resultado do círculo vicioso provocado por sua própria política monetária.²⁰¹

Conforme se discorreu no capítulo 3 desta pesquisa a estrutura do poder global é concentrada em poucos países (EUA e Europa), não é à toa que se conhece o neoliberalismo como uma doutrina seletiva para as elites do poder global. A formação da Cúpula das Américas não pressupõe a perda da hegemonia de alguns países do continente americano em relação a outros, pelo contrário, em realidade, pode-se afirmar que há uma espécie de dominação percebida “[...] desde o planejamento das atividades, orquestrada pelas grandes corporações e empresas transnacionais, países centrais e organizações multilaterais, sendo essas últimas as responsáveis pela construção – teórica e metodológica – dos documentos orientadores das deliberações [...]”²⁰², bem como através da “[...] disseminação/convencimento de idéias colocadas nos documentos, aplicação e controle”.²⁰³

¹⁹⁷ A próxima Conferência será no Peru, em 2018.

¹⁹⁸ Não estão disponíveis para consulta pública em todas as reuniões das Cúpulas os documentos de Declaração e Plano de Ação.

¹⁹⁹ Constituem o “[...] conjunto de compromissos abrangentes que se reforçam entre si, visando à obtenção de resultados concretos. Em consonância com o Plano de Ação [...] nós nos comprometemos a implementá-los sem protelações”. OEA, Declaração de Miami, 1994, p. 2. Disponível em www.ftaa-alca.org/Summits_p.asp. Acesso em 05 de janeiro de 2016.

²⁰⁰ Nos quais contêm as ações a serem desenvolvidas pelos governos de cada país.

²⁰¹ FIORI, José Luís. **Os Moedeiros Falsos**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997, p. 141.

²⁰² OLIVEIRA, op. cit., p. 280.

²⁰³ OLIVEIRA, op. cit., p. 280.

Na realidade, é visível a dominação da elite do poderio econômico na tomada de decisões realizadas nas reuniões de Cúpula, pois, não raras vezes, principalmente nos tópicos que versam sobre o meio ambiente, encontra-se a chamada do setor privado e instituições financeiras a ajudar os governos a implementarem os compromissos assumidos²⁰⁴.

De acordo com Oliveira, é compreensível o interesse norte-americano nos países latino-americanos (estes vistos como uma possível estratégia do capital internacional em se reorganizar social, política, econômica e ideologicamente):

O interesse norte-americano pela região [latino-americana] – a partir de sua hegemonia no capitalismo monopolista mundializado -, baseia-se em algumas explicações: (a) a necessidade política e econômica de rearticulação de suas zonas de influência estratégica, principalmente pela composição, no início da década de 90, de novos blocos econômicos; (b) os problemas de déficit orçamentário e comercial norte-americanos, especialmente este último, devido à diminuição de suas vendas pela situação recessiva de economias tradicionalmente receptoras de suas exportações – como as latino-americanas –, aliadas à grande competição internacional, o que implica disputa por mercados; (c) a necessidade da geração de espaços econômicos que dessem vazão e lucro ao capital e garantissem mercados cativos.²⁰⁵

Como característica inerente ao modelo neoliberal o processo de acumulação do capital aparece nitidamente alicerçado no poder político que, necessariamente, precisa ser desenvolvido e fortalecido, seja mediante a militarização (uso de violência) ou via coerção consentida.²⁰⁶ Dessa forma, as transformações ocorridas no âmbito do capital, “envolveram, simultaneamente, decisões e mudanças no campo da concorrência e acumulação do capital e da luta e centralização do poder político”.²⁰⁷

A sistemática de organização da Cúpula envolve os chefes de governo como principais responsáveis pelo prosseguimento e implementação das decisões tomadas nas reuniões da Cúpula.²⁰⁸ Os Ministros das Relações Exteriores ficam responsáveis pelo estabelecimento do Grupo de Revisão da Implementação de Cúpulas (GRIC), o qual é formado por representantes dos 34 países-membros, representados pelos Coordenadores Nacionais das Cúpulas nas Chancelarias, sendo ainda composto por um Conselho Executivo e um Comitê Diretor.

²⁰⁴ “Instruímos a [...] OEA e solicitamos ao [...] BID e ao Banco Mundial, bem como demais agências nacionais e multilaterais de cooperação técnica, e financeira que atuam no Hemisfério, que no âmbito de suas respectivas áreas de atuação, proporcionem apoio a programas e iniciativas consistentes com as metas, objetivos e ações propostas no Capítulo do Plano de Ação. OEA, Plano de Ação de Santiago, 1998a, p. 2.

²⁰⁵ OLIVEIRA, op. cit., p. 275.

²⁰⁶ Ver em Harvey, David. **O novo imperialismo**. 7 ed. São Paulo: Loyola, 2013, p. 149-170.

²⁰⁷ FIORI, José Luís. 60 Lições dos 90: uma década de neoliberalismo. 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 2002, P. 104.

²⁰⁸ OEA, Plano de Ação, 1998a, p. 25.

A Organização dos Estados Americanos (OEA) foi o órgão criado para atuar como fiscalizador, sendo que possui a função de acompanhar, registrar e apoiar tecnicamente as decisões tomadas nas reuniões de Cúpula. Nessa estrutura ainda funciona a Comissão de Gestão de Cúpulas Interamericanas e Participação da Sociedade Civil, a qual “[...] tem sido encarregada de coordenar as atividades designadas à OEA pelas Cúpulas das Américas relativas à participação da sociedade civil [...]”²⁰⁹.

Na eventualidade da exigência de mandatos específicos que necessitem de reuniões ministeriais setoriais, essas “[...] serão realizadas no âmbito do Conselho Interamericano para o Desenvolvimento Integral da OEA”.²¹⁰ Sendo que nesses casos, caso haja necessidade, “[...] a OEA, o BID, a OPAS e a CEPAL, conforme corresponda, prestarão apoio técnico às reuniões, cujos resultados serão informados aos Estados por meio da Secretaria Técnica”.²¹¹ Tal estrutura funciona como um grupo de trabalho conjunto das Cúpulas.

A Figura 2 sintetiza e melhor elucida a organização, funcionamento e prosseguimento dos processos de Cúpulas.

²⁰⁹ SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA CUMPRE DE LAS AMÉRICAS, 2002, p. 9. Tradução nossa. Disponível em <http://www.summit-americas.org/Esp-2002/proceso-cumbres.htm>. Acesso em 06 de janeiro de 2016, p. 09.

²¹⁰ OEA, Plano de Ação, 1998a, Santiago, p. 27.

²¹¹ Ibid.

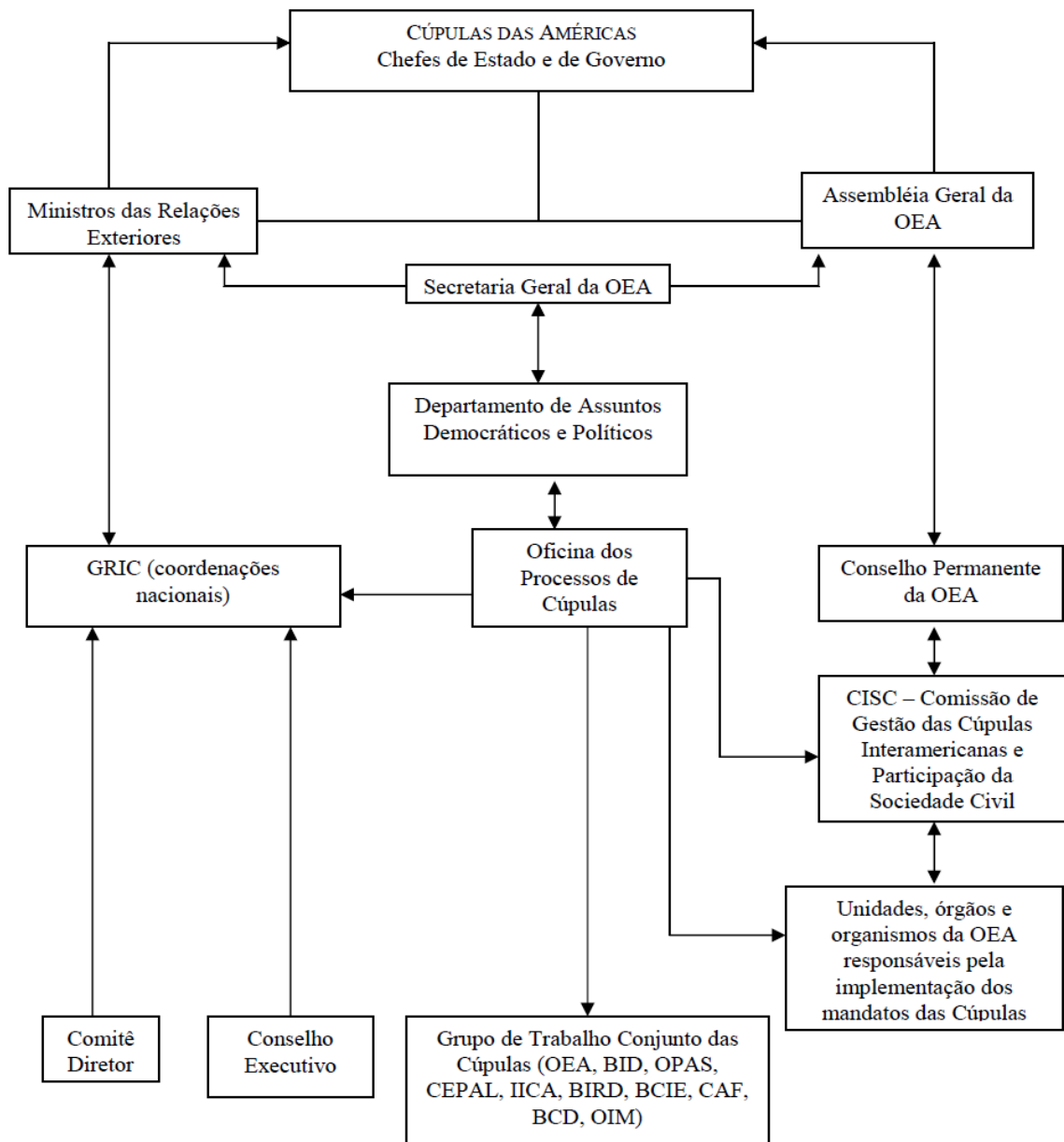


Figura 2: Mapa da organização e prosseguimento do processo de Cúpulas.

Fonte: Sistema de Información de las Cumbres de las Américas, 2002. Disponível em: <www.summit-americas.org>. Acesso em: 6 jan. 2016.

As diretrizes dos compromissos assumidos nas reuniões de Cúpula, conforme já referido, estão dispostas nas Declarações e Planos de Ação originários das conferências. As reuniões tratam de temas diversos e específicos, sendo pontuados em tópicos as decisões tomadas pelos chefes de Estado e governo.

As temáticas tratadas na primeira reunião de Cúpula, consideradas como quatro grandes objetivos (preservação e fortalecimento de democracias das Américas; promoção da prosperidade mediante a integração econômica e o livre comércio; erradicação da pobreza e

discriminação no Hemisfério; garantia do desenvolvimento sustentável e conservação do nosso ambiente natural para as gerações futuras) são, mesmo com outros chamamentos, tratados em todas as Conferências.

A seguir, apresenta-se, mediante a análise de conteúdo dos documentos das reuniões de Cúpula, com recorte à temática ambiental, os resultados obtidos. O tópico subsequente é composto pelos níveis de descrição e interpretação das categorias de análise, em forma de texto síntese.

4.2 Descrição e interpretação das categorias de análise: a dialética entre o comércio dos créditos de carbono e os ajustes estruturais do estado

Neste tópico são compilados os resultados da pesquisa qualitativa, incluindo as análises realizadas em consonância com o aporte teórico já desenvolvido e que por essa razão – e também em virtude do método utilizado – não pretende oferecer resultados conclusivos definitivos, mas apenas uma construção interpretativa, sujeita a sucessivas transformações.

A partir do levantamento das categorias, passa-se ao momento de descrevê-las e interpretá-las. Estes dois procedimentos guardam entre si certa similitude, tendo em vista que, de certa maneira, a partir da descrição das categorias uma espécie de interpretação precoce já pode ser visualizada pelo leitor, entretanto, é no momento da efetiva interpretação que o produto final da análise pode ser identificado.

Neste momento cabe retomar que o objeto de estudo desta pesquisa é a possibilidade de os mecanismos de desenvolvimento limpo e mercado de carbono ser classificados como uma das formas de inclusão do meio ambiente no ajuste estrutural do Estado à medida que foram criados a partir de uma perspectiva neoliberal.

Os documentos selecionados para análise neste trabalho (advindos das reuniões das Cúpulas das Américas) representam a viabilidade de se interpretar o cenário geopolítico atual – que vem sendo desenvolvido nos últimos vinte e seis anos – no Brasil e nos demais países do continente americano, e aqui, principalmente, foi utilizada a compreensão da questão ambiental mediante o aporte teórico crítico ao modelo neoliberal.

Assim, este trabalho, embora desenvolvido em todas as etapas, se perfaz como o início de uma pesquisa que não possui a pretensão de ser esgotada, mas sim, de reafirmar sua

natureza de ser “[...] uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados”.²¹²

4.2.1 Descrição das categorias

A descrição consiste no agrupamento dos dados comuns provenientes das unidas de análise. Dessa forma, foram estabelecidas relações entre esses dados que deram origem à constituição de novos entendimentos acerca das mensagens analisadas. Nesse momento, conforme Baptista, a descrição pode ser entendida como:

[...] a exposição circunstanciada de base factual relacionada ao objeto imediato. Ao fazê-la obtêm-se elementos para a busca da precisão do seu significado e o torna verificável pela enumeração rigorosa dos fatos que o evidenciam – mostra que ele existe, quais os seus contornos e especificidades.²¹³

De acordo com a temática aqui proposta buscaram-se novos sentidos entre todas as categorias para análise dos documentos de reuniões de Cúpulas, assim, são perceptíveis alguns pressupostos (quase que como uma cartilha) para as ações a serem desenvolvidas pelos países-membros a fim de atingirem metas comuns e universais, mesmo em relação a temáticas diversas.

Cabe lembrar que as unidades de análise foram constituídas a partir da temática ambiental, tendo em vista a proposta da presente pesquisa. Assim, as categorias desenvolvidas foram empregadas apenas em trechos dos documentos que versavam esparsamente sobre “meio ambiente”, “mudanças climáticas” e “energia”, ou especificamente sobre tais temas, o que oportunizou a formulação do seguinte texto síntese de descrição:

A **avaliação** dos governantes em relação à conjuntura político-econômica de forma geral e em relação ao meio ambiente, desde a realização da primeira reunião de Cúpula em 1994 até a última realizada em 2015, aponta para uma necessidade de transformação das Américas e analisa com otimismo as reformas já realizadas: “Os países do Hemisfério começaram uma nova era de crescimento econômico. Esta [...] baseia-se em maior cooperação econômica, comércio mais livre e mercados abertos”.²¹⁴ E ainda:

²¹² MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 11ª ed. São Paulo: Hucitec, 1992, p. 23.

²¹³ BAPTISTA, op. cit., p. 64.

²¹⁴ OEA, Plano de Ação de Miami, 1994a, p. 9.

Nosso progresso econômico contínuo depende de políticas econômicas adequadas, de um desenvolvimento sustentável e setores privados dinâmicos. **Elemento essencial para a prosperidade é o comércio sem barreiras**, sem subsídios, sem práticas desleais e com fluxo crescente de investimentos produtivos. A **eliminação de obstáculos ao acesso ao mercado de bens e serviços entre nossos países promoverá nosso crescimento econômico**. Uma economia mundial em expansão também aumentará nossa prosperidade interna. **O livre-comércio e a integração econômica progressiva são fatores essenciais para** elevar os padrões de vida, melhorar as condições de trabalho dos povos das Américas e **proteger melhor o meio ambiente** (grifo nosso).²¹⁵

Desde nossa reunião em Miami, testemunhamos **benefícios econômicos reais nas Américas, resultantes do comércio mais aberto**, da transparência dos regulamentos econômicos, das **políticas econômicas sólidas e baseadas no mercado**, e dos **esforços, por parte do setor privado, para aumentar sua competitividade** (grifo nosso).²¹⁶

Alguns membros sustentam que devemos [...] **reconhecer a contribuição significativa que os processos de integração econômica e liberalização do comércio nas Américas** podem e devem fazer **para atingir os objetivos da Cúpula de criar trabalho para enfrentar a pobreza e fortalecer a governabilidade democrática** (grifo nosso).²¹⁷

[...] o desenvolvimento econômico e social e a conservação do meio ambiente, inclusive a gestão sustentável dos recursos naturais, são pilares interdependentes do desenvolvimento sustentável e se reforçam mutuamente.²¹⁸

[...] a promoção e o aprofundamento de projetos de infra-estrutura física no nível nacional, sub-regional e regional são prioridades das políticas públicas e estratégias de desenvolvimento em nossos países. [...] e contribuem ao desenvolvimento sustentável, à inclusão social e ao aumento do comércio.²¹⁹

[...] **a participação voluntária**, focalizada particularmente no **fortalecimento de capacidades institucionais e no desenvolvimento do talento humano para alcançar um desenvolvimento inclusivo e sustentável** como fundamento da prosperidade com equidade [...] (grifo nosso).²²⁰

Os elementos fundamentais para impulsionar o desenvolvimento econômico e o bem-estar social são a tradição política própria, baseada em valores democráticos, e o potencial econômico e de desenvolvimento tecnológico, no contexto de economias abertas e de mercado.²²¹

Mediante a avaliação realizada pelos chefes de governo dos países-membros pode inferir-se que as reformas estruturais desenvolvidas e em desenvolvimento são necessárias

²¹⁵ OEA, Declaração de Miami, 1994, p. 2.

²¹⁶ OEA, Declaração de Santiago, 1998, p. 1.

²¹⁷ OEA, Declaração de Mar del Plata, p. 4.

²¹⁸ OEA, Declaração de Puerto Espana, p. 8

²¹⁹ OEA, Declaração de Cartagena, p. 1.

²²⁰ OEA, Declaração de Panamá, p. 10.

²²¹ OEA, Declaração da Reunião Extraordinária de Santa Cruz de la Sierra, p. 1.

para a obtenção de resultados “positivos” tanto para a temática ambiental, quanto para os demais fenômenos sociais, políticos e econômicos.

Os princípios de liberalização do comércio, abertura dos mercados, desregulamentação são considerados indispensáveis para a proteção do meio ambiente, sendo igualmente reconhecido que a participação voluntária é imprescindível para o desenvolvimento sustentável.

Quanto à categoria **compromissos assumidos** pode se verificar a assunção de inúmeras vinculações às diretrizes gerais seguidas pela Cúpula, nesse sentido, não foi difícil estruturar trechos relativos à conjuntura e ao meio ambiente que transparecessem tal posição.

Com o objetivo de assumir o compartilhamento de um “[...] compromisso ardoroso com as práticas democráticas, a integração econômica e a justiça social”²²², os governantes promoveram a instauração, logo na primeira reunião de Cúpula, da Organização dos Estados Americanos (OEA) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com o objetivo de promover, dentre outros, projetos relacionados com a eficiência de energia, melhora da sustentabilidade ambiental, em consonância com a racionalidade ambiental e ao financiamento de projetos sobre biodiversidade e prevenção da poluição.

Nesse sentido, houve a adesão completa da Cúpula das Américas quanto aos mecanismos criados pelo Protocolo de Kyoto, em virtude de que na segunda reunião, comprometeram-se em cumprir o acordo estabelecido na Conferência de Kyoto sobre as mudanças climáticas.

E ainda,

Acreditamos que a integração econômica, o investimento e o livre-comércio são fatores essenciais para elevar os padrões de vida, melhorar as condições de trabalho dos povos das Américas e proteger melhor o meio ambiente. Esses temas serão levados em consideração à medida que avançemos com o processo de integração econômica nas Américas (grifo nosso).²²³

À luz dos compromissos assumidos na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima e das decisões tomadas na Terceira Conferência das Partes realizada em Kyoto, Japão, e com vistas a Quarta Conferência das Partes a realizar-se em Buenos Aires, Argentina, em novembro de 1998: Encorajam as Partes a trabalharem para alcançar os objetivos e as metas da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima. Reconhecem o papel-chave das tecnologias no tratamento dos aspectos ambientais relacionados à energia e encorajam o intercâmbio de tecnologia, informação e experiências, assim como de pontos de vista sobre o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (grifo nosso).²²⁴

²²² OEA, Plano de Ação de Miami, p. 1

²²³ OEA, Declaração de Santiago, p. 1.

²²⁴ OEA, Plano de Ação de Santiago, p. 18-19.

Os países-membros não só se comprometem em alcançar determinados avanços nas reformas necessárias como estabelecem metas a cumprir e obrigam-se a apresentarem nas Cúpulas subsequentes os objetivos que já foram atingidos. E, assim, continuam a reforçar o objetivo maior que impulsiona a todos os demais: “[...] trataremos os problemas representados pelas barreiras ao comércio e pela dívida insustentável e **continuaremos reformando a arquitetura financeira internacional**” (grifo nosso)²²⁵.

De acordo com a reforma da arquitetura geopolítica, os governantes reforçam a promoção de “energia mais limpa por meio da pesquisa e desenvolvimento, formação de recursos humanos e transferência, [...] assim como a comercialização, de tecnologias ambientalmente sustentáveis”²²⁶ e, igualmente a “[...] **participação em mecanismos e fundos de mitigação e adaptação e nos mercados internacionais de carbono**” (grifo nosso).²²⁷

Destacável ainda sobre os compromissos em relação às mudanças climáticas:

[...] desenvolvimento e implementação das melhores práticas que **voluntariamente** adotem as empresas como parte de sua **responsabilidade social no setor energético**, enfatizando, de modo especial, as iniciativas que fortaleçam o diálogo entre o governo, a indústria, as comunidades locais, os grupos indígenas e as organizações não-governamentais, permitindo, dessa forma, que todos os interessados possam ter maior conhecimento das atividades do setor energético e delas participar e se beneficiar (grifo nosso).²²⁸

[...] promover a sustentabilidade ambiental por meio da cooperação regional, de acordo com a legislação nacional e o direito internacional aplicável, nas áreas de formação de recursos humanos e institucional, transferência, baseada em termos mutuamente acordados, de tecnologias ambientalmente saudáveis e a **efetiva mobilização de recursos humanos e financeiros, novos e adicionais**, quando apropriado, **incluindo mecanismos e instrumentos inovadores de financiamento público e privado** [...] (grifo nosso).²²⁹

[...] melhorar os mecanismos de financiamento para a adaptação à mudança do clima, a mitigação, a recuperação, a reabilitação e a reconstrução, orientados à redução e gestão do risco de desastres e ao fortalecimento da resiliência das comunidades e nações que são vulneráveis ou afetadas pelos desastres.²³⁰

[...] promover avanços em matéria de desenvolvimento sustentável e mudança do clima, a fim de compensar os impactos da mudança do clima [...], [...] aumentar a capacidade de adaptação das comunidades e dos ecossistemas vulneráveis e [...] os esforços para mitigar as emissões dos gases de efeito estufa, em conformidade [...]

²²⁵ OEA, Declaração de Mar del Plata, p. 3.

²²⁶ OEA, Declaração de Puerto Espana, p. 7.

²²⁷ Idem.

²²⁸ OEA, Declaração de Puerto Espana, p. 8.

²²⁹ OEA, Declaração de Puerto Espana, p. 9.

²³⁰ OEA, Declaração de Cartagena, p. 4.

com a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e o processo das Nações Unidas.²³¹

Os compromissos compreendem o “[...] fortalecimento de apoio recíproco entre o comércio e o meio ambiente [...]”²³², sendo que para tanto: “[...] evitaremos as restrições encobertas ao comércio, em consonância com o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio/Organização Mundial do Comércio (GATT/OMC) e outras obrigações internacionais”²³³, e, ainda “a promoção da contínua cooperação técnica e financeira nos níveis multilateral, bilateral e nacional, bem como a criação e desenvolvimento de instrumentos financeiros e mecanismos de financiamento que respaldem essas convenções”²³⁴ e “[...] em nível nacional, multilateral ou internacional, o aumento dos investimentos nacionais dos setores público e privado, fundos de capital de risco, mecanismos de recuperação de custos e fundos nacionais para o meio ambiente, [...]”²³⁵.

Os compromissos assumidos em relação ao meio ambiente ainda compreendem: “[...] **fortalecer o desenvolvimento urbano sustentável**. [Incluindo] associações entre os setores público e privado, **programas baseados no mercado e outros programas voluntários**” (grifo nosso)²³⁶ e

Incorporar instrumentos de política ambiental para mitigar e remediar os efeitos negativos das emissões locais, dos efluentes, dos despejos sólidos e do uso da terra derivados dos processos de produção, transformação, transporte e uso de energia e minerais. **Tais instrumentos incluem mecanismos de mercado, incentivos, programas voluntários, parcerias entre os setores público e privado e iniciativas em matéria de regulamentação** (grifo nosso).²³⁷

Em relação aos **objetivos pretendidos**, inferiu-se que a meta principal da Cúpula é o alcance dos princípios gerais que vem sendo reiterados desde a primeira reunião (liberalização do comércio, globalização, proteção de direitos individuais e a consequente judicialização de todas as esferas, integração econômica), e, mediante a adesão dessas diretrizes a implementação das mesmas nos mais variados enfoques sociais, políticos e econômicos, assim, cada uma das reuniões de Cúpula possui uma perspectiva diferente, muitas vezes a temática ambiental foi subsidiária a outras questões, entretanto, ela aparece, em alguns documentos, como objetivo a ser alcançado através do chamado desenvolvimento sustentável.

²³¹ OEA, Declaração do Panamá, p. 6.

²³² OEA, Declaração de Santa Cruz de la Sierra, p. 3

²³³ OEA, Declaração de Santa Cruz de la Sierra, p. 3

²³⁴ OEA, Plano de Ação de Santa Cruz de la Sierra, p. 7.

²³⁵ Ibid.

²³⁶ OEA, Plano de Ação de Santa Cruz de la Sierra, p. 9.

²³⁷ OEA, Plano de Ação de Santa Cruz de la Sierra, p. 14.

Mediante a exposição, neste tópico, do conjunto de significados obtido através da análise das unidades selecionadas, procurou-se demonstrar a relevância que a categorização realizada assumiu frente à releitura da conjuntura dos mecanismos de mercado criados pelo Protocolo de Kyoto e implementados por diversos países do continente americano, inclusive, o Brasil.

Assim, a análise até aqui realizada oportunizou a releitura do tema tratado nesta pesquisa e possibilitou a produção de uma nova interpretação da questão, reforçando as hipóteses de pesquisa elencadas. Desse modo, no próximo tópico, será demonstrado o produto final atingido através do método e da metodologia escolhidos, amparados no marco teórico conceitual já abordado.

4.2.2 Interpretação das categorias

Para realizar a interpretação das categorias de análise descritas no tópico anterior, utilizou-se do aporte teórico e conceitual (trabalhado no capítulo 3) com o objetivo de atingir o produto final desta pesquisa a partir de uma perspectiva crítica, sem, contudo, abandonar a cientificidade.

A interpretação da categoria da **avaliação** não desconstitui a importância das demais, contudo, ofereceu à autora e oferecerá ao leitor uma visão mais ampla daquilo que se pretendeu desenvolver durante toda a pesquisa, tendo em vista que diz respeito à análise da conjuntura político-econômica das Américas, em específico do Brasil, e proporciona o entendimento de algumas medidas adotadas no país em relação ao meio ambiente.

Nesta categoria, a partir do marco teórico, verificou-se nitidamente que o sentido da criação do organismo da Cúpula das Américas é eminentemente político e possui como propósito maior a reforma do que os próprios governantes denominaram de “[...] arquitetura financeira internacional [...]”.²³⁸

As reformas estruturais organizadas nas reuniões de Cúpula obedecem ao pressuposto neoliberal de integração econômica e livre comércio, globalização, privatização, mercadificação de bens comuns. Percebe-se que houve recriações e construções de identidades e, principalmente, de conceitos, por meio das quais surgiram novas formas de agir e pensar que no decurso dos anos são reproduzidas.

Na avaliação dos governantes verificou-se que a ideia de proteção ambiental aparece conjugada à integração econômica e todos os demais pressupostos neoliberais, tendo em vista

²³⁸ OEA, Declaração de Mar del Plata, p. 3.

que as medidas de proteção ambiental, em específico, no que concerne às mudanças climáticas não aparecem dissociadas do livre mercado, financiamento e participação do setor privado como propulsor das mesmas.

Inferiu-se igualmente que, se em um primeiro momento, “[...] a proposta de reestruturação do capital foi organizada, centralizadamente, nos grandes centros de poder e repassada aos países periféricos via processo de ajuste estrutural, os novos consensos, são, de fato, compactuados, de comum acordo entre os chefes de Estado [...]”.²³⁹

Em relação aos **compromissos assumidos** verificou-se, agora em um campo de ação, a adesão, pelos países latino-americanos, das ações a serem cumpridas para enquadrarem-se nos princípios gerais da neoliberalização em relação ao meio ambiente. É nítida a assunção de compromissos reforçando as decisões e metas de acordos internacionais, como por exemplo, o Protocolo de Kyoto.

Observou-se, em registro textual, que a facilitação para o desenvolvimento dos mecanismos de desenvolvimento limpo e comércio de carbono é um dos pressupostos das Américas para o tratamento da questão das mudanças climáticas.

Embora haja espaço para apresentação de resultados obtidos e propostas suplementares de ações preservacionistas, não foi verificada a existência de interesse por parte dos governantes em tentar encontrar alternativas alheias ao financiamento de projetos de energia limpa pelo setor privado e o chamamento de instituições multilaterais, sub-regionais e nacionais, ou de não incluir o meio ambiente no ciclo de reestruturação do capital.

Mediante os **compromissos assumidos**, o meio ambiente não é visto como um bem comum suscetível de proteção em virtude de sua natureza coletiva, e sim, como um bem que ainda não foi objeto de privatizações, mas que em virtude da necessidade de sua conservação pela importância no setor produtivo, poderá, através dos nichos de mercados criados, perder essa qualidade.

A fim de evitar reiteradas repetições não serão transcritas nesse tópico os trechos dos documentos analisados que confirmam tal interpretação, contudo, os mesmos podem ser visivelmente encontrados na etapa de descrição anteriormente realizada e que destacou várias passagens em que os chefes de governo reiteram o compromisso de, em nome dos pressupostos neoliberais, facilitarem e implementarem o comércio de carbono.

Na terceira e última categoria utilizada, que se refere aos **objetivos pretendidos**, são, de certa forma, contempladas as outras duas categorias analisadas, haja vista terem os

²³⁹ OLIVEIRA, op. cit., p. 291.

objetivos certa dose de *avaliação*, à medida que compreendem as metas que ainda devem ser alcançadas e as que ainda dependem da assunção de *compromissos* para serem atingidas.

Nesta categoria houve uma considerável dificuldade em extrair quais eram de fato os objetivos pretendidos em relação ao meio ambiente, pois, conforme foi referido anteriormente, as reuniões de Cúpula são temáticas e em muitas delas o meio ambiente e as mudanças climáticas aparecerem em caráter secundário, incluídos em, “Integração Econômica e Livre-Comércio”²⁴⁰, “Desenvolvimento Social”²⁴¹, “Criação para trabalho decente”²⁴², “Redução e gestão do risco de desastres e Integração da infraestrutura física nas Américas”²⁴³.

Nas demais reuniões de Cúpula houve objetivos específicos sobre o meio ambiente, relacionados ao desenvolvimento sustentável e à área de energia, em sua maioria, nestes, encontrou-se relação com a questão das mudanças climáticas.

A interpretação aqui realizada seguiu o entendimento de Harvey que observou que “toda formação social, ou território, que é inserida ou se insere na lógica do desenvolvimento capitalista tem de passar por amplas mudanças legais, institucionais e estruturais do tipo descrito por Marx sob a rubrica da acumulação por espoliação”.²⁴⁴

A partir do discurso aderido pelos governantes das Américas tornou-se possível

[...] ver agora com mais clareza como a hegemonia é construída por meio de mecanismos financeiros de modo a beneficiar o *hegemon* e ao mesmo tempo deixar os Estados subalternos na via supostamente régia do desenvolvimento capitalista. O cordão umbilical que une a acumulação por espoliação e reprodução expandida é o que lhe dão o capital financeiro e as instituições de crédito, como sempre com o apoio dos poderes do Estado.²⁴⁵

Assim, a privatização e a liberalização do mercado entregando ao mercado bens e direitos coletivos, aqui em especial o meio ambiente, tornou-o objeto de especulação a ponto de ser transformado em um novo campo de atividade lucrativa por parte de quem, em tese, deveria promover ações em prol de sua preservação, sem condicionar esta última à sua mercadificação.

O modelo de desenvolvimento econômico exige a transcendência de “[...] mercados e fronteiras, regimes políticos e projetos nacionais, regionalismos e geopolíticas, culturas e

²⁴⁰ Segunda reunião de Cúpula.

²⁴¹ Reunião Extraordinária de Monterrey.

²⁴² Quarta reunião de Cúpula.

²⁴³ Sexta reunião de Cúpula.

²⁴⁴ HARVEY, *O novo imperialismo*. 7 ed. São Paulo: Loyola, 2013, p. 127.

²⁴⁵ HARVEY, *O novo imperialismo*. 7 ed. São Paulo: Loyola, 2013, p. 126.

civilizações”²⁴⁶, a partir da qual a reprodução do capital se organiza de forma a incluir em seu ciclo, principalmente, aqueles bens tidos como “sem titularidade definida”, aqueles que, em tese, não precisam ser protegidos em nome do direito à propriedade privada. O meio ambiente enquadra-se nesse cenário de acumulação por espoliação e, mediante o apoio dos chefes de governo em implementar tais práticas, o ajuste estrutural necessário, se materializa e a tensão entre as forças da preservação do que é de todos e a mercantilização, acontece.

Do mesmo modo que os compromissos assumidos pelos governantes poderiam ser interpretados como uma forma de atingir metas de desenvolvimento em nível protecionista do meio ambiente (isso, obviamente, dependeria da adesão de outra lente teórica), a posição adotada neste trabalho é a de que as **avaliações**, os **compromissos** e os **objetivos** dos chefes de governo do continente americano estabelecem uma relação integrada entre a necessidade de reestruturação da autonomia dos Estados e a questão ambiental, promovendo a incorporação da natureza no metabolismo do capital mediante a inclusão de mecanismos de comércio em suas agendas governamentais.

A questão ambiental inserida na égide do neoliberalismo foi constatada por Žižek, quando este menciona os quatro antagonismos que confirmam a impossibilidade de se garantir o modelo capitalismo democrático-liberal como o aproximado da melhor sociedade possível, encontra-se a temática ambiental inserida na égide do livre mercado:

(i) o problema ecológico, em que a natureza dos riscos envolvidos impede uma solução de mercado – **a confiança na “mão invisível” do mercado, de que a competição entre egoísmos individuais serve, em uma instância, ao bem comum, nos torna impotentes diante da calamidade ecológica, a qual se torna mero pretexto para um novo campo de concorrência e investimento capitalista;** (ii) a inadequação da ideia de propriedade privada no caso da chamada propriedade intelectual, que permite, paradoxalmente, o patenteamento de práticas e saberes comunitários seculares por grandes multinacionais, bem como o patenteamento de genes (inclusive, humanos, em um futuro próximo) e a transgenia; (iii) as implicações ético-sociais dos novos avanços técnico-científicos, sobretudo no caso da biogenética, para a qual o ser humano não está eticamente preparado; (iv) as novas formas de apartheid, os novos muros reais e imaginários, os novos guetos e favelas, a maioria da população urbana das grandes metrópoles que, embora se encontre fora do controle do Estado e apareça como “excedente desnecessário”, constitui engrenagem fundamental da economia global, um “produto necessário da lógica interna do capitalismo global (grifo nosso).²⁴⁷

Concordando com Dalla Santa, Silveira e Silveira, percebe-se que as constatações feitas por Žižek são fundamentais “[...] para a compreensão da crise ecológica como sintoma

²⁴⁶ IANNI, Otávio. **A Era do Globalismo**. 5.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p.17.

²⁴⁷ ŽIŽEK, Slavoj. **Em defesa das causas perdidas**. Trad. de Maria Beatriz de Medina. São Paulo: Boitempo, 2011. p.416-424.

das contradições inerentes ao capitalismo enquanto função social [...]”.²⁴⁸ Desse modo, ao se propor a “[...] pensar a possibilidade de emancipação humana hoje, a naturalização da fórmula “capitalismo democrático-liberal” deve ser confrontada com os antagonismos que, como já é evidente, impedirão a reprodução indefinida deste modelo de sociedade”.²⁴⁹

A interpretação desse cenário, mediante a análise realizada, nos oferece tanto a ideia de adesão por parte dos Estados da política neoliberal e o empenho para que ela se implemente acreditando ser a melhor maneira de se efetivar as demandas econômicas, despreocupando-se em relação às sociais, quanto a de abandono e desconsideração de toda uma história de reivindicações pela construção de uma realidade em prol da coletividade.

²⁴⁸ DALLA SANTA, Allana Ariel. SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni. SILVEIRA, Karine Grassi Malinverni da. A crise ecológica como antagonismo de classe e a emancipação humana como reapropriação das áreas comuns da existência. In: BELLO, Enzo et al. (Orgs.). **Direito e marxismo**. Caxias do Sul, RS : EducS, 2014, p. 26.

²⁴⁹ DALLA SANTA. SILVEIRA. SILVEIRA. op. cit. p. 26

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A preciosidade do ar é reconhecida pela maioria dos seres vivos que habitam a Terra, pois a partir dele é compartilhado o mesmo sopro que possibilita desde o primeiro inspirar até o seu último suspiro. Nesse processo de respiração é possível vivenciar, sentir e compreender a importância do significado da natureza em sua plenitude. Entretanto, considerar que é plausível a alienação daquilo que oferece vida traz consigo a perda de alguns sentidos que por tempos pareciam incontestáveis.

Este trabalho cuidou de analisar, desde a investigação do contexto até a verificação de questões mais pontuais, um dos momentos em que se pode visualizar a perda do sentido de ser “coletivo” e como a ausência desse sentir provém da existência de outros fundamentos inerentes à apropriação do que deveria ser de todos em nome do individualismo.

Dessa forma, a característica de bem comum ambiental é corrompida para tornar-se objeto de interesses individuais que, ilusoriamente, são vistos como algo a ser perseguido por todos como um meio de alcance a satisfação das mais variadas demandas sociais.

Para compreender esse cenário, foi preciso fazer a leitura da dinâmica que envolve as práticas de proteção ambientais e, assim, a partir do aparato teórico e conceitual utilizado, estabeleceu-se uma discussão em torno da ideologia neoliberal, na perspectiva teórica na qual ela se perfaz como um regramento a ser seguido, em nome de alguns pressupostos como a liberalização do comércio, globalização, privatização, supremacia de interesses privados, entre outros e, na perspectiva prática, que desmistifica o ideário neoliberal a partir das consequências ocasionadas e que podem ser nitidamente observadas na sociedade.

Na comunicação entre teoria e prática puderam ser observados alguns ruídos que indicaram um distanciamento entre o que o neoliberalismo promete e o que realmente acontece quando seus pressupostos são materializados. O caso dos créditos de carbono coaduna-se perfeitamente com a análise empreendida por David Harvey, conforme exposto no Capítulo 3, na exposição do marco teórico deste trabalho.

A exigência que pode ser considerada como fundamental é a transformação dos arranjos institucionais do Estado, com destaque para os países periféricos, orientada pelo capital e pelos países centrais. Essas reformas que podem ser verificadas na América Latina em meados dos anos 90 fizeram com que as medidas em relação ao meio ambiente trilhassem o mesmo caminho.

Um exemplo disso são os mecanismos de desenvolvimento limpo e o mercado de carbono, formas de flexibilização do cumprimento de redução de emissões de gases de efeito

estufa criados pelo Protocolo de Kyoto, os quais pautam sua eficiência mediante o estabelecimento de um comércio da quantidade de gases poluentes que deixaram de ser emitidos na atmosfera.

Embora seja perfeitamente admissível a criação de um mercado como instrumento destinado a favorecer a proteção ambiental, não pode a criação de um mercado se sobrepor a outras formas de proteção ambiental, aparecendo como única ou principal solução para o problema das emissões, tendo em conta que esse mecanismo se mostra claramente insuficiente, por si só, e na medida como vem sendo implementado, para dar conta do preceito constitucional (artigo 225). Para justificar o investimento político em um mercado verde há que se verificar que a existência de tal mecanismo é importante ou mesmo imprescindível para fins preservacionistas. Para que a política climática seja legitimamente fundada sobre a criação de mercados de carbono, seria preciso admitir que esse instrumento econômico é capaz de solucionar o problema das emissões, assegurando a proteção da qualidade ambiental; seria preciso demonstrar que, após vários anos de sua implementação, houve redução de emissão de gases poluentes ou, ao menos tendencialmente, um controle ou desaceleração da poluição, com melhoria significativa na defesa da qualidade de vida.

A pesquisa realizada oportunizou a observância da ênfase na criação de referidos mecanismos de mercado, contudo, sem o mesmo destaque para a adoção de medidas que ofereçam resultados efetivos.

A ineficiência desses mecanismos pode ser analisada pelo enfoque da ausência de um compromisso jurídico que implica, necessariamente, uma sanção pelo seu descumprimento. Esse é um dos motivos pelo qual é observado o aumento gradual das emissões dos gases de efeito estufa, mesmo após a assinatura pelos países do Protocolo de Kyoto.

Em contrapartida, é verificada a participação cada vez mais intensa das grandes potências mundiais no comércio de emissões e a ratificação da facilitação da implementação desse comércio na economia dos países, inclusive, pelos países latino-americanos, como pode se observar mediante a análise dos documentos das reuniões da Cúpula das Américas.

Nesses documentos não foi verificada a transparência da efetividade dos mecanismos de desenvolvimento limpo e do comércio de carbono em relação à proteção ambiental; entretanto, foi nítida a adesão ao ajuste estrutural, baseada em mercados livres, como fundamento do desenvolvimento econômico em consonância com a proteção da natureza.

Desse modo, o poder político tem papel determinante, pois a articulação do modo de produção e consumo depende desse viés, que é igualmente responsável pela apresentação de

soluções em nome do capital internacional e que são aderidas mediante uma espécie de dominação pelos países periféricos.

Nesse cenário é que se verifica a atuação máxima do Estado como interventor e propulsor dos ideais neoliberais, e mínima em relação a direitos sociais e coletivos, sendo esses orientados pela mercantilização, tornando a efetivação do que deveria ser de responsabilidade e direito de todos condicionada a medidas filantrópicas e principalmente promovidos pelo setor privado.

Um olhar atento às modificações implementadas desde a década de 90, na América Latina, e as medidas sugeridas desde a mesma época pelas principais conferências sobre o clima, permite a significação de que tanto as reformas na estrutura institucional dos Estados quanto as medidas protecionistas do meio ambiente, que vem sendo praticadas em consonância com as reformas, não cumpriram com suas promessas.

Aliado a isso, os únicos compromissos verificados na área das mudanças climáticas possuem natureza voluntária, assim, embora não se possa negar a existência de metas assumidas em documentos oficiais, como acordos climáticos, a adoção de medidas efetivas, acredita-se, ser secundária em relação aos reais objetivos que pretendem ser atingidos e que *não possuem relação* com a “descarbonização” dos modos de produção.

No Acordo climático assinado por ocasião da realização da COP-21, no final do ano de 2015, podem ser visualizadas certas deficiências que servem como exemplo do que fora referido anteriormente: a assunção de compromissos de cumprimento de metas não pressupõe a eficiência de determinadas medidas, uma vez que sequer possuem natureza coercitiva. Todavia, caracterizam-se por serem práticas de investimento lucrativo muito eficientes.

Dessa forma, afirmar que a preocupação com o meio ambiente é universal, geram infundáveis discussões. O *status* dos protetores ambientais não pressupõe tal situação de fato e de direito. A elite econômica global não dispende suas energias procurando restabelecer, de forma sustentável, o binômio meio ambiente e economia. Ao contrário, está compromissada com o lucro e com a degradação dos recursos naturais.²⁵⁰

Criados sob a égide da neoliberalização, os créditos de carbono não se apresentam como alternativa eficaz para a problemática da preservação ambiental em matéria de mudanças climáticas, uma vez que, para serem gerados há a apropriação da natureza, desconsiderando-se seu caráter de bem coletivo, violando as normas éticas e os princípios que

²⁵⁰ BUSNELLO, Ronaldo. O lamento da mercadoria força de trabalho e da natureza. In: TYBUSCH, Jerônimo Siqueira et al. (Orgs.) **Direitos emergentes na sociedade global: Anuário de pós-graduação em direito da UFSM**. Ijuí: Ed. Unijui, 2013.

norteiam o direito ambiental e, principalmente, o princípio da solidariedade que deve ser o núcleo essencial da vida em sociedade.

Registra-se que não se trata de anular por completo o desenvolvimento econômico dos países, até mesmo porque isso teria sérios reflexos nas outras demandas sociais, nem de condenar de maneira absoluta a utilização de mecanismos de mercado na proteção do meio ambiente. Os mecanismos de mercados podem, em tese, ser utilizados de maneira ecologicamente benéfica; pensar o contrário de maneira dogmática seria postura incompatível como o método dialético ora adotado. As observações empreendidas neste trabalho referem-se a um contexto histórico específico, de modo que aquilo que se condena não é a utilização de mecanismos de mercado, mas aquilo que sua adoção representa, no contexto em que foram forçados; ou seja, a secundarização da proteção do meio ambiente em face da necessidade da criação de oportunidades de investimento lucrativo para um capital altamente concentrado e financeirizado. Tampouco se trata, ademais, de “preservar intacto o bem ambiental, defendendo-o de agressões eventuais, no mesmo sentido que se defende contra lesões a propriedade privada”. Em realidade, “trata-se antes de traçar os limites de um patrimônio coletivo que um dia fatalmente não estará mais disponível e que, não obstante sofre um processo de degradação [...] mais rápido e intenso do que o necessário [...]”.²⁵¹

Assim, afirma-se que o problema das mudanças climáticas não foi combatido de maneira minimamente eficaz, e que as medidas que foram implementadas até aqui, ainda que comprovadamente tímidas, cumprem sua finalidade, pensando desde o ponto de vista político e econômico da elite financeira global. Essas alternativas refletem a visão dos governantes, negociadores e financiadores, de modo que a adoção de medidas diferentes precisa revestir-se de uma força de contraposição ao modelo hegemônico, o que pressupõe um caminho cujas diretrizes teórico-práticas a presente pesquisa não possui condições de oferecer.

Reforça-se, portanto, que este trabalho não possui a pretensão de oferecer a solução para o problema das mudanças climáticas, senão apenas elementos, constituídos a partir de um posicionamento teórico-metodológico específico, para a construção de um *corpus* analítico que permita a leitura do problema jurídico-político dos créditos de carbono a partir de uma perspectiva academicamente crítica, transcendendo a análise tecnicista que é mais usual no meio jurídico.

²⁵¹ SILVEIRA, Clovis Eduardo Malinverni da. **Risco ecológico abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos Processos Coletivos em face do risco socialmente intolerável**. Caxias do Sul, RS: Educus, 2014, p. 375.

REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE INTEGRAÇÃO. Disponível em: <<http://www.aladi.org/nsfaladi/vbasico.nsf/vbusquedap/BE08199306310E700325749D00639662>>. Acesso em: 06 jan. 2015.
- BAPTISTA, Myriam Veras. **Planejamento social**: intencionalidade e instrumentação. 2. ed. São Paulo: Veras Editora; Lisboa: CPIHTS, 2002.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, s/d.
- BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- BELLO, Enzo. **A cidadania na luta política dos movimentos sociais urbanos**. Caxias do Sul: Educs, 2013.
- BITTENCOURT, Mauricio Vaz Lobo. Impactos da agricultura no meio-ambiente: principais tendências e desafios (Parte 1). In: **Economia & Tecnologia**. ano 5. v. 18. 2009, p. 133-146. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/ret/article/download/27144/18070>>. Acesso em: 10 dez. 2015.
- BOURDIEU, Pierre. **A essência do neoliberalismo**. Disponível em: <<http://www.nespom.com/news/texto-37-pierre-bourdieu-a-ess%C3%A2ncia-do-neoliberalismo-/>>. Acesso em: 24 dez. 2014.
- BRASIL. **Constituição Federal de 5 de outubro de 1988**.
- _____. Ministério da Agricultura. **Produto Interno Bruto**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/comunicacao/noticias/2014/12/produto-interno-bruto-da-agropecuaria-deve-ser-de-rs-1-trilhao>>. Acesso em: 10 dez. 2015.
- _____. Ministério do Meio Ambiente. **Tema: Indicadores de mudanças climáticas**. Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/219/_...texto_indicador_clima_219.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2015.
- _____. Ministério de Ciência e Tecnologia. **Regimento Interno da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima**. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0001/1545.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2015.
- _____. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009** – institui Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC.
- _____. **Decreto nº 7.390, de 09 de dezembro de 2010** – Regulamenta os artigos 6º, 11 e 12 da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima PNMC.
- _____. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. **Projetos de MDL aprovados**. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/57965.html>>. Acesso em: 27 dez. 2014.

_____. Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação. **O protocolo de Kyoto e o direito ao desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <www.mct.gov.br/legis/consultoria_judicial/artigos/protocolo_quioto.htm>. Acesso em: 5 jul. 2015.

_____. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. **Principais Resultados**. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/78054/Principais_Resultados.html>. Acesso em: 26 nov. 2015.

BUSNELLO, Ronaldo. O lamento da mercadoria força de trabalho e da natureza. In: TYBUSCH, Jerônimo Siqueira et al. (Orgs.) **Direitos emergentes na sociedade global: Anuário de pós-graduação em direito da UFSM**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2013.

BMF&BOVESPA. Disponível em: <<http://www.bmfbovespa.com.br/>>. Acesso em: 29 dez. 2014.

BOLSA VERDE DO RIO DE JANEIRO (BVRIO). Disponível em: <<http://www.bvrrio.org/site/>>. Acesso em: 29 dez. 2014.

CALESTINI, Eduardo Del Nery. **A questão dos créditos de carbono e sua viabilidade econômica ambiental**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Física da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Geografia Física. São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8135/tde-11012013-111606/pt-br.php>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

CARBONO BRASIL. Disponível em: <http://www.carbonobrasil.com/#mercado_de_carbono/bolsas_de_carbono>. Acesso em: 29 jan. 2014.

CERVI, Jacson Roberto. O Brasil e o mercado de carbono. In: BARROZO, Helena Aranda; MAZZUOLI, Valério de Oliveira; TESHIMA, Márcia (Orgs.). **Novos Estudos do Direito Internacional Contemporâneo**. Londrina: Eduel, 2008. p. 47.

CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas**. Brasil: Bertrand Editora, 2002.

DALLA SANTA, Allana Ariel. SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni. SILVEIRA, Karine Grassi Malinverni da. A crise ecológica como antagonismo de classe e a emancipação humana como reapropriação das áreas comuns da existência. In: BELLO, Enzo et al. (Orgs.). **Direito e marxismo**. Caxias do Sul, RS : Educs, 2014.

DAMASCENO, Monica. A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre mudança do clima. In: SOUZA, Rafael Pereira de (coord.). **Aquecimento Global e Créditos de Carbono. Aspectos jurídicos e técnicos**. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 37-52

FIORI, José Luis, et al. **Globalização: o fato e o mito**. Trad. Anamaria Skinner, Ana Silveira Gesteira. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

FIORI, José Luís. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

_____. **Os moedeiros falsos**. 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

_____. **60 Lições dos 90: uma década de neoliberalismo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FRANGETTO, Flavia Witkowski; CAZALI, Flavio Rufino. **Viabilização jurídica do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) no Brasil: o Protocolo de Kyoto e a cooperação internacional**. Peirópolis, São Paulo: 2002.

GAZONI, Ana Carolina. O Protocolo de Kyoto e o estabelecimento de metas de redução de GG. In: SOUZA, Rafael Pereira de (Coord.). **Aquecimento Global e Créditos de Carbono**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons. **Science**. v. 162 n. 3859, dez. 1968. p. 1243-1248. Disponível em: <<http://www.sciencemag.org/>>. Acesso em: 25 dez. 2014.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: histórias e implicações**. Trad. Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

_____. **O novo imperialismo**. Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 7. ed. São Paulo: Loyola, 2013.

HIRST, Paul. Globalização: mito ou realidade? In: FIORI, José Luis, et al. **Globalização: o fato e o mito**. Trad. Anamaria Skinner, Ana Silveira Gesteira. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

IANNI, Otávio. **A Era do Globalismo**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

INSTITUTO ECODESENVOLVIMENTO (EcoD). Disponível em: <<http://www.ecodesenvolvimento.org/posts/2012/dezembro/cop-18-firma-extensao-do-protocolo-de-kyoto-mas>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). Disponível em: <www.ipcc.ch>. Acesso em: 14 jul. 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA. Disponível em: <<http://www.ipam.org.br/saiba-mais/abc/mudancaspergunta/O-que-sao-as-Conferencias-das-Partes-/22/12>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA. Disponível em: www.ipam.org.br. Acesso em 10 de julho de 2015.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução Célia Neves e Alderico Toríbio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, poder**. Tradução Mathilde Endlich Orth. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

LEHMEN, Alessandra. **Mudança do clima e direito: uma abordagem jurídica do mecanismo de desenvolvimento limpo criado pelo Protocolo de Quioto e do mercado de créditos de carbono**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/12725/000582346.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 17 jul. 2015.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoria geral do direito ambiental**. Tradução de Fábio Costa Morosini e Fernanda Nunes Barbosa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

LYON, David. **Pós-modernidade**. São Paulo: Paulus, 1998.

MAGELLAN, Gerusa; MARQUES, Fernando Rodrigues; PARENTE, Virginia. O mercado brasileiro de carbono e a ausência de um marco regulatório. In: **Revista Business School**. São Paulo. jul., 2010. Disponível em: <<http://www.revistabsp.com.br/edicao-julho-2010/o-mercado-brasileiro-de-carbono-e-a-ausencia-de-um-marco-regulatorio/>>. Acesso em: 30 jan. 2015.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro I: O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 11. ed. São Paulo: Hucitec, 1992.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**. Porto Alegre, v. 22, n. 37, 1999. p. 7-32. Disponível em: <http://cliente.argo.com.br/~mgos/analise_de_conteudo_moraes.html>. Acesso em: 7 jan. 2016.

MORAES, Roque. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. **Revista Ciência & Educação**. v. 9, n. 2, 2003. p. 191-211. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ciedu/v9n2/04.pdf>>. Acesso em: 7 jan. 2016.

MUDANÇAS CLIMÁTICAS. **O mercado de carbono**. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/141>>. Acesso em: 26 nov. 2015.

NETO, Antenor Demeterco. Desenvolvimento sustentável e aquecimento global. In: SOUZA, Rafael Pereira de (coord.). **Aquecimento Global e Créditos de Carbono. Aspectos jurídicos e técnicos**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Miami** – Primeira Reunião de Cúpula das Américas. Miami, Flórida, EUA, 1994. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Summits/Miami/declara_p.asp>. Acesso em: 10 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Plano de Ação** – Primeira Reunião de Cúpula das Américas. Miami, Flórida, EUA, 1994a. Disponível em: <http://www.ftaa.alca.org/Summits/Santiago/declara_p.asp>. Acesso em: 10 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Santa Cruz de la Sierra** – Reunião Extraordinária de Cúpula das Américas. Santa Cruz de la Sierra, Bolívia, 1996. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Summits/SantaCruz/declara_p.asp>. Acesso em: 13 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Plano de Ação** – Reunião Extraordinária de Cúpula das Américas. Santa Cruz de la Sierra, Bolívia, 1996a. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Summits/SantaCruz/plan_p.asp>. Acesso em: 13 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Santiago** – Segunda Reunião de Cúpula das Américas. Santiago do Chile, Chile, 1998. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Summits/Santiago/declara_p.asp>. Acesso em: 17 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Plano de Ação** – Segunda Reunião de Cúpula das Américas. Santiago do Chile, Chile, 1998a. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Summits/Santiago/plan_p.asp>. Acesso em: 17 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (2001). **Declaração de Québec** – Terceira Reunião de Cúpula das Américas. Québec, Canadá. Disponível em: <http://www.ftaaalca.org/Summits/Québec/declara_p.asp>. Acesso em: 20 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Plano de Ação** – Terceira Reunião de Cúpula das Américas. Québec, Canadá, 2001a. Disponível em: <http://www.ftaaalca.org/Summits/Québec/plan_p.asp>. Acesso em: 20 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Monterrey** – Reunião Extraordinária de Cúpula das Américas. Monterrey, México, 2004. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Summits/Monterrey/declara_p.asp>. Acesso em: 23 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Mar del Plata** – Quarta Reunião de Cúpula das Américas. Mar del Plata, Argentina, 2005. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Summits/Mardelplata/declara_p.asp>. Acesso em: 26 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Plano de Ação** – Quarta Reunião de Cúpula das Américas. Mar del Plata, Argentina, 2005a. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Summits/Mardelplata/plan_p.asp>. Acesso em: 28 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Puerto Espana** – Quinta Reunião de Cúpula das Américas. Puerto Espana, Trinidad & Tobago, 2009. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Summits/PuertoEspana/declara_p.asp>. Acesso em: 28 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Cartagena** – Sexta Reunião de Cúpula das Américas. Cartagena, Colômbia, 2012. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Summits/Cartagena/declara_p.asp>. Acesso em: 30 dez. 2015.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Plano de Ação de Panamá** – Sétima Reunião de Cúpula das Américas. Cidade do Panamá, Panamá, 2015. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/Summits/Panama/plan_p.asp>. Acesso em: 03 jan. 2016.

OLIVEIRA, Dalziza de; CARAMORI, Paulo Henrique; GRODZKI, Leocadio. **Mudanças globais do clima: IAPAR e SEBAB em busca de soluções**. 2. ed. Londrina: IAPAR, 2007.

OLIVEIRA, Mara de. **Reformas estruturais de segunda geração e Cúpula das Américas: a mudança de estratégia política de dominação econômica na América Latina**. Tese de doutorado apresentada no Programa de Pós- Graduação em Serviço Social, da Faculdade de Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, para obtenção do grau de Doutora em Serviço Social. Porto Alegre, 2005. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp035023.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS (IPCC). Disponível em: <www.ipcc.ch>. Acesso em: 10 jul. 2015.

PAINEL BRASILEIRO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS. Disponível em: <<http://www.pbmc.coppe.ufrj.br/pt/noticias/436-cop-20-divulga-primeira-versao-de-rascunho-do-novo-acordo-climatico>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

POLITZER, Georges et al. **Princípios Fundamentais da Filosofia**. São Paulo: Hemus, s/d.

PORTAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

PROTOCOLO DE QUIOTO. Editado e traduzido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia com o apoio do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://mct.gov.br>>. Acesso em: 14 dez. 2015.

RICOVERI, Giovanna. **Bens comuns versus mercadorias**. Tradução Vincenzo Maria Lauriola e Elaine Moreira. 1. ed. Rio de Janeiro: Multifoco, 2012.

SANTOS, Andrea Souza. **Secretária Executiva do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas**. Disponível em: <<http://www.pbmc.coppe.ufrj.br/pt/noticias/392-cop-19-conferencia-das-partes-sobre-mudanca-do-clima-marcada-por-polemicas-necessidade-de-urgencia-e-algumas-surpresas>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

SANTOS, Karen Arieli Mello dos; SOUZA, Leonardo da Rocha de. O dever ambiental e o Programa Agricultura de Baixo Carbono. Direito e Sustentabilidade II. In: ALVES, Elizete Lanzoni; BIRNFELD, Carlos André Hürning; BENACCHIO, Marcelo (Orgs.). **O dever ambiental e o Programa Agricultura de Baixo Carbono**. v. 1, 1. ed. João Pessoa: CONPEDI, 2014. p. 436-454.

SHELLARD, Sofia Nicoletti; MOZZER, Gustavo Barbosa; MAGALHÃES, Danielle de Araújo. **Estrutura Institucional do Mecanismo de desenvolvimento limpo**. In: SOUZA, Rafael Pereira de (coord). **Aquecimento Global e Créditos de Carbono**. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 111-127.

_____. Ciclo de submissão de projetos de MDL e emissão de RCE. In: _____. p. 147-159.

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Manliverni da. **Risco Ecológico Abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos Processos Coletivos em face do risco socialmente intolerável.** Caxias do Sul/RS: Educs, 2014.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Pesquisa avaliativa: aspectos teóricos e metodológicos.** São Paulo: Veras; São Luís: GAEP (Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de políticas Direcionadas à Pobreza), 2008.

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA CUMPRE DE LAS AMÉRICAS, 2002. Tradução nossa. Disponível em: <<http://www.summit-americas.org/Esp-2002/proceso-cumbres.htm>>. Acesso em: 06 jan. 2016.

SOARES, Guido Fernando. Dez anos após Rio-92: o cenário internacional, ao tempo da cúpula mundial sobre o desenvolvimento sustentável (Joanesburgo, 2002). In: CERVI, Jacson Roberto (Org.). **Direito e Justiça – Reflexões Sócio-Jurídicas: o direito ambiental.** Periódicos – Direito. Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Santo Ângelo, v. 1, n. 6, set. 2004, p. 30-52.

SOUZA, Rafael Pereira de. Enquadramento de atividades de desenvolvimento sustentável como projetos de MDL. In: SOUZA, Rafael Pereira de (Coord.). **Aquecimento Global e Créditos de Carbono: aspectos jurídicos e técnicos.** São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 91-110.

TRINDADE, José Damião de Lima. **Os direitos humanos na perspectiva de Marx e Engels: emancipação política e emancipação humana.** São Paulo: Editora Alfa-Omega, 2011.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. Disponível em: <<http://cdm.unfccc.int/DOE/list/index.html>>. Acesso em: 17 jul. 2015.

VIDIGAL, Flávio Augusto Marinho. Formas de comercialização de MDL. In: SOUZA, Rafael Pereira de (Coord.). **Aquecimento Global e Créditos de Carbono: aspectos jurídicos e técnicos.** São Paulo: Quartier Latin, 2007, p.239-253.

VIOLA, Eduardo; FRAGA, Ana Cristina. **Acordo climático de Paris é fraco para descarbonizar economia.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/12/1720580-acordo-climatico-de-paris-e-fraco-para-descarbonizar-economia.shtml>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

VINHAS, Laísa Agostini; SILVA, Stephanie Cristhyne Araújo da. **Conferências sobre Meio Ambiente.** Disponível em: <<http://protocolo-de-kyoto.info/conferencias-sobre-meio-ambiente.html>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

ŽIŽEK, Slavoj. **Em defesa das causas perdidas.** Tradução de Maria Beatriz de Medina. São Paulo: Boitempo, 2011.

WEBER, Max. **História geral da economia.** São Paulo: Mestre Jou, 1968.

WEBER, Max. El Estado nacional y la política económica. In: **Escritos políticos**. México: Folio Ediciones, 1982.