

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: DOUTORADO**

**POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE: O BRASIL COMO  
ARTICULADOR POLÍTICO NO MERCOSUL**

**REBECA SZCZAWLINSKA MUCENIECKS**

**MARINGÁ  
2016**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: DOUTORADO**

**POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE: O BRASIL COMO  
ARTICULADOR POLÍTICO NO MERCOSUL**

Tese apresentada por REBECA SZCZAWLINSKA MUCENIECKS, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá, como um dos requisitos para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Área de Concentração: Educação

Orientadora:

Profa. Dra. MARIA APARECIDA CECÍLIO

Coorientadora:

Profa. Dra. IRIZELDA MARTINS DE SOUZA E SILVA

MARINGÁ

2016

REBECA SZCZAWLINSKA MUCENIECKS

**POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE: O BRASIL COMO  
ARTICULADOR POLÍTICO NO MERCOSUL**

**BANCA EXAMINADORA**

Profa. Dra. Maria Aparecida Cecílio – UEM

Profa. Dra. Ileize Luciana Fiorelli Silva – UEL

Profa. Dra. Sonia Maria Carneiro – UFPR

Profa. Dra. Ângela Mara de Barros Lara – UEM

Prof. Dr. Giovânio Rossatto – UEM

Suplentes:

Profa. Dra. Edinéia Fátima Navarro Chilante – UNESPAR

Prof. Dr. Elpídio Serra – UEM

Maringá, 18 de março de 2016

Dedico esta tese aos atingidos pelo rompimento da barragem de rejeitos da mineradora Samarco, em Bento Rodrigues, distrito de Mariana-MG, em novembro de 2015. Com o desejo sincero de contribuir para que as relações estabelecidas entre os homens e, destes com o meio ambiente, sejam profundamente alteradas.

## AGRADECIMENTOS

Uma tese não é um trabalho individual. Ela é construída coletivamente, por meio das interlocuções que o autor faz com seus pares, com seu referencial teórico-metodológico e com o meio no qual está inserido. Como isso é verdadeiro!

Durante o período de construção desta pesquisa, a vida se impôs com momentos de autoconhecimento, de aprendizagem sobre meus limites e sobre a ousadia necessária para superá-los. E isso foi possível com o apoio de algumas pessoas com as quais contei a vida inteira, e outras que encontrei ao longo do caminho. Quero agradecer a todas.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, meu primeiro referencial, autor da minha fé. Experimento a cada dia o cuidado sobrenatural do Senhor.

Ao Marcelo, meu esposo amado. Agradeço por tentar ser paciente e amoroso durante esse período. Por compreender a esposa, que não esteve ao seu lado em tantos momentos. Por acolher a mulher, com os rompantes de medo, empolgação, inquietação, alegria, choro e riso, muitas vezes ao mesmo tempo. Por ouvir a acadêmica, que por vezes tentou discutir com você a política externa brasileira ou os processos produtivos da sociedade capitalista, mesmo que em vão.

Aos meus pais, Igors e Lúcia, que ensinaram a mim e ao meu irmão o valor do conhecimento. Reconheço e agradeço o esforço que vocês fizeram para nos dar uma ótima formação. Mãe, eu sei que você não gostava de dar aulas, mas fazia isso para que tivéssemos bolsa de estudo. Pai, aprendi a gostar de ler por causa do seu exemplo.

Ao André, meu irmão, inspiração para mim em tantos sentidos. Com você, eu aprendi a traçar objetivos e perseverar. Me orgulho muito de você.

À minha avó Marta e meu avô Ângelo (*in memoriam*). Vovô foi imigrante, vindo da Polônia ainda bebê. Era inventivo e inteligente. Construiu sua vida com muito esforço a partir das condições materiais que encontrou. Minha avó conta que quando eram recém casados, viu meu avô entrar em casa com dois baldes cheios de peças

velhas e anunciar: “– Marta, este é o nosso carro”. E construiu o próprio carro a partir de peças velhas. Ao falecer, pensávamos que vovó não aguentaria muito tempo, mas ela prossegue viva e ativa, pois não é do seu feitio se entregar. Seu exemplo me ensina a lutar, a criar e a teimar, quando for preciso!

À Vanessa, minha tia/irmã e sua linda família, pelo constante apoio e amor. Obrigada por ajudar a organizar meus arquivos.

À profª Maria Aparecida Cecílio, pela relação de confiança, respeito e amizade. Houve momentos em que você acreditou mais em mim do que eu mesma. Você é preciosa para mim!

À profª Irizelda Martins de Souza e Silva, por participar dessa jornada de maneira carinhosa e com orientações apuradas!

Aos professores da banca de qualificação e defesa, Profª. Drª. Ilze Luciana Fiorelli Silva, Profª. Drª. Sonia Maria Carneiro, Profª. Drª. Angela Mara de Barros Lara, Prof. Dr. Giovânio Rossato, Profª. Drª. Edinéia Fátima Navarro Chilante e Prof. Dr. Elpídio Serra, pela leitura, diálogo e valiosas contribuições.

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá, pelo conhecimento compartilhado.

À Márcia e Hugo, pela competência e permanente disposição em auxiliar.

À Lúcia, André e Kriscie, por auxiliarem com a revisão do texto.

Ao Instituto Federal do Paraná, em especial à Diretoria de Educação a Distância, pelo apoio durante o período de escrita. Agradeço ao incentivo do prof. Fernando e colegas de trabalho.

[...] É preciso educar bem e formar o espírito dos homens. Só um novo tipo de homens capazes de ousar pensar, ousar refletir e de ousar passar à ação poderá realizar uma verdadeira economia baseada no desenvolvimento humano e equilibrado (Josué de Castro, 2003).

MUCENIECKS, Rebeca Szczawlinska. **POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE: O BRASIL COMO ARTICULADOR POLÍTICO NO MERCOSUL**. 236f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Profa. Dra. Maria Aparecida Cecílio. Coorientadora: Profa. Dra. Irizelda Martins de Souza Silva. Maringá, 2016.

## RESUMO

Esta tese tem como objeto de pesquisa a articulação política entre educação e meio ambiente no Brasil e no Mercosul entre os anos de 1970 a 2013. Investigamos o papel do Estado brasileiro como articulador político, considerando-o interlocutor dos sujeitos que atuam nas relações sociais, políticas e econômicas estabelecidas nos espaços em que as políticas são construídas, nos âmbitos local, regional e internacional, articuladas ao seu contexto maior, da atual fase do capitalismo mundializado. A pesquisa tem como objetivo principal analisar as relações estabelecidas pelo Estado brasileiro no processo de negociação e difusão das políticas articuladas de educação e meio ambiente, nos âmbitos onde atua como interlocutor político, principalmente o Mercosul. A hipótese sustentada é a de que o Brasil atua de maneira ativa nos espaços de construção política, assumindo papel de liderança regional nos processos de negociação, em busca de fortalecimento político e econômico. Para alcançar o objetivo proposto, a tese estrutura-se em seis seções, incluindo introdução e conclusão. A segunda seção prioriza a explanação dos pressupostos teórico-metodológicos da pesquisa. A terceira examina o percurso histórico da abordagem política do meio ambiente pela educação, no Brasil, evidenciando as transformações ocorridas no aparelho do Estado brasileiro, em consonância com a reorganização do capitalismo mundial. Em seguida, a quarta seção analisa as orientações internacionais sobre a articulação política entre educação e meio ambiente, tendo como ênfase o contexto de negociação em que as políticas são produzidas. É investigada a participação do Brasil nestes espaços de disputa internacional. Por fim, na quinta seção, discute-se a proposição e a incorporação das políticas de educação e meio ambiente no Mercosul, a partir da mediação do Brasil. A realização desta pesquisa justifica-se pela necessidade de problematizar o processo de elaboração de políticas educacionais no âmbito internacional e sua incorporação à legislação nacional. As agências internacionais são espaços contraditórios e em permanente disputa hegemônica, portanto, torna-se relevante analisarmos em que medida o Brasil, enquanto um país em desenvolvimento, pode movimentar-se como articulador no plano das disputas internacionais, chegando a influenciar sua região. Esta tese refere-se a uma análise qualitativa, teórica e documental sobre diretrizes políticas de educação e meio ambiente, construída à luz de um exame crítico e contextualizado, que prioriza a dimensão da totalidade. Entre as conclusões alcançadas, destaca-se a apreensão histórica de que o Estado brasileiro não é um sujeito inerte no plano internacional, mas que desenvolve determinada possibilidade de ação quando articula sua política externa em torno de interesses comuns com outros países da região.

**Palavras-chave:** Educação e Meio Ambiente; Políticas Educacionais; Agências Internacionais; MERCOSUL.



MUCENIECKS, Rebeca Szczawlinska. **EDUCATION AND ENVIRONMENT POLITICS: BRAZIL AS POLITICAL ARTICULATOR IN MERCOSUL**. 236f. Thesis (Doctorate in Education) – Federal University of Maringá. Supervisor: Prof. Dr. Maria Aparecida Cecílio. Co-supervisor: Prof. Dr. Irizelda Martins de Souza Silva. Maringá, 2016.

## ABSTRACT

This doctorate thesis analyses political articulation between education and environment in Brazil and Mercosur between the years of 1970 to 2013. We research in this study the role of Brazilian government as political articulator; the state shall be considered in its role as interlocutor with the subjects engaged in social, political, and economic relations established in the spaces in which those politics are engendered in its social, regional and international spaces at the globalized Capitalism's phase. Relations established by Brazilian government in negotiation and diffusion processes of the politic agenda concerning education and environment will be scrutinised in the spheres where the country exerts influence as political articulator, mostly Mercosur. This research's main hypothesis argues Brazil acts industriously in political construction spaces, taking leadership role in negotiation processes, intending political and economic strengthening. In order to achieve the proposed goals the thesis is structured in four main sections, in addition to introduction and conclusion. First section's privileges explanation of theoretical and methodological assumptions. At the second part historical development of political approach of environment taken by education apprehension in Brazil is analysed; Brazilian state apparatus transformations in consonance with global Capitalism's reorganization are highlighted. The third section analyses international stances concerning political articulation between education and environment, emphasizing negotiation context in which agendas are brought forth; Brazilian participation in these international spaces of dispute are investigated. Finally, in the fourth section proposition and incorporation of educational politics concerning education and environment from Brazil's mediation in Mercosur are debated. This research's accomplishment is justified by the problematisation lack of the elaboration process of educational policies in international scope and its incorporation to national law. International agencies are contradictory spaces engaged in constant disputation by hegemony; therefore is relevant to analyse in which measure Brazil, as a developing country, is able to act as articulator in the sphere of international dispute, as well as to influence its own region. This thesis refers to qualitative, theoretical, and documental analysis about political guidelines of education and environment, built in the light of a critical and contextualised examination prioritising the dimension of totality. Among the conclusions taken it should be highlighted the historical comprehension of Brazilian state not as an inert agent in international sphere, but as an institution building specific possibility of action when articulating its external affairs around common agenda with other adjoining countries.

**Keywords:** Educational policies; education and environment; International agencies; MERCOSUR.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 -	Blocos Econômicos no Mundo.....	32
FIGURA 2 -	Mercosul em Dados.....	203

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Viagens presidenciais entre 1990 e 2014.....	184
GRÁFICO 2 - Atos Internacionais pendentes de deliberação no Congresso: 1988-2014.....	190

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 -	Dispositivos legais sobre o meio ambiente nas Constituições Federais Brasileiras de 1934 e 1937.....	58
QUADRO 2 -	Comparação entre as Diretrizes de Educação Ambiental na Carta de Belgrado e nos PCNs.....	72
QUADRO 3 -	Programas e Ações Desenvolvidos no Âmbito da PNEA.....	80
QUADRO 4 -	Agências Especializadas, Fundos e Programas da ONU com Representação Fixa no Brasil.....	112
QUADRO 5 -	Agências Especializadas, Fundos e Programas da ONU sem Representação Fixa no Brasil.....	113
QUADRO 6 -	Desempenho Nacional sobre Educação e Meio Ambiente, Conforme Indicadores da ILAC.....	145
QUADRO 7 -	Crescimento de Países entre 1990 e 2008, conforme PIB e IRI.....	155
QUADRO 8 -	Temas Abordados pelo Banco Mundial em seus Relatórios de Desenvolvimento Mundial entre 1992-2015.....	157
QUADRO 9 -	Comparativo entre ALALC e ALADI.....	176
QUADRO 10 -	Atos Internacionais Encaminhados pelo Presidente da República para Análise do Congresso Nacional entre 1988 e 2014.....	190
QUADRO 11 -	Processos de Integração.....	191

## LISTA DE SIGLAS

ACE	Acordo de Complementação Econômica
ACNUDH	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
AGMF	Agência de Garantia Multilateral de Financiamento
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Comércio
ALBA	Aliança Bolivariana para as Américas
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento
CAN	Comunidade Andina das Nações
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEI	Comunidade dos Estados Independentes
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CF	Constituição Federal
CFI	Corporação Financeira Internacional
CGEA	Coordenação Geral de Educação Ambiental do MEC
CHDD	Centro de História e Documentação Diplomática
CIMA	Comissão Interministerial para a Preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CIRDF	Centro Internacional para a Resolução de Disputas Financeiras
CMC	Conselho Mercado Comum
CNE	Conselho Nacional de Educação

CO <sup>2</sup>	Gás Carbônico
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CP	Câmara Plena
CPC	Comissão Parlamentar Conjunta
CTBTO	Organização Preparatória para o Tratado de Proibição de Testes Nucleares
DAI	Divisão de Atos Internacionais do MRE
DDT	Dicloro-difenil-tricloroetano
DEA	Departamento de Educação Ambiental do MMA
DEDS	Década de Educação para o Desenvolvimento Sustentável
DEMA	Divisão do Meio Ambiente
EA	Educação Ambiental
ECOSOC	Conselho Econômico e Social da ONU
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FCES	Foro Consultivo Econômico-Social
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
FMI	Fundo Monetário Internacional
GMC	Grupo Mercado Comum
GTN	Grupo de Trabalho Nacional
IAEA	Agência Internacional de Energia Atômica
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBL	Instituto Brasileiro Legislativo
ICAO	Organização da Aviação Civil

IDA	Associação Internacional de Desenvolvimento
ILAC	Iniciativa Latino-Americana e Caribenha para o Desenvolvimento Sustentável
IMO	Organização Marítima Internacional
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IRI	Índice de Riqueza Inclusiva
ISM	Instituto Social Mercosul
ITU	União Internacional de Telecomunicações
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NAFTA	Área de Livre Comércio da América do Norte
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OGEA	Órgão Gestor de Educação Ambiental
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMM	Organização Meteorológica Mundial
OMPI	Organização Mundial de Propriedade Intelectual
OMS	Organização Mundial da Saúde
OMT	Organização Mundial do Turismo
ONG	Organização não-governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OPA	Operação Pan-Americana
OPAQ	Organização para a Proibição de Armas Químicas

OPAS	Organização Pan-Americana de Saúde
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCNs	Parâmetros Curriculares Nacionais
PIB	Produto Interno Bruto
PIEA	Programa Internacional de Educação Ambiental
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNEA	Política Nacional de Educação Ambiental
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
RBA	Revista Brasileira de Administração
RBPM	Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul
REJUMA	Rede da Juventude pelo Meio Ambiente e Sustentabilidade
REMA	Reunião Especializada em Meio Ambiente
SAM	Secretaria Administrativa do Mercosul
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEF	Secretaria de Ensino Fundamental
SEMA	Secretaria Especial de Meio Ambiente
SENAI	Serviço Nacional da Indústria
SGAS	Subsecretaria-Geral da América do Sul
SGT	Subgrupo de Trabalho
SIAM	Sistema de Informação Ambiental do Mercosul
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
TEC	Tarifa Externa Comum
TLC	Tratado de Livre Comércio



UE	União Europeia
UEM	Universidade Estadual de Maringá
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UN-HABITAT	Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos
UN-WOMEN	Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e Empoderamento das Mulheres
UNAIDS	Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids
UNASUL	União das Nações Sul Americanas
UNCTAD	Conferências das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNDAF	Marco de Assistência das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas
UNIC RIO	Centro de Informações das Nações Unidas para o Brasil
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIDO	Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial
UNISDR	Escritório das Nações Unidas para Redução do Risco de Desastres
UNODC	Programa das Nações Unidas para Drogas e Crimes
UNOPS	Escritório das Nações Unidas para Serviços de Apoio a Projetos
UNRWA	Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados Palestinos
UNSSC	Escola de Funcionários das Nações Unidas
UNU	Universidade das Nações Unidas
UPU	União Postal Internacional
URSS	União Soviética
VNU	Programa de Voluntários das Nações Unidas

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	20
<b>2 PRESSUPOSTOS PARA A ARTICULAÇÃO ENTRE EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE</b> .....	27
<b>2.1 Fundamentação Teórico-metodológica e uso de categorias de análise</b> .....	27
<b>2.2 Fundamentação conceitual para a articulação Educação x meio ambiente</b>	38
2.2.1 Meio ambiente e natureza .....	39
2.2.2 Desenvolvimento .....	42
2.2.3 Educação e políticas educacionais.....	47
<b>3 BRASIL: A ABORDAGEM POLÍTICA DO MEIO AMBIENTE PELA EDUCAÇÃO</b> .....	51
<b>3.1 Educação e meio ambiente: antecedentes históricos para a construção de uma política articulada no Brasil</b> .....	52
3.1.1 Educação e meio ambiente: marcas territoriais para uma política de fortalecimento nacional até o início do século XX .....	52
3.1.2 Educação e meio ambiente: construção legal do início do século XX até a década de 1990.....	58
3.1.3 Educação e meio ambiente: a construção de uma política articulada no Brasil a partir da década de 1990.....	71
<b>3.2 Reforma do Aparelho do Estado no Brasil</b> .....	82
3.2.1 As transformações do Estado capitalista: da crise do Estado Keynesiano às políticas neoliberais.....	83
3.2.2 Atualização do projeto societário capitalista: a Terceira Via.....	94
3.2.3 O Brasil e a reforma do aparelho do Estado .....	101
<b>4 DIRETRIZES INTERNACIONAIS PARA AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE: O BRASIL COMO ARTICULADOR POLÍTICO</b> .....	105
<b>4.1 O Sistema de Agências Especializadas da Organização das Nações Unidas e a proposição política aos países em desenvolvimento</b> .....	108
<b>4.2 Conferências Internacionais da década de 1970: a incorporação de um novo tópico à agenda política das agências internacionais</b> .....	116

4.2.1 A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo.....	117
4.2.1.1 <i>Representação brasileira na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo</i> .....	122
4.2.2 Conferências de Educação Ambiental.....	129
<b>4.3 Consolidação conceitual na década de 1990</b> .....	133
<b>4.4 Rio+10 e Rio+20: Conferências das Nações Unidas para manutenção de compromissos políticos</b> .....	142
<b>4.5 Brasil: possível articulador</b> .....	158
<b>5 MERCOSUL: POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE MEDIADAS PELO BRASIL</b> .....	165
<b>5.1 América Latina: a busca pela integração em um histórico conflituoso</b> .....	165
5.1.1 Pan-Americanismo: Bolivarismo e Monroísmo em oposição.....	166
5.1.2 A caminho da integração regional: projetos de integração que precederam o Mercosul.....	172
<b>5.2 Política externa nacional: relações entre Brasil e América Latina</b> .....	177
5.2.1 Atos internacionais .....	185
<b>5.3 MERCOSUL: que projeto de integração?</b> .....	191
<b>5.4 MERCOSUL: os países pertencentes ao bloco</b> .....	199
<b>5.5 A abordagem política do meio ambiente pela educação no Mercosul</b> .....	205
<b>6 CONCLUSÃO</b> .....	210
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	219

## 1 INTRODUÇÃO

O objeto de estudo desta tese é a articulação política entre educação e meio ambiente no Brasil e no Mercado Comum do Sul (Mercosul). Investigamos o papel do Estado brasileiro como articulador político, considerando-o interlocutor dos sujeitos que atuam nas relações sociais, políticas e econômicas estabelecidas nos espaços em que as políticas são produzidas e disseminadas, nos âmbitos local, regional e internacional, articuladas ao seu contexto maior, de mundialização do capital.

A temática ambiental firmou-se como preocupação de abrangência mundial na década de 1970, sendo incorporada na agenda política de governos, empresas e agências internacionais. Três grandes conferências foram realizadas nesta década, sob o respaldo da Organização das Nações Unidas (ONU) e de suas agências especializadas, representando a incorporação do meio ambiente à pauta de discussão internacional.

As conferências foram realizadas em Estocolmo (1972), Belgrado (1975) e Tbilisi (1977) e definiram as bases conceituais para a discussão da preservação do meio ambiente. Estabeleceu-se a vinculação entre políticas ambientais e de desenvolvimento, além de consagrar a educação como instrumento para sua promoção.

Desde então, o debate sobre a problemática ambiental ampliou-se e se materializou na realização de inúmeros encontros, acordos e declarações, que objetivavam estabelecer parâmetros e metas mundiais de proteção ambiental. A ênfase das discussões confirmou a integração entre economia, meio ambiente e educação, na dimensão do marco conceitual do desenvolvimento sustentável, que estabelece a educação como instrumento hábil para redimensionar o pensamento e transformar a postura das pessoas, frente à degradação ambiental.

Diante disso, o objetivo principal desta pesquisa é analisar as relações estabelecidas pelo Estado brasileiro no processo de negociação e difusão das políticas articuladas de educação e meio ambiente, envolvendo as diferentes esferas espaciais nas quais atua como interlocutor político, privilegiando sua atuação no Mercosul.

A pesquisa insere-se no campo investigativo das políticas educacionais. O principal questionamento que a motivou relaciona-se com a reflexão sobre, em que medida, as orientações internacionais expressas pela realização de conferências, celebração de acordos e disseminação de documentos, interferem no desenho das políticas educacionais materializadas nas legislações dos Estados nacionais.

O processo de elaboração de políticas educacionais no âmbito internacional, que são incorporadas ao corpo legal nacional, também necessita ser problematizado. As agências internacionais, consideradas como instrumentos de hegemonia na sociedade capitalista, são espaços contraditórios e em permanente disputa, portanto, é relevante analisarmos em que medida o Brasil, enquanto um país em desenvolvimento, pode movimentar-se no plano das disputas internacionais e influenciar sua região.

Também é necessário problematizar, à luz de uma crítica fundamentada, o que se apresenta como consenso no discurso oficial, em que se propaga a educação como instrumento capaz de transformar as ideias e posturas da população, para assim alcançar um desenvolvimento econômico sustentável. Julga-se necessário analisar em que escala a educação é encarada meramente como um pilar de sustentação para a continuidade do crescimento da economia e controle do meio ambiente, em depreciação do seu potencial para a humanização e emancipação. A partir destes problemas elaborou-se a hipótese de trabalho.

A hipótese que sustentamos é que o Brasil participa ativamente dos processos de produção e negociação das políticas articuladas de educação e meio ambiente, assumindo papel de liderança regional nos processos de negociação, de modo a fortalecer-se política e economicamente. Confrontamos a ideia de que o país assume as políticas definidas internacionalmente, sem discussão ou participação em sua elaboração.

O percurso investigativo inclui o levantamento e análise da abordagem do meio ambiente pela educação em documentos de orientação política no Brasil, no Mercosul e em agências internacionais que atuam no bloco, estabelecendo, assim, a vinculação entre o âmbito local, regional e global.

No âmbito global, mapeamos parte de produção documental e bibliográfica produzida por agências internacionais vinculadas à ONU, como a Organização das

Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), Banco Mundial e demais agências parceiras. Estas instituições atuam na orientação das diretrizes legais dos países pertencentes ao grupo e na promoção de foros internacionais de discussão da temática. Os documentos produzidos pelas agências representam acordos, convenções ou tratados internacionais que embasam sua relação com os países signatários

Na esfera regional, priorizamos os documentos constitutivos do Mercosul, as normativas que foram agregadas ao bloco e algumas declarações conjuntas. Por este não ser um estudo comparado e não ser nossa pretensão aferir, neste momento, em que grau as medidas adotadas conjuntamente são efetivadas em cada um dos países, optamos por não contemplar a legislação nacional dos Estados-parte nesta pesquisa. Nosso interesse concentrou-se na postura coletiva do bloco.

Para a apreensão do âmbito nacional, examinamos a legislação brasileira no tocante à articulação educação e meio ambiente. Pesquisamos notas, relatórios e instruções da política externa, disponibilizadas pelo Ministério de Relações Exteriores (MRE), a fim de apreender a construção das relações diplomáticas com os países vizinhos, a atuação dos representantes nacionais na realização dos grandes eventos e na negociação dos interesses nacionais em foros internacionais.

Partimos do pressuposto de que não é possível analisar a abordagem política do meio ambiente pela educação de maneira isolada, como coisa em si. As políticas de educação e meio ambiente necessitam ser problematizadas em sua realidade social concreta e histórica, determinada por relações sociais contraditórias. Apreendemos que as relações estabelecidas entre educação, meio ambiente e economia formam um eixo articulador, que está presente em todo o trabalho e possibilita manter as análises de maneira coesa.

A atual fase da sociedade capitalista é caracterizada pela mundialização do capital. Nas relações sociais contraditórias estabelecidas nesta sociedade, a busca pela hegemonia abre espaço para disputas políticas, negociações e concessões das classes dominantes para a manutenção da sua liderança. A fase mundializada do capitalismo acarretou em profundas mudanças na organização do sistema econômico, como a sua reestruturação produtiva.

Perante esta reorganização, houve na década de 1990 a idealização e a criação de blocos econômicos, formados por grupos de países com o intuito de se fortalecerem e inserirem competitivamente no mercado mundial. Em 1992, a antiga União Econômica Europeia (CEE) reorganizou-se como União Europeia (UE) e, em 1994, entrou em vigor o Tratado Norte Americano de Livre Comércio (NAFTA).

Na América Latina, foi criado o Mercosul, em 1991, definido como um processo de integração que pretende envolver as dimensões econômica, política e social dos países participantes. O Tratado de Assunção (1991) é o documento de fundação do bloco, tendo como membros fundadores Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, chamados pelo documento de “Estados-parte” e, desde 2013, a Venezuela. A Bolívia está em processo de adesão desde 2012, enquanto outros países participam do bloco como associados: Chile, Colômbia, Equador, Peru, Suriname e Uruguai.

A partir do estabelecimento do bloco, acordou-se entre os Estados participantes a busca da harmonização entre os códigos legais existentes, não apenas no tocante à educação e ao meio ambiente, mas na totalidade de seu corpo legal. Definiu-se o esforço coletivo para efetivar os compromissos assumidos internacionalmente de promoção da educação para o meio ambiente sustentável, sem com isso trazer entraves ao desenvolvimento econômico, conforme orientação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992.

Diante do exposto, delimitamos o recorte temporal deste estudo entre a década de 1970 e 2013. Este recorte justifica-se pelas seguintes razões:

O Mercosul constituiu-se como bloco econômico em 1991, porém, é na década de 1970 que se principiam os processos e negociações para sua formação. Este processo coincide com as transformações produtivas iniciadas na década de 1970, no marco ideológico do neoliberalismo e do capitalismo mundializado, que promove a reorganização da sociedade e a reforma dos Estados – inclusive o Brasil.

A discussão da educação como instrumento de promoção e proteção ao meio ambiente configura-se como problemática mundial e incorpora oficialmente a agenda das agências internacionais a partir da década de 1970. Pautar o estudo a partir dessa década possibilitará uma análise histórica pertinente à investigação.

O recorte temporal determinado baliza nossa produção investigativa, entretanto, em alguns momentos do trabalho extrapolamos o período estipulado, a fim de enraizar nossos argumentos e subsidiar o processo reflexivo.

O interesse em realizar esta pesquisa iniciou-se durante o período de elaboração da nossa dissertação de mestrado em educação, intitulada como *Políticas de meio ambiente e educação propostas por agências internacionais de 1970 e 2005*, defendida em dezembro de 2009, na Universidade Estadual de Maringá (UEM).

Durante o trabalho no mestrado, evidenciou-se que as incongruências presentes na relação entre o homem e a natureza estão longe de ser solucionadas, mas ampliam-se a cada dia. O modelo de desenvolvimento predominante na sociedade capitalista tem pressupostos que conflitam com os interesses de bem-estar da população e do meio ambiente, sendo esse conflito desencadeador dos demais problemas identificados na relação homem/meio ambiente.

A mesma alienação resultante da relação de domínio e separação em classes, existente entre os homens, verifica-se na ruptura do metabolismo entre o homem e a natureza. Considera-se que o meio ambiente passou a ser tema de interesse das agências internacionais, por essas representarem instrumentos de hegemonia do capital mundializado. Com o agravamento dos problemas ambientais, evidenciaram-se problemas que representam entraves ao desenvolvimento econômico, necessário para a contínua expansão do capital.

Na proposta de pesquisa de mestrado buscou-se analisar as políticas de educação e meio ambiente em uma concepção ampla, considerando a esfera macro da sociedade capitalista. Na presente proposta, desdobramos a análise para a esfera meso e micro, examinando as políticas de educação e meio ambiente em sua especificidade regional (MERCOSUL) e local (Brasil), enraizando assim o debate iniciado anteriormente.

A pesquisa está estruturada em seis seções, além da introdução e conclusão. A segunda seção, intitulada como *Pressupostos para a articulação entre educação e meio ambiente*, tem o objetivo de apresentar os pressupostos teórico-metodológicos fundamentais para a construção da pesquisa. Define as categorias de análise elencadas para subsidiar as análises e evidencia o sentido assumido, neste trabalho, de algumas concepções importantes para a temática investigada.



A terceira seção, sob o título de *Brasil: a abordagem política do meio ambiente pela educação* realiza um levantamento histórico da incorporação do meio ambiente na legislação nacional, bem como o processo que resultou em sua abordagem por meio da educação. Evidenciamos as transformações ocorridas no aparelho do Estado brasileiro, em consonância com os determinantes da reorganização do capitalismo mundial.

Em seguida, na quarta seção, denominada como *Diretrizes Internacionais para as políticas de educação e meio ambiente: o Brasil como articulador político*, analisamos quais são as orientações internacionais para políticas de educação e meio ambiente, ressaltando o contexto de negociação em que estas políticas são produzidas. É investigada a participação do Brasil nos foros internacionais.

A quinta seção é intitulada de *Mercosul* e discute a proposição e incorporação de políticas de educação e meio ambiente no Mercosul, a partir da mediação do Brasil. Por fim, na conclusão recuperamos as principais questões do percurso histórico-analítico construído durante a pesquisa, tecemos nossas considerações e retomamos a hipótese inicial da tese.

Esta investigação foi construída à luz de um exame crítico e contextualizado, que privilegia a dimensão da totalidade. Refere-se a uma análise qualitativa, teórica e documental sobre as diretrizes políticas de educação e meio ambiente para o Brasil e para o Mercosul. O referencial teórico que sustenta a pesquisa é o materialismo dialético e utilizamos as categorias de análise totalidade, contradição e hegemonia como ferramentas metodológicas.

A análise estabelece um diálogo crítico com as fontes primárias, por meio da compreensão articulada entre as diretrizes internacionais, regionais e a política de educação e meio ambiente brasileira, estabelecida no período delimitado. O momento histórico de sua produção é levado em conta na avaliação dos documentos selecionados, pois se considera necessário que o objeto de estudo seja contextualizado no tempo e no espaço histórico em que foi produzido, procedendo assim, a mediação entre as esferas do singular e do universal.

Parte-se do pressuposto de que as políticas de educação e meio ambiente são representações históricas, que expressam aspectos ideológicos do contexto mundializado. As orientações quanto à abordagem do meio ambiente por meio da

educação, contidas nos documentos produzidos pelas agências da ONU, têm se concretizado, o que evidencia vínculos estabelecidos entre estas instituições e os países do bloco.

A originalidade desta tese reside na articulação entre as temáticas “políticas educacionais” e “políticas ambientais”, especialmente quando são analisadas em interligação com as perspectivas da atuação do Estado brasileiro na elaboração dessas políticas, no contexto internacional e na dimensão de sua aderência regional por meio do Mercosul.

A revisão bibliográfica indica que considerável parcela dos estudos que trabalham com questões relativas ao meio ambiente focaliza seu aspecto físico e técnico, como a conservação de parques, mananciais, ou estudos de caso realizados em determinados locais ou regiões. Por outro lado, as pesquisas que abordam educação e meio ambiente conjuntamente, possuem caráter direcionado para as práticas e formação de professores de educação ambiental, ou tratam das representações sociais de docentes e alunos sobre a relação com o meio ambiente. Há ainda os trabalhos que enfocam a questão da educação para a gestão ambiental, ressaltando o aspecto da administração de empresas e de direito ambiental.

Sendo assim, apesar de educação e meio ambiente serem tratados em conjunto, de maneira recorrente nas políticas propostas pela ONU e suas agências especializadas, a revisão bibliográfica indica uma lacuna na pesquisa do caráter político da articulação educação e meio ambiente, que elucide a atuação brasileira neste processo.

## **2 PRESSUPOSTOS PARA A ARTICULAÇÃO ENTRE EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE**

A pesquisa sobre a abordagem política do meio ambiente pela educação está inserida no campo das políticas educacionais. Discutir políticas educacionais exige um tratamento cuidadoso em relação aos pressupostos teóricos, epistemológicos e metodológicos envolvidos no processo investigativo, tendo em vista que a temática pode ser abordada por várias perspectivas.

Esta seção explicitará os pressupostos teóricos fundamentais utilizados para a construção desta tese e discorrerá sobre as categorias de análise elencadas como subsídio metodológico para o exame dos documentos mapeados para a pesquisa. Evidenciará o conceito assumido para os termos: meio ambiente e natureza, desenvolvimento, educação e políticas educacionais. Os conceitos que compõem esta primeira seção foram escolhidos para serem definidos no início do trabalho, por serem importantes para a compreensão do eixo que conduz as discussões no decorrer da tese: educação, meio ambiente e economia.

### **2.1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA E USO DE CATEGORIAS DE ANÁLISE**

Não é possível dar conta do fenômeno educativo estudando apenas seus elementos aparentes ou “[...] propondo a educação como um universo separado das relações sociais” (CURY, 2000, p.11). Nossa pesquisa está inserida no campo das políticas educacionais e necessita estabelecer inter-relações com outras áreas do saber, para dar conta de seu objetivo. Diante disso, a investigação exige um suporte teórico que auxilie na superação de um olhar superficial e estanque, mas que permita situar a educação em meio a seus múltiplos determinantes sociais e às contradições que a permeiam.

Ao voltar o olhar para a história da educação brasileira<sup>1</sup>, observamos que correntes teóricas foram construídas no sentido de subsidiar a análise dos fenômenos educacionais, bem como orientar sua prática nas instituições escolares. Saviani (1999; 2010) sistematiza as teorias da educação em três grupos, em face à relação que estabelecem entre educação e sociedade.

O primeiro grupo, denominado como teorias não-críticas, agrega as teorias que entendem a educação como um instrumento de equalização social. Nele, a educação é um instrumento de correção de eventuais distorções da sociedade, devendo promover a coesão social: “concebe-se a educação com uma ampla margem de autonomia em face da sociedade” e desconsidera os determinantes sociais do fenômeno educativo (SAVIANI, 1999, p.16).

O segundo grupo compreende a educação por meio dos determinantes sociais e ressalta uma percepção de dependência da educação em relação à sociedade. Esta, é apreendida pela marca da divisão da sociedade em classes antagônicas, que estabelecem relações de dominação da classe mais forte sobre as demais. A educação reproduziria as relações de exclusão presentes na sociedade. Saviani (1999) as denominou como teorias crítico-reprodutivistas.

A elaboração desse segundo grupo de teorias foi um salto qualitativo no campo educacional, pois contribuiu para a elucidação de mecanismos utilizados pelas classes dominantes para manterem a hegemonia da sociedade, mas evidenciou também seu próprio limite, que precisava avançar em direção à análise do fenômeno educativo em suas relações dialéticas entre o homem e sua realidade histórico-social, que configuraria a abordagem do terceiro grupo:

Uma visão dialética do homem e de seu mundo histórico social implica em conceber os dois termos da contradição (indivíduo-sociedade) de modo a rejeitar tanto a concepção que unilateraliza a adaptação do indivíduo à realidade do *status quo*, como a que propõe a realidade como um dado estático. Mas, além disso, implica em conceber a realidade social como efetivo espaço de luta de classes, no interior da qual se efetua a educação, rejeitando a impositividade da dominação, como o espontaneísmo das classes dominantes (CURY, 2000, p. 13).

---

<sup>1</sup> Referimo-nos à educação brasileira, entendendo que as teorias educacionais mencionadas não foram aqui criadas isoladamente.

A proposição de Cury (2000) ressalta a necessidade de analisar os fenômenos educacionais a partir da consideração dos determinantes sociais, sem ignorar o elemento contraditório presente nas relações estabelecidas entre os sujeitos que atuam na educação, ultrapassando assim a noção de dominação direta, mas apreendendo que nos processos hegemônicos estão presentes elementos de contra-hegemonia.

Assumimos o conceito de hegemonia no sentido gramsciano, em que uma classe mantém seu poder, não pela organização específica da força, mas por ser capaz de exercer liderança intelectual e moral, fazendo concessões a variados setores sociais, dentro de certos limites. A disputa pelas instâncias sociais onde a hegemonia pode ser construída é uma relação pedagógica, pois envolve ações concretas de convencimento: “Toda relação de ‘hegemonia’ é necessariamente uma relação pedagógica, que se verifica não apenas no interior de uma nação, entre as diversas forças que a compõem, mas em todo o campo internacional [...]” (GRAMSCI, 1999, p.399).

Esta é uma proposição fundamental para a presente tese, pois a América do Sul é um espaço em disputa e o Mercosul, neste cenário de batalha ideológica, é lugar estratégico e marcado pela presença de interesses e posições contraditórias. Por um lado, há a posição da política externa norte-americana<sup>2</sup> e de instituições centrais ao sistema capitalista, para os quais seria economicamente mais interessante que os países do Mercosul estabelecessem acordos individuais, à parte do bloco, no intuito de enfraquecê-lo como unidade econômica e como resistência política em fóruns de decisão internacional.

Existem outras duas posições, que representam interesses e entendimentos contraditórios a respeito do Mercosul e correspondem a concepções nacionais sobre a constituição e a finalidade do Bloco, tendo sido traduzidas em dois momentos históricos na América do Sul. O primeiro corresponde à década de 1990, período de formação do Mercosul, em que os governos dos países que se propuseram a construir o projeto de integração estavam comprometidos individualmente com a implantação de projetos neoliberais de liberalização das suas economias nacionais, com a reforma

---

<sup>2</sup> Abordaremos mais essa questão na seção 4.

dos seus aparelhos estatais e com o cumprimento das medidas preconizadas pelo Consenso de Washington<sup>3</sup>.

A orientação dos governos nacionais refletiu no direcionamento dado à formação do Mercosul e o bloco alinhou-se aos desdobramentos da reorganização do modo de produção capitalista, que estava em curso desde a década de 1970. A criação do Mercosul como Zona de livre Comércio (fase inicial do bloco) ampliou a taxa de exportação dos quatro países membros (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai) e contribuiu para o enfrentamento da crise em que estavam.

Outra posição que observamos começa a ser identificada a partir da virada do milênio e é contraditória em si mesma. No início dos anos 2000, ocorre uma mudança significativa no direcionamento político da América do Sul, quando diversos países começam a eleger governos de tendência à esquerda do espectro político<sup>4</sup>. A partir de então, a dimensão social e cultural é incluída nas políticas do Mercosul e o bloco passa a ser considerado como estratégia regional, de dimensão política e econômica, contra a hegemonia norte-americana e de instituições financeiras internacionais.

Esta posição é contraditória, pois busca estratégias de enfrentamento aos determinantes econômicos do capitalismo mundializado<sup>5</sup>, por meio da integração regional, no viés da autonomia dos povos e de resistência concreta a ações que tenham potencial de ampliação da polaridade entre os interesses de grupos dominantes na esfera internacional. Entretanto, mantém no plano nacional as condições materiais para que essa polarização se reproduza.

A resistência à efetivação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) exemplifica um episódio de resistência de países da região frente a um acordo que prejudicaria as economias menores, bem como os setores mais frágeis dos demais países. Em 1994, os Estados Unidos propuseram a criação da ALCA, um acordo pelo qual seria criada uma zona sem barreiras alfandegárias, englobando os países da América no Norte, América Central e do Sul, com exceção de Cuba. Este conjunto de países apresentaria um PIB de aproximadamente 13 trilhões de dólares, superando em 2 trilhões o PIB da União Europeia. O setor produtivo dos Estados Unidos, mais completo e desenvolvido, estaria em vantagem sem as restrições à livre circulação de

---

<sup>3</sup> Abordaremos o Consenso de Washington na página 91.

<sup>4</sup> Em 2003 Luís Inácio “Lula” da Silva assumiu o governo no Brasil e Nestor Kirchner na Argentina.

<sup>5</sup> Explicitaremos sobre a mundialização do capital no tópico 2.2.1.

mercadorias, resultando no crescimento das exportações e no prejuízo das indústrias menores e trabalhadores locais dos outros países.

De acordo com Martinez (2002), os Estados Unidos não estavam dispostos a ceder em diversas questões, entre elas, nos subsídios para a agricultura e nos direitos à propriedade intelectual, portanto, configuraria um acordo dominador e não de cooperação. Em 2005, os trâmites para a criação da ALCA foram paralisados, com a saída do Brasil e da Venezuela das negociações, influenciando os demais países com a decisão. O ministro Celso Amorim (2004) afirma que as propostas levadas pelo Brasil representavam o Mercosul “porque os quatro países do Mercosul negociam na ALCA em bloco” (AMORIM, 2004, p. 62).

Amorim (2010) define da seguinte maneira o acordo que era proposto pelos EUA para a formação da ALCA:

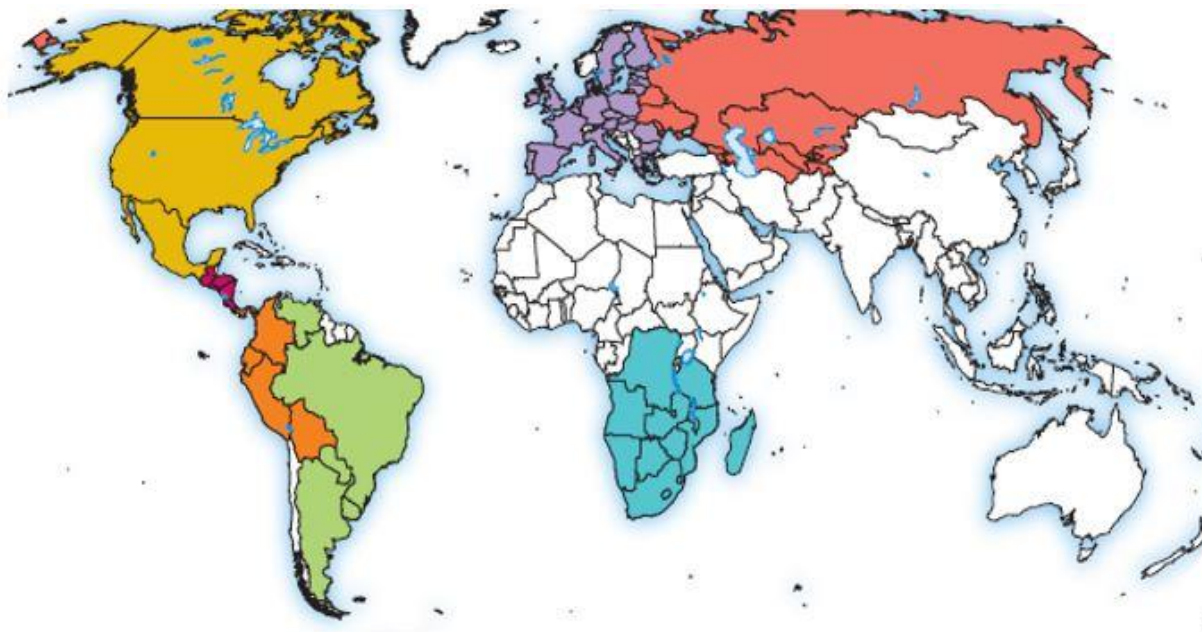
Mas se você pegasse o que estava sendo negociado na ALCA, era um contrato de adesão, você tinha que assinar em baixo. Você mudava uma vírgula aqui, uma vírgula ali, mas basicamente era o modelo de acordo de livre comércio que era feito com outros países e tínhamos de assinar embaixo. Ou era aquilo ou nada. E o que significava aquele contrato de adesão? Significava você se submeter aos padrões, não só de propriedade intelectual, porque queríamos ter bons padrões de propriedade intelectual, mas os padrões de cobrança sobre propriedade intelectual, os padrões em matéria de investimentos, compras governamentais, etc, ganhando pouquíssimo em outras áreas (AMORIM, 2010, p. 20).

Caso a ALCA tivesse se concretizado, seria um acordo essencialmente exploratório, de um país rico sobre os demais países de economia mais frágil. Sendo assim, beneficiaria poucos sujeitos sociais e traria prejuízo para diversos grupos da população. Para as populações camponesas significaria a entrada em grande escala do agronegócio norte-americano e o “ingresso de produtos agrícolas [...] em condições prejudiciais de competição” (MARTINEZ, 2002, p. 81).

A formação de blocos de países não foi uma iniciativa isolada na América do Sul, mas correspondeu a uma tendência global, na busca de fortalecimento econômico e as escolhas de alianças pode ser reveladora sobre os projetos de governo de uma nação. O mapa abaixo, elaborado pelo IBGE, mostra a composição

de blocos econômicos em 2009, exemplificando como a tendência à integração se estabeleceu:

**Figura 01: Blocos Econômicos no Mundo**



MERCOSUL	COMUNIDADE ANDINA	UNIÃO EUROPEIA	COMUNIDADE PARA O DESENVOLVIMENTO DA ÁFRICA AUSTRAL	COMUNIDADE DOS ESTADOS INDEPENDENTES
Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Venezuela	Bolívia, Colômbia, Equador, Peru	Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslovênia, Eslováquia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Romênia, Suécia	África do Sul, Angola, Botsuana, Lesoto, Madagascar, Malauí, Moçambique, Congo, Maurício, Namíbia, Seicheles, Zâmbia, Suazilândia, Tanzânia, Zimbábue	Armênia, Azerbaijão, Bielo Rússia, Cazaquistão, Geórgia, Moldávia, Quirguistão, Rússia, Tadjiquistão, Turcomenistão, Ucrânia, Uzbequistão
NAFTA	MERCADO COMUM CENTRO AMERICANO			
EUA, México, Canadá	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua			

Fonte: Adaptado pela autora, com base em IBGE, 2011.

Um novo modelo de integração entre os países da América Latina foi idealizado pelo presidente da Venezuela, Hugo Chávez, em 2001, contrapondo-se à ALCA. A proposta chama-se Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA)<sup>6</sup>, seu acordo foi assinado em 2004 pela Venezuela e por Cuba, agregando posteriormente, os países:

<sup>6</sup> Inicialmente **ALBA** referia-se a **Alternativa Bolivariana das Américas**, mas a partir de junho de 2009 foi alterado para **Aliança Bolivariana para as Américas**.



Bolívia, Nicarágua, Dominica, Honduras, Equador, Antigua e Barbuda e São Vicente e Granadinas (ALBA, 2009).

Assim, a América do Sul tendeu, nas duas últimas décadas, para uma integração regional e de resistência – ao menos teórica – aos determinantes do capitalismo na sua fase mais recente, de mundialização do capital. Governos intitutados de esquerda ascenderam ao poder, em diversas nações, tendo como uma marca forte a tendência à integração latino-americana. No caso brasileiro, também assumiram a presidência governantes de espectro à esquerda, entretanto, efetivamente não trouxeram na materialidade de suas políticas governamentais a marca da luta de classes, que seria coerente com suas propostas ideológicas, historicamente defendidas.

Nos planos de governo dos presidentes Luiz Inácio “Lula” da Silva (2003-2007 e 2007-2011) e Dilma Rousseff (2011-2015 e 2015), o Mercosul desponta como estratégia de integração regional. No plano de governo do candidato Aécio Neves, divulgado durante sua campanha presidencial de 2014, o Mercosul seria deixado em segundo plano para a priorização da celebração de acordos bilaterais. Deixar de investir na integração regional para celebrar tratados de livre comércio com países individualmente, seria abrir novamente as portas para a investida de projetos nos moldes da ALCA, o que não seria coerente com uma estratégia de fortalecimento da liderança do Brasil na região.

A fim de aprofundar as análises referentes ao fenômeno educacional que constitui o objeto de estudo desta tese, ou seja, a abordagem política do meio ambiente pela educação, no âmbito das políticas de Estado elaboradas e disseminadas pelo Brasil e nas suas relações com o Mercosul, devemos levar em consideração tanto o processo de dominação hegemônica, como as ferramentas de resistência contra tais processos.

[...] considerar a educação na sua unidade dialética com a sociedade capitalista é considerá-la no processo das relações de classe, enquanto essas são determinadas, em última instância, pelas relações de produção. Do antagonismo entre as classes, uma delas emerge como dominante e tenta a direção sobre o conjunto da sociedade, através do consenso. Assim, a classe dominante, para se manter como tal, necessita permanentemente reproduzir as condições que

possibilitam as suas formas de dominação, sem o que as contradições do próprio sistema viriam à luz do dia (CURY, 2000, p. 13).

Remetendo-nos à elaboração gramsciana sobre as sociedades ocidentais contemporâneas, nas quais o Estado não está restrito a nenhum poder absoluto, na sociedade capitalista torna-se fundamental a obtenção de consenso para o estabelecimento de um projeto de sociedade que se torne hegemônico. Diferentes interesses estão presentes neste Estado e todos buscam conformar as massas para seu plano. Para que o seu projeto societário permaneça hegemônico, “[...] o Estado assume cada vez mais um papel educador, [...] passa a propor a condução de amplos setores da população uma reforma intelectual e moral adequada ao projeto de sociabilidade dominante e dirigente” (NEVES, 2005, p.16).

Uma das condições para que essa dominação prossiga é a obtenção de um consenso que legitime a concepção de mundo da classe dominante. O consenso é importante pois assegura e valida a dominação, tornando-a aceita pela sociedade, entretanto, ele é sempre provisório, necessitando ser constantemente preservado. Nesse sentido, a educação desempenha função específica para alcançar e manter a hegemonia em curso.

A análise da educação deve ter como ponto de partida sua presença em uma totalidade histórica e social. A educação manifesta essa totalidade, mas também participa na sua produção, sendo que essa produção ocorre dentro da estrutura capitalista. Por isso, as relações de classe fazem-se presentes na educação, articulando-a com a totalidade.

A sociedade capitalista, dada sua divisão de classes, não pode ter finalidades homogêneas. Por isso seus discursos também são conflituosos, ainda que nem sempre apareçam como tais. O conhecimento dessa equivocidade supõe um referencial teórico-metodológico que instrumentalize a compreensão dos mecanismos da sociedade e dos interesses sociais que conduzem a própria dinâmica social (CURY, 2000, p. 15).

O discurso dominante busca uma retórica homogênea sobre a educação e sobre o meio ambiente, na qual o desenvolvimento econômico na sociedade capitalista não é incompatível com a preservação do meio ambiente, basta que se

desenvolvam tecnologias avançadas e promova-se uma nova ética nos indivíduos, por meio da educação. A homogeneização é uma tentativa de ocultar a divisão de classes, para que seu projeto societário seja tomado como o projeto da sociedade em geral.

A tentativa de homogeneização do discurso pode ser compreendida pelo argumento de Netto e Braz (2012), que afirmam que não há neutralidade nas teorias sociais:

Nas teorias que se voltam para a vida social, muito mais que naquelas que têm por objeto a análise das realidades da natureza, as controvérsias extrapolam as diferenças relativas a métodos, hipóteses e procedimentos de pesquisa; além de divergências nesses domínios, nas teorias e ciências sociais as polêmicas e mesmo as oposições frontais devem-se ao fato de elas lidarem com interesses muito determinados de classes e grupos sociais. Nessas teorias e ciências, nunca existem formulações neutras, assépticas ou desinteressadas [...] (NETTO, BRAZ, 2012, p.27).

O fato de nos apoiarmos no materialismo histórico expressa que o arcabouço teórico lançado pelo autor que o fundamenta contribui ao objetivo deste trabalho, que também é reforçado por uma pluralidade de autores que, dentro de um horizonte comum, colaboram nessa proposição, como Mézaros (2002, 2007), Chesnais (1996, 2001, 2005, 2008), Santos (2005), entre outros.

Marx (1985) evidencia que a sociedade capitalista não é uma organização social natural e destinada a constituir o ponto final da evolução humana. Suas pesquisas mostram que é uma forma de organização social histórica, transitória, contendo no seu interior contradições e tendências que possibilitariam sua superação, para dar lugar a um outro tipo de sociedade que também não seria estática, mas uma nova sociedade, historicamente construída.

Uma das contribuições do materialismo histórico para nossa pesquisa é o desenvolvimento de categorias de análise comprometidas com a apreensão da realidade em sua dimensão dialética. Categorias são abstrações teóricas, racionais, que apreendem o movimento do real. Cury as define como “[...] conceitos básicos que pretendem refletir os aspectos gerais e essenciais do real, suas conexões e relações. Elas surgem da análise da multiplicidade dos fenômenos e pretendem um alto grau de generalidade” (CURY, 2000, p. 21).

As categorias não são naturais, eternas ou invariáveis na sua estrutura fundamental, pois são construídas historicamente. Por isso, seu ponto de partida é o real concreto, situado em um determinado tempo e lugar histórico, pois o movimento do real é sempre histórico, conforme explica Marx (1977) na obra “Contribuição à crítica da economia política”:

[...] as categorias mais abstratas, ainda que válidas – precisamente por causa da sua natureza abstrata – para todas as épocas, não são menos, sob a forma determinada desta mesma abstração, o produto de condições históricas e só se conservam plenamente válidas nestas condições e no quadro destas (MARX, 1977, p.223).

A escolha de categorias evidencia posicionamento e visão de mundo do pesquisador. Nem todas as categorias são valorizadas em todas as teorias. Uma teoria que nega a contradição em sua realidade objetiva, não a utilizará como expressão conceitual de análise, a não ser para indicar acidentes ou algo fora de seu resultado esperado – de acordo com seu escopo teórico. Ou seja, o uso de categorias e a própria intencionalidade de utilizá-las, evidencia tomada de posição frente ao objeto a ser examinado.

As categorias escolhidas para dar suporte a esta tese, na intenção de proceder em uma análise que situe o objeto em suas múltiplas relações sociais, são: contradição, totalidade e hegemonia. Entre as categorias selecionadas para conduzir as análises deste trabalho, a contradição destaca-se da seguinte maneira:

[...] ao pretender expressar o real contraditório como ele é, deve buscar nas relações sociais a matéria dessa expressão, e como essas relações articulam o discurso pedagógico com a totalidade. A articulação de um discurso pedagógico a partir da contradição possibilita a percepção do caráter contraditório da própria educação, das suas possibilidades e limites (CURY, 2000, p. 16).

Além da contradição, a segunda categoria selecionada para auxiliar nas análises deste trabalho é a totalidade. Não buscamos apenas a compreensão de um processo particular do real concreto, mas deste em sua relação com outros processos,

coordenando-os em uma rede explicativa ampliada. A categoria da totalidade não pode ser considerada descolada do contraditório, ambas caminham intrinsecamente.

A educação definitivamente tem potencial para esclarecer as pessoas sobre a situação de destruição do meio ambiente e de possibilitar a construção de conhecimentos que levem à reversão da situação de degradação à qual a humanidade alcançou. Mas atribuir a ela a mudança de comportamento das pessoas, somente a partir do acesso a esse conhecimento construído, sem discutir e reconstruir as bases produtivas da sociedade como um todo, é descolar a educação e o meio ambiente da totalidade e colocá-los como objeto em si.

A terceira categoria a ser elencada é a hegemonia, a qual mencionamos neste trabalho. Nela, a classe dominante busca alcançar conformismo e transformar a sua própria concepção de mundo em senso comum. Esta classe busca obter o consentimento ativo de todos, de acordo com os padrões definidos por sua direção:

A hegemonia é a capacidade de direção cultural e ideológica que é apropriada por uma classe, exercida sobre o conjunto da sociedade civil, articulando seus interesses particulares com os das demais classes de modo que eles venham a se constituir em interesse geral (CURY, 2000, p. 48).

A hegemonia vai além de dominação, pois envolve aliança entre grupos de classes dominantes e age nas relações de dirigentes e subalternos, permitindo que estes últimos façam suas reivindicações por meio de determinados mecanismos legais pré-estabelecidos, que desarticulam o projeto das classes dominadas para rearticulá-lo em torno do seu projeto societário.

Nota-se, mais uma vez, que a contradição é um elemento preponderante de análise pois, a classe hegemônica, ao abrir um espaço às classes dirigidas para fazerem suas reivindicações, ainda que seja um espaço hermeticamente planejado, deixa margem para a luta contra-hegemônica, espaço de contradição em que a balança de forças pode sofrer alterações.

## 2.2 FUNDAMENTAÇÃO CONCEITUAL PARA A ARTICULAÇÃO EDUCAÇÃO X MEIO AMBIENTE

A preocupação com as atitudes que as pessoas têm na sua relação com o meio ambiente aumentou nas últimas décadas, alterando o padrão de comportamento e criando um ideal “politicamente correto”, de como devem agir para preservar a natureza e melhorar sua relação com o planeta. Separar o lixo, não desperdiçar água, preferir produtos orgânicos, entre outros, são ações que passaram a ter valorização social e qualificam, dentro de um senso comum, se uma pessoa é prudente ou negligente em suas responsabilidades como cidadão.

A educação tem sido o meio pelo qual se pretende atingir esse novo padrão de comportamento, seja por meio das ferramentas da educação formal, seja pelos meios informais. É possível identificar, na mídia, o incentivo para a adoção de uma vida mais saudável e em harmonia com o meio ambiente, o estímulo para a mudança de hábitos e práticas que, há apenas três décadas, não eram valorizadas dessa forma.

Os homens organizam sua vida de modo que possam satisfazer suas necessidades básicas, como se alimentar, ter o que vestir e onde morar. A forma como produzem para atender essas necessidades é o que caracteriza cada sociedade, sendo que a nossa é organizada pelo modo de produção capitalista, uma sociedade dividida em classes, baseada na apropriação privada dos meios de produção (ferramentas, local de produção, matéria-prima, entre outros) e organizada em torno do mercado.

Nessa sociedade, tudo pode ser transformado em mercadoria e pode gerar lucro, inclusive a educação e o meio ambiente. Tendo em vista a geração de lucro constante, esse sistema de produção destrói e desperdiça recursos naturais. Em uma sociedade desigual como essa, existe uma disputa pela apropriação dos recursos naturais. Os proprietários de terra julgam-se autorizados a usufruir dos elementos da natureza de acordo com sua vontade, independente dos danos que este uso pode acarretar ao meio ambiente.

Afirmamos que a questão ambiental não é neutra, ou seja, existem diversos interesses políticos e econômicos em disputa, quando discutimos sobre a preservação

e degradação do meio ambiente, sobre padrão de consumo na sociedade ou sobre concepção de desenvolvimento. Ao analisarmos as relações estabelecidas entre educação e meio ambiente, a não neutralidade se intensifica, pois traduz a intencionalidade de diversos grupos que buscam manter posição hegemônica na sociedade.

É necessário, portanto, evidenciar as bases conceituais assumidas para esta pesquisa, a fim de evitar ambiguidades no decorrer do texto a seguir. Meio ambiente, natureza, desenvolvimento e educação não são conceitos universais e atemporais, portanto, podem assumir distintos sentidos quando usados em contextos e/ou por segmentos sociais diferentes.

De acordo com Santos (2014), “os conceitos não estão dissociados dos processos históricos em que são produzidos e, portanto, não são autônomos às práticas sociais”. Conforme o autor, é estabelecida uma relação entre os conceitos e as realidades sociais a eles associadas, rica em interações e passível de múltiplas influências (SANTOS, 2014, p.51). Dessa forma, procederemos a seguir na definição dos termos mencionados.

### **2.2.1 Meio ambiente e natureza**

Para conceituar meio ambiente, recorreremos à definição de Chang (2004, p.1), em que “[...] meio ambiente compreende não só a biosfera, mas também a sociedade e a sua economia, onde as dinâmicas e lógicas intrínsecas de cada esfera são diferentes e frequentemente conflitam”. Concordamos também com a definição dada por Reigota (2012), em que o meio ambiente:

[...] é um lugar determinado e/ou percebido onde estão em relação dinâmica e em constante interação os aspectos naturais e sociais. Essas relações acarretam processos de criação cultural e tecnológica e processos históricos e políticos de transformações da natureza e da sociedade (REIGOTA, 2012. p. 36).

Tais definições mostram que o homem, bem como as relações que estabelece em seu processo histórico, em todas as suas dimensões, faz parte do meio ambiente e, por isso, discutir sobre ele não é apenas falar sobre a proteção de florestas, poluição da água ou preservação de espécies. Analisar questões pertinentes ao meio ambiente implica em refletir sobre as contradições sociais do atual modo de organização social, causadas pela concentração de riqueza de poucos contra a pobreza de muitos.

Chesnais (2008), ao explicar sobre o meio ambiente em nossa sociedade capitalista, denomina o contexto de destruição ambiental como crise da humanidade: “um novo tipo de crise, [...] que começou com uma situação na qual a natureza, tratada sem a menor contemplação e atacada pelo homem no marco do capitalismo, reage agora de forma brutal” (CHESNAIS, 2008, p.2).

Observamos que, nas últimas quatro décadas, os desastres naturais têm aumentado e se tornado incontroláveis, com o advento de tremores de terra, furacões, tornados, tsunamis, tempestades e alagamentos, cada vez mais fortes e recorrentes, além de ocorrerem em lugares em que não aconteciam antes. O aumento destas catástrofes é identificado por pesquisas científicas e nos alertam sobre o impacto das ações da humanidade no meio ambiente.

No Brasil, verificamos os dados apurados por pesquisadores do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), ao indicar que “[...] a média de desastres ocorridos na década de 70 foi de 90 eventos por ano, saltando para mais de 260 eventos na década de 90” (MARCELINO, 2007, p.10). A pesquisa aponta como principais fatores para este considerável aumento, o crescimento populacional, o aumento dos bolsões de pobreza e a acumulação de capital em áreas de risco. Tais dados identificam que a ação do homem está diretamente ligada a esses eventos e, portanto, não é possível separar o homem da análise do meio ambiente.

Natureza, por sua vez, pode ser conceituada como a instância do meio ambiente sem a ação humana, ou seja, tudo o que existe no planeta que não foi criado pelo homem (MAIA, 2013). O homem não pode existir sem a natureza pois depende dela para garantir suas condições de subsistência e a manutenção da vida dos membros da sua sociedade. Netto e Braz (2012, p.47) reforçam essa afirmação:



Toda e qualquer sociedade humana tem sua existência hipotecada à existência da natureza – o que varia historicamente é a modalidade da relação com a natureza: variam, ao longo da história, os tipos de transformação que, através do trabalho, a sociedade opera nos elementos naturais para deles se servir, bem como os meios empregados nessa transformação. [...] É invariável o fato de que a reprodução da sociedade depende da existência da natureza (a natureza, porém, pode existir e subsistir sem a sociedade) NETTO, BRAZ, 2012, p.47.

Os autores defendem que não é possível separar a sociedade dos seus membros, que não há sociedade sem que seus membros singulares estejam em interação, em um sistema de relações constantes: “O que chamamos de sociedade são os modos de existir do ser social; é na sociedade e nos membros que a compõem que o ser social existe: a sociedade, e seus membros, constitui o ser social e dele se constitui” (NETTO, BRAZ, 2012, p.49).

Foster (2007), em pesquisa sobre a forma de interação entre a sociedade e a natureza no modo de acumulação capitalista, dá continuidade à noção marxista de ruptura metabólica. Esta ruptura refere-se à separação entre o homem e a natureza, uma ruptura que produz a alienação, pois o homem perde o acesso aos recursos naturais necessários para garantir a sua reprodução.

O rompimento metabólico com a natureza é um sinal do desequilíbrio do processo histórico de natureza transformada. Marx (1985) discorreu sobre a ação do homem sobre a natureza por meio do trabalho, denominando esta interação como um processo metabólico, que estava sob o risco de ruptura, mediante o estabelecimento das relações de produção capitalistas. Para ele, “o trabalho é um processo entre o homem e a natureza, [...] em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a natureza” (MARX, 1985, p.149).

A necessidade de uma restauração metabólica é ressaltada por Foster (2007), que defende a necessidade da restauração do meio ambiente, por meio de uma produção sustentável, diferente da existente no modo de produção capitalista. “A única resposta para a destruição ecológica do capitalismo é revolucionar as nossas relações produtivas de uma forma que permita uma restauração metabólica” (FOSTER, 2007, p.11).

O ser social, que só existe como homem em sociedade, é uma forma histórica e temporal, portanto, pode ser reconfigurada e enriquecida no curso da história

presente e futura. O presente estágio da sociabilidade humana desqualifica a relação homem e meio ambiente, por uma tradição que considera que, quanto mais afastado do natural, mais avançado é. Essa compreensão precisa ser reconduzida a um novo ponto de produção intelectual, de um meio ambiente equilibrado, incluindo neste equilíbrio as relações sociais.

### **2.2.2 Desenvolvimento**

A maneira do homem se relacionar com seu ambiente, expressa de maneira destrutiva no modo de organização da sociedade capitalista, leva-nos à reflexão sobre o conceito de desenvolvimento que vem sendo assumido nas últimas décadas e, mais que isso, que é almejado pela sociedade, com ampla participação das empresas multinacionais, de governos e de agências internacionais. As discussões que serão estabelecidas nas próximas sessões desta tese fazem referência à relação entre meio ambiente e desenvolvimento preconizada em fóruns internacionais, nos quais o Brasil participa. Sendo assim, é válido atentarmos para o significado atribuído ao termo.

O termo desenvolvimento, comumente, é identificado como crescimento econômico, isto é, com o incremento dos meios de produção, aumento nos níveis de produtividade, evolução das tecnologias e maior acúmulo de riquezas. Said (2005) alega que essa é uma interpretação equivocada, pois confunde desenvolvimento com modernidade e progresso.

Conceber o termo desenvolvimento como correspondente à ideia de progresso, significa compreendê-lo como dominação do homem sobre a natureza. Nessa perspectiva, ser desenvolvido é evidenciar os constructos humanos, afastar-se da natureza e do primitivo, com a valorização do urbano, do industrializado e a banalização do campo. O desenvolvimento, desta forma, é medido em quanto maior for a capacidade de uma sociedade em dominar a natureza, fazendo uso irrestrito de seus recursos (PORTO-GONÇALVES, 2006).

A partir do século XVIII, a concepção de progresso está de tal forma arraigada

no pensamento popular, sendo assimilada como desenvolvimento que, de acordo com Porto-Gonçalves (2006), até mesmo aqueles que se opõem ao modo de produção capitalista têm trabalhado com essa associação. O autor critica a formação de um pensamento único a compor um modelo civilizatório de desenvolvimento:

Um socialismo que também permanecia *produtivista*, com sua ideia de oferecer para todos aquilo que o capitalismo oferecia somente para alguns. É conhecida a proposta do secretário geral do Partido Comunista Francês, Georges Marchais, de que todos tinham direito ao automóvel o que, na verdade, longe do socialismo, só nos levaria todos ao congestionamento (PORTO-GONÇALVES, 2006, p.62).

Com o surgimento dos movimentos de defesa do meio ambiente da década de 1960, esse modelo de desenvolvimento produtivista começou a ser criticado. No entanto, a criação desses grupos e o início da mobilização entre cientistas e pesquisadores não foi o suficiente para que a crítica ao modelo vigente e ao padrão de consumo exagerado alcançasse sucesso junto ao grande público. As discussões sobre o subdesenvolvimento dos países mais pobres fortaleciam o argumento dos líderes destes países, de que somente o desenvolvimento/progresso traria melhores condições de vida aos desfavorecidos.

Os países mais pobres eram considerados atrasados, periféricos e subdesenvolvidos em relação aos países centrais do sistema capitalista. A compreensão vigente era de que esses países não alcançavam a riqueza, pois precisavam se desenvolver, precisavam se modernizar, igualar seu padrão de produção e consumo aos países mais industrializados. Riqueza, no caso, seria todos terem acesso a um alto padrão de consumo.

Como analisaremos na seção 3, na década de 1970, quando a destruição do meio ambiente passou a integrar as discussões internacionais, os países em desenvolvimento foram categóricos sobre não ser possível abrir mão do desenvolvimento em prol da preservação do meio ambiente. Para que políticas ambientais fossem incorporadas à pauta nacional desses países, seria necessário articular meio ambiente sem entrave ao crescimento econômico.

Consideramos, no entanto, que a busca pela superação das injustiças sociais entre as pessoas e os povos não significa tornar todos iguais a um único padrão

dominante, um padrão estadunidense ou europeu, por exemplo. Na sociedade capitalista, as pessoas são constantemente incentivadas a consumir. A produção não é definida a partir da necessidade dos seres humanos, mas voltada a gerar mais lucros, por meio da criação constante de novas necessidades.

O Dicionário de Filosofia Nicola Abbagnano (2007), tendo como base o pensamento aristotélico, define desenvolvimento como o movimento para o melhor. Caso o desenvolvimento seja entendido desta maneira, é necessário, em primeiro lugar, avaliar para quem será buscado o melhor, para então poder defini-lo e buscá-lo. O caminho será diferente se o melhor for buscado para uma oligarquia industrial, para um conjunto de governos ou para a maior parte da população mundial.

Ao refletir sobre os avanços técnicos alcançados no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo mundializado, Santos (2005) anuncia que vivemos em um “mundo confuso e confusamente percebido”. O intenso progresso das ciências e das técnicas transmite uma imagem distorcida de realidade e, se quisermos entendê-la para além das aparências, devemos considerar três formas de apreensão da globalização. A primeira forma de apreensão da realidade, de acordo com o autor, “[...] seria o mundo tal como nos fazem vê-lo: a globalização como fábula; o segundo seria o mundo tal como ele é: a globalização como perversidade; e o terceiro, o mundo como ele pode ser: uma outra globalização” (SANTOS, 2005, p.18).

Na globalização como fábula, ideias equivocadas são repetidas incansavelmente para a população pelos mais variados meios de comunicação (mídias, mensagens dos governos, empresas, ONGs), até o ponto em que estas informações passam a ser consideradas como base sólida e verdadeira para a interpretação do mundo. A noção de aldeia global é um exemplo, pois quer fazer crer que a difusão instantânea de notícias supre as pessoas com conhecimento. Essa noção não pode ser aceita sem considerarmos que os veículos de comunicação são propriedade privada e estão sob a direção de restrito número de grupos empresariais. Moraes (2013, s/p) apresenta números alarmantes sobre a concentração midiática:

Os quatro maiores conglomerados de mídia latino-americanos – Globo do Brasil; Televisa do México; Cisneros da Venezuela; e Clarín da Argentina –, juntos, retêm 60% do faturamento total dos mercados latino-americanos. Para se ter uma ideia dos níveis recordes de concentração, basta saber que Clarín controla 31% da circulação dos

jornais, 40,5% da receita da TV aberta e 23,2% da TV paga; Globo responde por 16,2% da mídia impressa, 54% da TV aberta e 44% da TV paga; Televisa e TV Azteca formam um duopólio, acumulando 69% e 31,37% da TV aberta, respectivamente. No Brasil, é aguda a concentração na televisão aberta. De acordo com levantamento do projeto *Os Donos da Mídia*, seis redes privadas (Globo, SBT, Record, Band, Rede TV e CNT) dominam o mercado de televisão no Brasil. Essas redes privadas controlam, em conjunto, 138 dos 668 veículos existentes (TVs, rádios e jornais) e 92% da audiência televisiva. A Globo, além de metade da audiência, segue com ampla supremacia na captação de verbas publicitárias e patrocínios (MORAES, 2013, s/p.).

Outra noção confusa amplamente propagada refere-se à superação das barreiras de tempo e espaço. Todos estariam interligados, seja pela internet, por outros meios de comunicação ou pela facilidade em transitar entre as nações. O que identificamos é que as barreiras caíram, mas principalmente para os conglomerados empresariais, que podem livremente escolher os países em que querem estabelecer suas unidades de produção. Quais países? Aqueles que possuem leis trabalhistas, fiscais e ambientais frágeis, em que estarão autorizados a explorar bens naturais e mão de obra barata.

Uma empresa internacional de grande porte, como a Boeing, por exemplo, utiliza para a construção de seus potentes aviões cerca de 7500 fornecedores localizados em 73 países diferentes. Como exemplo brasileiro, destacamos a empresa têxtil Hering, que conta com pelo menos 4000 fornecedores de países como China, Índia, Bangladesh, Indonésia, Tailândia, Vietnã, Uruguai, Peru e Taiwan (HERING, 2013).

A segunda acepção de globalização elencada por Santos (2005), é a globalização como perversidade. Significa que o resultado real deste fenômeno, para a maior parte da humanidade, é o de perversidade nas mais variadas formas: desemprego, pobreza, fome, doença e desabrigo. É a polarização entre riqueza e pobreza; o desenvolvimento de tecnologias avançadas que possibilitariam a construção rápida de habitações de baixo custo, mas que não são disponibilizadas ao grande público; avanços médicos que permanecem inacessíveis aos doentes que não podem pagar.

A tecnologia produzida e utilizada para sustentar a globalização perversa pode ser utilizada para a construção de um novo projeto societário. Santos (2005) destaca

a enorme mistura de povos e culturas em todos os continentes como uma das condições que possibilitariam a construção coletiva desta nova sociabilidade. Há uma grande concentração de pessoas vivendo em áreas cada vez menores, e essa condição contribui para uma troca contínua de experiências e crescente dinamismo social. O autor chama esse fenômeno de sociodiversidade e o aponta como um motor de mudanças sociais – para o desenvolvimento humano.

A nova paisagem social resultaria do abandono e da superação do modelo atual e sua substituição por um outro, capaz de garantir para o maior número a satisfação das necessidades essenciais a uma vida humana digna, relegando a uma posição secundária necessidades fabricadas, impostas por meio da publicidade e do consumo conspícuo (SANTOS, 2005, p.72).

Das grandes massas oprimidas poderiam surgir movimentos de resistência que se alastrassem e alcançassem cada vez porções maiores da sociedade. Apenas com esse movimento e interação seria possível pensar em uma outra globalização e, assim, em um novo padrão de desenvolvimento. Conforme Castro (2003), o único desenvolvimento verdadeiro é o desenvolvimento humano.

No âmbito do Mercosul, a partir de 2003, quando a dimensão social passa a ser incorporada ao bloco, a noção de desenvolvimento social propagada tem sido a de “desenvolvimento com liberdades”, preconizada por Amartya Sen. Nesta concepção, uma abordagem adequada de desenvolvimento deve ir além de riqueza e crescimento econômico, pois implica na ampliação das liberdades que os sujeitos necessitam para serem autônomos. As principais fontes de privação da liberdade seriam a pobreza e a falta de oportunidades econômicas (MERCOSUL/ISM, 2012a; MERCOSUL/ISM, 2012b).

Em meio à discussão conceitual sobre o desenvolvimento, encontra-se o problema da denominação dos países em relação à sua situação no sistema capitalista. Para Millet e Toussant (2006), as agências internacionais vinculadas à Organização das Nações Unidas denominam como países em desenvolvimento as nações que não pertencem ao conjunto América do Norte, Japão e Europa Ocidental. Em 2002, 165 países eram enquadrados nessa categoria. Quando os países são denominados desta forma, pressupõe-se que estão progredindo econômica e

socialmente, entretanto, a comparação é feita com base nos índices estabelecidos por instituições centrais do sistema capitalista.

Por ser a nomenclatura amplamente utilizada por agências internacionais, “países desenvolvidos” ou “em desenvolvimento” costumam ser os termos adotados pelos pesquisadores que fazem uso de documentos produzidos pelas agências, ainda que os utilizem com restrições, como fazem Millet e Toussaint (2006). Utiliza-se também a referência geopolítica na divisão entre os países do norte e do sul, ou em relação à sua posição no sistema capitalista, como países centrais ou periféricos.

### **2.2.3 Educação e políticas educacionais**

A educação é entendida, para os fins desta pesquisa, como a apropriação do saber historicamente produzido e acumulado. Sua centralidade decorre por ela configurar-se como condição imprescindível para a própria realização histórica do homem. Como prática social, a educação guarda em si as possibilidades de promover a liberdade ou a opressão, de transformar ou conservar a ordem socialmente estabelecida (LIMA, 1999).

Não defendemos que a educação possa resolver, por si só, os problemas sociais existentes na sociedade contemporânea, entretanto, concordamos com Freire (2000) de que, sem ela, a sociedade não muda, pois não se mobilizará para possíveis transformações. A educação deve ser compreendida como ação política, como formação para a atuação na sociedade, seja na tentativa de contestá-la ou de sustentá-la como está, a depender da disputa estabelecida entre os valores, práticas e concepções dos grupos que atuam nesse campo.

No Brasil, a educação é um direito social assegurado pela Constituição Federal Brasileira, promulgada em 1988 (art.6). É um direito fundamental, universal e inalienável (BRASIL, 1988). É dever do Estado implementar políticas públicas capazes de garantir sua qualidade social, bem como o acesso e permanência de todos. Deve

construir espaços nos quais a sociedade possa atuar efetivamente na definição, gestão, execução e avaliação de políticas públicas educacionais.

Se compreendemos que o Estado é responsável por implementar políticas públicas, capazes de garantir a qualidade social da educação, torna-se relevante esclarecer nossa compreensão sobre Estado. Em primeiro lugar, fazemos uso da distinção utilizada por Hofling (2001) entre Estado e Governo.

É possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército [...] que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo – configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HOFLING, 2001, p. 31).

A compreensão sobre o Estado não é estática, mas está diretamente relacionada à perspectiva teórico-metodológica daquele que manuseia o conceito. Partimos da premissa que o Estado não pode ser compreendido como coisa em si, mas a partir das suas relações materiais de existência. Shiroma et al (2007) elucidam que, na sociedade capitalista, o Estado é “[...] expressão das formas contraditórias das relações de produção que se instalam na sociedade civil, delas é parte essencial, nelas tem fincada sua origem e são elas, em última instância, que historicamente delimitam e determinam suas ações” (SHIROMA et al, 2007, p.8).

O Estado não é capaz de superar as contradições inerentes à sociedade, por isso, as administra. As políticas públicas evidenciam a ação do Estado por meio de um projeto de governo e estão inseridas em meio à correlação das forças que atuam na disputa pelo direcionamento político do Estado, bem como nas contradições gerais do momento histórico em questão.

As ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas no desenvolvimento socioeconômico, compõem as políticas sociais de um governo. As políticas educacionais inserem-se no quadro das políticas sociais, mas não permanecem restritas a elas. Mantêm interface constante com as políticas econômicas.



Libâneo, Oliveira e Toschi explicam que as mudanças no mundo do trabalho, na segunda metade do século XX, estão assentadas em uma tríade revolucionária, composta pelas áreas da microeletrônica, microbiologia e da energia termonuclear. De acordo com os autores, essa tríade, que compõe uma revolução científica e tecnológica, aponta “[...] os caminhos do conhecimento e as perspectivas do desenvolvimento da humanidade” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2010, p.60).

Os autores indicam que o desenvolvimento da humanidade depende destas três áreas e, dentre as três, duas estão diretamente ligadas com a articulação educação e meio ambiente: a energia termonuclear e a microbiologia. A energia termonuclear, responsável pelos avanços espaciais e pelas pesquisas sobre fontes alternativas de energia, destaca-se nessa articulação principalmente em razão da necessidade de contenção da energia, que pode trazer consequências fatais à humanidade. Parte dessas consequências são conhecidas, pois seu uso, no século XX, esteve a serviço das guerras.

As pesquisas na área da microbiologia possibilitaram o conhecimento genético dos seres vivos e permitiram a alteração de plantas e animais, em tese, melhorados para o combate à fome e à desnutrição. Foram desenvolvidos métodos contraceptivos que auxiliaram o planejamento familiar, desenvolvidos medicamentos e técnicas que auxiliam na eliminação de doenças. Há também a problemática da dimensão ética em questões como reprodução artificial de seres humanos alterados, clonagem, criação de vírus artificiais e seu uso em guerras bacteriológicas, como outras questões polêmicas.

As políticas de educação e meio ambiente que estão sendo construídas não estão amadurecidas para alcançar essa dimensão do conhecimento, para formar sujeitos esclarecidos científica e eticamente, em relação a esses temas. As políticas forjadas no âmbito da articulação educação x meio ambiente possuem uma função social importante nesse sentido, portanto, devem extrapolar os interesses nacionais relacionados à racionalidade mercadológica.

Enquanto o crescimento econômico permanecer como parâmetro balizador para o estabelecimento de políticas ambientais, tais avanços tecnológicos permanecerão sendo utilizados por pequena parcela da população mundial, em face à racionalidade mercadológica que não permite seu acesso pelo restante da

sociedade. A discussão que envolve educação, meio ambiente e economia, portanto, é relevante por abranger discussões sobre modelos de desenvolvimento humano.

Esta seção explicitou os pressupostos teórico-metodológicos assumidos para a presente pesquisa. Discorreu sobre as contribuições possibilitadas pela abordagem do materialismo histórico e sobre as categorias de análise totalidade, contradição e hegemonia, elencadas como subsídio metodológico para a investigação documental, em articulação ao seu contexto de produção e múltiplas relações determinantes. Por fim, evidenciou a concepção utilizada de termos fundamentais para a compreensão das relações estabelecidas entre educação, meio ambiente e economia, dentro dos objetivos da presente tese.

### **3 BRASIL: A ABORDAGEM POLÍTICA DO MEIO AMBIENTE PELA EDUCAÇÃO**

Na primeira seção estabelecemos pressupostos teóricos fundamentais para a compreensão desta tese. Definimos totalidade, hegemonia e contradição como as categorias centrais de análise, que nos auxiliam no desvelamento das múltiplas relações que mediam a construção de políticas articuladas entre educação e meio ambiente.

Determinamos que a abordagem política do meio ambiente pela educação perpassa, necessariamente, por outras instâncias sociais, sendo que, entre elas, a econômica é uma das mais determinantes. Esta afirmação nos aponta como fios condutores de estudo o tripé: educação, meio ambiente e economia, que conduzem as discussões realizadas no decorrer do texto e tecem a trama final, amarrada pela análise das categorias escolhidas.

Na primeira parte desta seção, analisamos a abordagem política do meio ambiente, pela educação, no Brasil. Realizamos um levantamento histórico para elucidar como o meio ambiente passa a ser incorporado como prioridade na agenda política nacional. Ressaltamos a transformação realizada no tratamento do tema, que possuía inicialmente caráter de componente para a soberania e segurança nacional, para tornar-se fator de desenvolvimento econômico e pauta para diálogo internacional.

Neste processo histórico, ressaltamos a vinculação da educação ao meio ambiente por meio de legislação própria e programas específicos, além da reorganização institucional para abordagem do tema, com o estabelecimento de novos órgãos governamentais e a reorganização dos existentes. Há também o crescente estabelecimento de parcerias com instituições da sociedade civil organizada e a estreita relação com agências internacionais.

As transformações ocorridas no Brasil durante o período em que a articulação meio ambiente e educação torna-se uma das prioridades nacionais, estão intrinsecamente articuladas à reorganização do modo de produção capitalista, em sua fase de mundialização e financeirização. Portanto, a segunda parte da seção dedica-se a analisar as transformações deste período, em especial a reforma do aparelho do Estado brasileiro.

### 3.1 EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE: ANTECEDENTES HISTÓRICOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA ARTICULADA NO BRASIL

O recorte temporal deste estudo tem seu início na década de 1970, entretanto, as políticas produzidas a partir desse momento possuem uma história concreta que se desdobrou em sua construção. Portanto, contextualizaremos o percurso histórico ocorrido anterior ao recorte determinado, a fim de fortalecer o caminho reflexivo do trabalho.

Para facilitar a compreensão, distinguimos três momentos históricos. O primeiro aborda a questão ambiental no Brasil até o início do século XX. Em seguida, abarca o início do século XX até o final da década de 1980, para enfim, analisarmos o período a partir da década de 1990. Na análise de cada período, priorizamos as marcas legais estabelecidas, por compreender que são objetivações das relações sociais, bem como buscamos apreender o caráter da política externa praticado com os países da região.

#### **3.1.1 Educação e meio ambiente: marcas territoriais para uma política de fortalecimento nacional até o início do século XX**

No decorrer da história brasileira, marcas foram colocadas para determinar os limites e as potencialidades do Brasil como nação e liderança regional. A abordagem do meio ambiente pela educação está presente como uma dessas marcas.

A base territorial de uma nação pode ser construída por marcas de educação e meio ambiente, por exemplo, no estabelecimento de áreas de preservação, na construção de parques, na elaboração de leis, na harmonização legal com outros países, no posicionamento diplomático em eventos, na participação em convenções ou tratados. São marcas territoriais, sinais que o governo estabelece para educar e demonstrar intenções políticas.

Reafirmamos o entendimento preconizado por Gramsci (1999) de que, na sociedade capitalista, o Estado não está mais restrito a nenhum poder absoluto e, por isso, o grupo dominante necessita de amplo trabalho de convencimento, para manter-se hegemônico. Assim, o governo constrói sua liderança por meio do consenso. O Estado assume um papel educador, pois propõe aos diversos setores sociais a condução intelectual condizente com seu projeto societário, no que é chamado por Neves (2005) de nova pedagogia da hegemonia.

Muito antes de a abordagem do meio ambiente pela educação figurar como pauta nacional e internacional, é possível identificarmos ações ambientais implementadas pelo governo, que possuem caráter educacional, pois têm intenções de ensinar e reforçar determinados comportamentos ou princípios.

Cientes de que nesta retomada histórica abordamos um período histórico amplo, que engloba o Brasil Colônia, Império e sua transição à República, não incorremos em anacronismo ao denominar o Estado como “educador”, remetendo-nos a Gramsci, pois compreendemos que a história não é uma sucessão estanque, mas implica em movimento dialético, em que elementos do novo e do velho sobrepõem-se continuamente.

Este tópico dá destaque a duas questões: 1) delimitação de território por meio da gestão ambiental de áreas inabitadas ou em disputa (criação de parques, unidades de conservação), coadunando com um princípio utilizado pela política externa para resolver as pendências de fronteira; 2) o histórico das constituições brasileiras demonstra desdobramentos sobre o entendimento da importância da educação e do meio ambiente para o projeto de desenvolvimento da nação, vinculando-os à segurança e soberania nacional.

O Brasil foi colônia de Portugal durante o período entre 1500 e 1822. Nesse período, a economia baseava-se no extrativismo florestal e mineral, por meio de processos que acarretavam em intenso desmatamento, deterioração dos solos e desertificação. Para fazer a limpeza das terras para a agricultura, eram utilizadas queimadas, além da prática da monocultura extensiva, que leva à exaustão do solo e perda da biodiversidade (WINTHER, 2002).

De acordo com Esteves (2006), as primeiras normas ambientais em terras brasileiras remetem ao período colonial, quando Portugal iniciou um tímido controle

do corte de árvores, primeiro em 1605, determinando que o corte deveria ser autorizado pelos magistrados e, depois, em 1796 e 1797, por meio da emissão de cartas régias que conferiam as terras da costa brasileira à coroa portuguesa. Segundo o autor, data de 1802 a primeira instrução sobre reflorestamento, pois as demais normativas abordavam a questão da exploração dos recursos sem, no entanto, prever a reconstituição das áreas devastadas.

Em carta régia enviada pela rainha D. Maria, também em 1796, a monarca ordenava a criação de um jardim botânico em Belém do Pará. Este jardim teria objetivo agrícola, científico e econômico, pois seria o local destinado a fazer a aclimação<sup>7</sup> das plantas e especiarias úteis ao comércio, bem como ampliar o conhecimento acerca dos vegetais amazônicos e de práticas de plantio. Os governantes portugueses entendiam que era necessário manter unido o conhecimento científico das riquezas naturais de uma região com sua possível aplicação econômica e, por isso, um espaço botânico seria relevante para a permuta entre espécies de plantas de lugares diversos e sua necessária aclimação (JARDIM BOTÂNICO, s/a).

Sanjad (2010) explica que na segunda metade do século XVIII, diante do caráter pragmático e utilitarista assumido pelas ciências naturais na Europa, muitos jardins foram construídos como espaços próprios “[...] para a recolha e o ordenamento de produtos naturais, para a experimentação agrícola, para a sociabilidade da elite e para a **educação** da população” (SANJAD, 2010, p.20). O governo português estruturou nessa época uma rede de jardins, academias e instituições científicas, que tinham entre seus objetivos, coordenar a coleta e a classificação dos produtos naturais recolhidos pelas colônias.

O governador da capitania do Pará, D. Francisco Inocêncio de Sousa, foi o responsável por executar a criação do Jardim Botânico de Belém. Ele aliou o planejamento da construção do jardim com as atenções que aquele momento demandava em relação à defesa do território paraense, que fazia fronteira com a Guiana Francesa e se apresentava em clima conturbado. Em meio à estratégia de intensa vigilância sobre o vizinho, determinou a captura de amostras de espécies da

---

<sup>7</sup> Aclimação de plantas: processo em que plantas naturais de determinada região são acostumadas com as condições climáticas de outra região.

Guiana que pudessem ser aclimatadas na Amazônia e representassem lucro econômico (JARDIM BOTÂNICO, s/a).

De acordo com Sanjad (2010), a capitania do Pará não foi a única a receber a ordem para criação de um Jardim Botânico, mas a exigência foi expedida também aos governadores do Maranhão, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, São Paulo e Goiás que, entretanto, tiveram dificuldades para criar e/ou manter os jardins. Após o êxito de Belém do Pará, o jardim passou a ser referência para a criação de outras unidades, como a do Rio de Janeiro, em 1808 e a de Olinda, em 1811.

A construção do Jardim Botânico do Rio de Janeiro foi beneficiada com a invasão e anexação da Guiana pelos portugueses em 1809. Lá havia um complexo agrícola conhecido como *La Gabriele*, que possuía todas as espécies vegetais desejadas pela coroa portuguesa, segundo Sanjad (2010). Para o autor, a posse de *La Gabriele* seria motivo suficiente para Portugal ter invadido a Guiana. Assim que o fez, iniciou um processo contínuo de remessas de plantas para os Jardins Botânicos de Belém, do Rio de Janeiro e de Olinda. A atividade econômica ligada aos jardins permaneceu intensa até o fim do período colonial brasileiro, quando cessou o investimento a essas atividades.

Após a independência, foi promulgada a primeira lei de terras do Brasil, lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, que reconhecia a propriedade particular e regularizava as ocupações existentes, além de proibir a derrubada de matas e queimadas em terras devolutas<sup>8</sup> da União<sup>9</sup>. O site institucional do Ministério do Meio Ambiente (MMA) declara que a exploração florestal não foi contida por essa lei e oferece como evidência o dado de que, em 1920, o pau brasil foi considerado extinto,

---

<sup>8</sup> As terras que não haviam sido demarcadas e registradas por seus ocupantes deveriam ser devolvidas ao patrimônio do Imperador, por isto foram denominadas como “terras devolutas”.

<sup>9</sup> “Art. 2º: Os que se apossarem de terras devolutas ou de alheias, e nellas derribarem mattos ou lhes puzerem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de bemeitorias, e de mais soffrerão a pena de dous a seis mezes do prisão e multa de 100\$, além da satisfação do damno causado.

Art. 3º São terras devolutas: 1º As que não se acharem applicadas a algum uso público nacional, provincial, ou municipal. 2º As que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta de cumprimento das condições de mediação, confirmação e cultura. 3º As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta Lei. 4º As que não se acharem occupadas por posses, que, apesar de não fundarem em título legal, forem legitimadas por esta Lei.” Lei 601, de 18 de setembro de 1850. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LIM/LIM601.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM601.htm)

sendo declarado em 1961, por Jânio Quadros, árvore símbolo nacional<sup>10</sup> (MMA, 2015).

A informação disponível no site do MMA possui um equívoco. O presidente Jânio Quadros tentou estabelecer o pau-brasil como símbolo nacional, ao lado do ipê amarelo, entretanto, o projeto de lei desta proposta não foi aprovado. Apenas em 1978, por meio da Lei 6.607, é que o pau-brasil torna-se árvore nacional, sendo o Ministério da Educação responsabilizado de “promover campanha elucidativa sobre a relevância daquela espécie vegetal na história do Brasil” (BRASIL, 1978, art. 2º).

André Rebouças (1838-1898), engenheiro e abolicionista atuante na corte imperial brasileira, propôs a criação de dois parques nacionais, na Ilha do Bananal e em Sete Quedas, em 1876. Embasado na observação da experiência norte americana, que criara o primeiro parque nacional do mundo – Parque Nacional de Yellowstone, em 1872 – Rebouças fundamentava sua proposta na possibilidade de articular a preservação do patrimônio natural nacional com a exploração do seu potencial econômico, em especial através da visitação turística.

Junto aos dois parques mencionados, o projeto para criação da reserva florestal no Acre, figura entre as primeiras iniciativas para a construção de áreas de preservação do patrimônio natural em nível nacional. Sobre este assunto, mais uma vez, encontramos divergência entre os dados apontados no site oficial do MMA e o registro legislativo. O Ministério do Meio Ambiente divulga em seu histórico nacional que o decreto para criação da reserva dataria de 1891, enquanto a biblioteca online do Planalto oferece para consulta o decreto nº 8.843, de 26 de julho de 1911 (BRASIL, 1911).

Levantamos a hipótese de que é possível associar a criação dos jardins botânicos, parques e reservas com um princípio diplomático adotado pelo Brasil no início do século XIX, para resolver pacificamente a questão das fronteiras nacionais com seus vizinhos no continente. Antes do período de independência do país, o principal tratado que regulava os limites entre as terras divididas por Espanha e Portugal era o de 1777, o qual foi anulado pela guerra entre as duas nações em 1801, não tendo sido posteriormente reestabelecido.

---

<sup>10</sup> Em 1972 a Universidade Federal de Pernambuco iniciou uma campanha de reintrodução da espécie no território brasileiro (MMA, 2015).



Delimitar o território brasileiro exigia um princípio regulador que balizasse a ação dos negociadores, sendo que o princípio escolhido foi o *uti possidetis*, que estabelece que cada um permanece com a parte já ocupada no terreno. O princípio se fortaleceu na diplomacia imperial brasileira ao ser cada vez mais utilizado para solucionar os problemas de fronteira. Goes Filho (2015) afirma que o princípio adaptou-se como uma luva aos interesses do Brasil e solucionou os conflitos fronteiriços habilmente.

O autor menciona as seguintes fronteiras estabelecidas durante o império, a partir de negociações diplomáticas embasadas no princípio *uti possidetis*: Uruguai (1851), Peru (1851), Venezuela (1859), Bolívia (1867) e Paraguai (1872). Durante a república, o princípio foi utilizado pelo Barão do Rio Branco com a Colômbia (1907) e novamente Peru<sup>11</sup> (1909), tornando o Brasil o primeiro país da América do Sul a ter seus limites reconhecidos e documentados solenemente, por meio de intervenção diplomática (GOES FILHO, 2015).

Gomes (2011), ao dissertar sobre a delimitação da fronteira entre Brasil e Paraguai, afirma que o estudo sobre as fronteiras e limites nacionais vem perdendo espaço nos meios acadêmicos e diplomáticos do Brasil, tornando-se pontuais e escassos. Este diminuto interesse decorreria do entendimento de que o trabalho de delimitação da fronteira no Brasil está finalizado desde o início do século XX, em resultado do trabalho do barão de Rio Branco.

Se o princípio *uti possidetis* indica que aquilo que o país ocupa permanecerá sendo dele, a criação de parques e reservas traduz uma estratégia de construção de território e legitimação de soberania, por meio da criação de espaços de ocupação significativa, que vincula a terra à gestão direta do governo, por meio de ações de conservação, projetos educacionais de pesquisa e desenvolvimento e, em muitos casos, com possibilidade de retorno econômico.

---

<sup>11</sup> Para a negociação dos limites entre Brasil e Peru, comissões foram convocadas para visitar as áreas de conflito. O chefe de uma dessas comissões foi Euclides da Cunha, já famoso na época pela publicação de *Os sertões*.

### 3.1.2 Educação e meio ambiente: construção legal do início do século XX até a década de 1990

Podemos lembrar que o Brasil, desde que se tornou independente, teve sete constituições (BRASIL, 1824; 1891; 1934a; 1937; 1946; 1967a; 1988) e que, a cada uma delas, passou a abordar de maneira diferente a educação, mediante a correlação de forças estabelecida naquele determinado momento histórico e pela função social atribuída à educação em cada um desses momentos correspondentes. O mesmo podemos aferir sobre o meio ambiente.

A primeira constituição brasileira, a Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, não menciona em seu texto nenhum dispositivo que aborde normativas sobre o meio ambiente. O mesmo acontece com a primeira constituição promulgada após a instituição da república, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1891. Os primeiros apontamentos podem ser vistos na carta legal seguinte, de 1934 e na de 1937, conforme demonstra o quadro a seguir:

**Quadro 01: Dispositivos legais sobre o meio ambiente nas Constituições Federais brasileiras de 1934 e 1937 (continua)**

Dispositivos sobre o Meio Ambiente nas Constituições Federais Brasileiras	
Constituição Federal de 1934	Constituição Federal de 1937
Art. 5: A União deve legislar sobre o <b>direito rural</b> , riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça, pesca e sua exploração (legislação estadual complementar).	Art. 16: A União deve legislar sobre os bens do domínio federal, minas, metalurgia, energia hidráulica, águas, florestas, caça e pesca e sua exploração (legislação estadual complementar).
Art. 20: São da União: os lagos e quaisquer correntes em terrenos que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países ou se estendam em território estrangeiro; as ilhas fluviais e lacustres nas zonas fronteiriças.	Art. 36: São da União: os lagos e quaisquer correntes em terrenos que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países ou se estendam a territórios estrangeiros; as ilhas fluviais e lacustres nas zonas fronteiriças.
Art. 129: Será respeitada aos silvícolas <sup>12</sup> a posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente. É vedada a alienação.  <b>Art. 5: Incorporação dos silvícolas à comunhão nacional. Fixação do homem no campo e organização de colônias agrícolas, para encaminhar os habitantes de zonas pobres e os sem trabalho.</b>	Art. 154: Será respeitada aos silvícolas a posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente. É vedada a alienação.

<sup>12</sup> Referência aos indígenas, nas Constituições Federais Brasileiras de 1934, 1937, 1946 e 1967.

<b>Dispositivos sobre o Meio Ambiente nas Constituições Federais Brasileiras (continuação)</b>	
<b>Constituição Federal de 1934</b>	<b>Constituição Federal de 1937</b>
<p>Art. 118 e 119: O aproveitamento das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica, mesmo sendo de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal. Prevê nacionalização progressiva destas e outras fontes de energia hidráulica, julgadas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar do Brasil.</p>	<p>Art. 143: O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização federal. <b>A autorização será concedida apenas a brasileiros, ou empresas constituídas por acionistas brasileiros, reservada ao proprietário preferência na exploração, ou participação nos lucros.</b></p> <p>Art. 144: Nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d'água ou outras fontes de energia assim como das indústrias consideradas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar da Nação.</p>
<p><b>Art. 5: Defesa contra os efeitos da seca no norte.</b></p> <p><b>Art. 10: União e Estados devem proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico - impedir a evasão de obras de arte.</b></p> <p><b>Art. 13: Nos municípios com estâncias hidrominerais os prefeitos poderão ser nomeados pelo governador.</b></p>	<p><b>Art. 165: Em uma faixa de 150 km ao longo das fronteiras, nenhuma concessão de terras ou de vias de comunicação será feita sem audiência do Conselho Superior de Segurança Nacional, e a lei providenciará para que nas indústrias situadas no interior desta faixa predominem os capitais e trabalhadores de origem nacional. O Conselho de Segurança Nacional organizará a relação das indústrias que poderão estabelecer-se na faixa mediante o interesse da segurança nacional.</b></p>
<p>Obs: Destaques em negrito aos dispositivos que se diferem, de uma carta para outra.</p>	

**Fonte: Quadro elaborado pela autora, com base nas Constituições Federais de 1934 e 1937.**

As cartas da década de 1930 expressam uma política de meio ambiente sendo construída no Brasil, distante do viés da preservação ambiental. O texto constitucional demonstra que a política ambiental era delineada a partir da perspectiva da segurança e soberania nacional, conforme evidencia a presença dos artigos que dispõem sobre a prerrogativa da União de legislar sobre os bens naturais (art. 5 da CF/1934 e art.16 da CF/1937), o domínio da União sobre as fontes hídricas, em especial das regiões fronteiriças (art.20 da CF/1934 e art.36 da CF/1937) e da determinação de que o aproveitamento de minas, jazidas minerais e fontes de energia só poderão ocorrer mediante autorização federal (arts.18 e 19 da CF/1934 e arts.143 e 144 da CF/1937). Nos mesmos artigos está prevista a progressiva nacionalização destas fontes de energia, como uma medida fundamental para a estratégia de defesa econômica e militar do país (BRASIL, 1934a; BRASIL, 1937).

A política de segurança nacional fica ainda mais evidente na constituição de 1937, nos poucos dispositivos que se distinguem da carta anterior. Ao dispor sobre o

aproveitamento das minas, jazidas minerais e fontes hidrelétricas, o texto legal determina que a concessão para exploração apenas será dada a brasileiros ou a empresas constituídas por acionistas brasileiros. Além disso, estabelece pela primeira vez, no art.165, uma faixa fronteira de 150 km, em que nenhuma concessão de terras ou de vias de comunicação poderá ser feita sem permissão do Conselho Superior de Segurança Nacional. O estabelecimento desta faixa é retomado na Constituição Federal de 1988 e prevê legislação própria para sua regulação.

Dois aspectos da carta constitucional de 1934 merecem destaque. O primeiro refere-se ao artigo 5º, sobre a intenção de fixar o homem ao campo e criar colônias agrícolas, para onde seriam enviadas as pessoas das áreas empobrecidas e os desempregados. Esta poderia ser uma política de contenção da migração entre regiões, de caráter de contenção da pobreza, para não criar entraves ao projeto desenvolvimentista que o governo de Getúlio Vargas propunha ao país naquele momento. Tal política esteve ausente na constituição de 1937 mas reaparece na de 1946.

O segundo aspecto que merece destaque é a prerrogativa estabelecida aos governadores, no art. 13, de poderem nomear os prefeitos dos municípios ligados a instâncias hidrominerais. O controle da água de uma nação é associado ao controle da sua soberania, e os legisladores asseguraram esse controle, primeiramente pelo poder de nomear os governantes locais de onde os recursos hídricos estão localizados. Assim como o destaque anterior, esta determinação esteve ausente da constituição de 1937, mas retornou na de 1946. Vale lembrar que a Constituição de 1937 foi outorgada em um regime ditatorial, em que por definição a concentração de poderes ocorre na figura do presidente e, talvez por essa razão, não tenha tido a preocupação de registrar estes dois artigos na lei.

Além do texto constitucional, outros dispositivos legais foram criados abordando a regulamentação ambiental. O Código das Águas foi criado por meio do Decreto 24.643, de 10 de julho de 1934, e permanece em vigor. O primeiro Código Florestal foi promulgado neste mesmo ano, sendo substituído em 1965 pela Lei 4.771 e depois, em 2012, pela lei 12.651. O direito sobre jazidas e minas foi definido pelo Decreto-lei nº 1.985, de 29 de março de 1940, no Código de Minas, recebendo nova redação em 1967, pelo Decreto-Lei nº 227 (BRASIL, 1934b; BRASIL, 1967; BRASIL, 2012; BRASIL,1940; BRASIL, 1967c).

A Constituição Federal de 1946 segue a mesma linha de tratamento da política ambiental no âmbito da segurança e soberania nacional, presente nas duas cartas anteriores. Contudo, seu diferencial é a introdução da abordagem da seca como um problema nacional, reconhecido a ponto de uma vinculação tributária ser destinada para ações de combate aos efeitos da seca, nos artigos 5º e 198 (BRASIL, 1946).

Não há ruptura desta política na Constituição de 1967, entretanto, um novo tópico é introduzido através do art.162: “A **pesquisa** e a lavra de petróleo em território nacional constituem monopólio da União, nos termos da lei”. Consideramos este item como novidade por duas características, que são abordadas constitucionalmente pela primeira vez: a exploração do petróleo no território nacional<sup>13</sup>, e, em especial, a vinculação de toda pesquisa feita sobre a lavra de petróleo como sendo monopólio da União (BRASIL, 1967a).

A política de segurança e soberania nacional, construída no decorrer das décadas de 1930 a 1960 e que vigorou por diferentes estruturas estatais, fez uso da articulação entre o aspecto educacional (pesquisa e sistematização de conhecimento específico) e a dimensão ambiental (petróleo, um recurso natural) para seu fortalecimento.

Paralelamente ao percurso constitucional da temática ambiental, o reconhecimento da educação como problema de interesse nacional foi construído paulatinamente, discutido e legitimado nas diversas cartas legais aos poucos, até alcançar o patamar de prioridade nacional na atualidade – pelo menos em tese. As duas primeiras constituições foram ínfimas em sua abordagem, dando cobertura maior à temática em 1934, para encolher sua discussão novamente em 1937.

Somente após a promulgação da Constituição Federal de 1946 determinou-se a elaboração de uma lei de diretrizes e bases da educação nacional, que demorou o período de 13 anos para ser debatida e promulgada como a Lei 4.024/61 (BRASIL, 1961). De caráter liberal e conciliatório entre os interesses públicos e privados, tão logo foi promulgada, iniciaram-se discussões sobre a necessidade de reformas, pois, após tantos anos para a aprovação do texto, ele havia perdido sua finalidade. As

---

<sup>13</sup> Em 1940 fora criado o Código de Minas, mas o tema não havia sido contemplado em carta constitucional.

reformas foram realizadas alguns anos depois, assim que o momento político foi alterado.

O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1959) havia assumido uma estratégia desenvolvimentista que acentuou a concentração de renda no país, o que impulsionou trabalhadores urbanos a articularem-se em movimentos de reivindicação de aumento de salário. Schafranski (2001) afirma que os trabalhadores do campo também se organizaram para exigir direitos iguais aos trabalhadores da cidade e articularam-se em movimentos de luta pela posse de terra e pela reforma agrária. Evidenciou-se a polarização de riqueza entre as regiões do país, pois enquanto o maior investimento era voltado para a os estados do sudeste, o nordeste permanecia como foco de miséria.

As reformas agrária e urbana foram cogitadas durante governo posterior, de João Goulart (1961-1964). A agrária, para eliminar conflitos de terra e garantir aos trabalhadores do campo direito à propriedade, enquanto a urbana, permitiria que aqueles que dependiam do aluguel para moradia pudessem adquirir as casas em que viviam. Estas propostas não foram aceitas pelas classes dominantes, em especial pelos grandes proprietários rurais e grupos industriais ligados ao capital internacional, que denunciavam o presidente de tentar inserir o comunismo no país.

Este vislumbre da possibilidade de mudanças na lógica dominante do governo durou pouco e, em 1964, ocorreu o golpe civil-militar, redirecionando o alinhamento governamental do país para o capital financeiro e para a priorização do desenvolvimento das multinacionais. Sob a égide da ditadura, duas impactantes reformas foram realizadas no âmbito da educação. A primeira por meio da Lei 5.540, de 1968, que regulamentou a reforma universitária, instituindo princípios para a organização do ensino superior e sua articulação com a escola média. A segunda foi realizada pela Lei 5.692, de 1971 e reformou o ensino de 1º e 2º graus (BRASIL, 1968; BRASIL, 1971).

Na transição da década de 1960 para 1970, enquanto reformas educacionais eram realizadas, a legislação ambiental foi aos poucos tomando corpo. Vale menção sobre os seguintes dispositivos legais desse momento: Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, conhecida como Estatuto da Terra; Decreto nº 58.054, de 1966, que promulga a Convenção para a proteção da flora, fauna e belezas cênicas naturais dos países da América; Lei nº 5.197, de 1967, de proteção à Fauna Silvestre; e

Decreto-Lei nº 221, de 1967, que institui o Código de Pesca (BRASIL, 1964; BRASIL, 1966; BRASIL, 1967d).

No âmbito da economia, o período do governo Médici, de 1969 a 1973, ficou conhecido como milagre econômico, devido à junção dos seguintes fatores: intenso processo de modernização, aumento da taxa de crescimento econômico, abertura do país para investimentos estrangeiros, junto a investimentos de recursos do governo e do setor privado brasileiro. Seguiu-se o incentivo ao aumento do consumo de bens duráveis e caros, como imóveis, automóveis e eletrodomésticos, por parte principalmente da classe média (SCHAFRANSKI, 2001).

As classes dominantes tiveram vantagens durante esse período, pois se beneficiaram com o crescimento econômico, entretanto, diversas empresas pequenas decretaram falência. Para a base da população, de acordo com Schafranski (2001), aumentava o desemprego, a violência e a miséria. O movimento sindical, os movimentos camponeses e outros foram reprimidos e, em parte, desmobilizados.

O processo de industrialização, em curso no país desde o governo de Getúlio Vargas e intensificado com Juscelino Kubtschek em meio a um projeto nacional desenvolvimentista, instigou a preocupação sobre a obtenção de energia para a demanda que aumentava progressivamente. Como solução, foi idealizada a construção de uma grande usina hidrelétrica e, para isso, realizaram-se estudos geográficos, a fim de identificar os melhores lugares para tal empreendimento, que possuíssem as condições específicas para a represa da água.

Antes de dar continuidade à análise sobre a construção política desse período, nos deteremos um pouco sobre o processo de construção dessa usina, pois ela exemplifica a postura do governo brasileiro no decorrer de quase três décadas, ao conduzir um empreendimento que implicou em profunda transformação ambiental do local escolhido, deslocou cerca de 40 mil pessoas por meio de desapropriação de terras e demandou ampla negociação diplomática com os países vizinhos.

Os estudos sobre o aproveitamento energético do Rio Paraná iniciaram na década de 1950. O primeiro projeto para a construção da hidrelétrica, feito em 1961, pretendia a instalação da barragem apenas em território brasileiro. Conforme Gomes (2011), o projeto foi deixado de lado em prol de um projeto estudo, de 1962, que previa o aproveitamento hidroelétrico integral das Sete Quedas, próximo à divisa com o

Paraguai, em uma área historicamente problemática para os dois países, que desde o século XIX enfrentavam dificuldades diplomáticas para a delimitação territorial.

Os limites entre Brasil e Paraguai foram estabelecidos por meio do Tratado de Limites de 1872, ao determinar “que a linha de limites que vinha pelo álveo do rio Paraná, ao chegar a Sete Quedas, encontraria a 5ª queda e, desse ponto, continuaria pelo mais alto da serra de Maracaju” (GOMES, 2011, p.78). Esta definição, usada de maneira isolada, possibilitaria interpretações distintas sobre a posse das terras, entretanto, de acordo com Gomes (2011), em unidade com uma série de documentos e mapas históricos que registram o processo de demarcação da fronteira entre os dois países, a interpretação de que as terras são brasileiras é validada.

Pela primeira vez desde a assinatura do tratado, em 1872, o Paraguai, por meio do Presidente Alfredo Stroessner (1954-1989), protestou a divisão territorial, justamente enquanto avançavam os estudos sobre o aproveitamento hidrelétrico das Sete Quedas. Doratioto (2011) ressalta que o regime ditatorial de Stroessner aproveitou-se da proximidade do centenário da Guerra do Paraguai para criar um ambiente emocional contrário ao Brasil.

Os argumentos que guiaram a contestação vizinha buscavam formar a imagem de um Brasil poderoso, egoísta e explorador, em oposição ao Paraguai como um país de líderes heroicos, justos e inocentes, no sentido de terem sido enganados por conta de sua boa-fé pelos demarcadores brasileiros. Gomes (2011) descreve que tal interpretação distorcida foi impactante o suficiente para levar historiadores paraguaios a um esforço revisionista do tratado e das demarcações estabelecidas em virtude do mesmo.

Como resultado, seguiu-se uma troca de notas diplomáticas entre os representantes dos dois governos durante os anos 1962 a 1966, na qual o Brasil manteve sua posição sobre ter direito integral das terras em questão. Mantendo este ponto fora de negociação, propôs diálogo sobre compartilhar a exploração do potencial hidrelétrico das Sete Quedas, conforme evidencia o trecho a seguir, da nota nº 92, de 25 de maio de 1966, da Embaixada do Brasil em Assunção, escrita pelo embaixador Souza-Gomes:



E o meu governo espera, no real interesse das cordiais relações entre os dois países, que o Governo do Paraguai respeite a soberania do Brasil no território que confina [...]. No entanto, entende o meu Governo que a verdadeira questão, que deve reclamar os melhores cuidados de ambos os Estados, não é a evocação de dúvidas ou pendências estéreis, e sim a busca das condições capazes de assegurar o bem-estar de seus povos através de uma fraternal colaboração para a solução de problemas comuns [...] O Brasil está, como sempre esteve, dispôsto a encetar conversações em tórno de tão grande questão, e a promover, em conjunto com o Paraguai, os planos necessários à utilização prática, não só do enorme potencial energético decorrente do Salto das Sete Quedas, como de tôdas as possibilidades que oferecem, à agricultura e à navegação, as águas do Paraná; de sorte que êsse grande rio, ao invés de oferecer aos dois países razões de litígio ou desavença, seja entre êles um elo de união, como sempre desejaram os anteriores Governos do Brasil, e firmemente deseja o atual (MRE, 1966, pp.47, 48).

A solução para o impasse veio após o encontro marcado entre o chanceler brasileiro Juracy Magalhães com o chanceler paraguaio Raul Sapena Pastor, em junho de 1966. O relato do representante brasileiro descreve parte da conturbada reunião:

[...] o chanceler paraguaio chegou a insinuar, em nome de um suposto espírito de justiça, que aquele tratado (de limites) tinha de ser revisto. Aí, dizendo-lhe que conhecia direito internacional bastante para saber que um tratado entre dois países só pode ser revisto por outro tratado ou uma guerra, lhe afirmei que o Brasil não tinha condições de aceitar novo tratado e lhe perguntei se o Paraguai estava em condições de promover uma guerra. Visivelmente assustado, o chanceler paraguaio me indagou se eu lhe estava fazendo uma ameaça, ao que de imediato lhe respondi negativamente, dizendo que apenas pretendia que nossa discussão tivesse uma base realista (MAGALHÃES<sup>14</sup> apud GOMES, 2011, p.89).

No dia seguinte a essa conversa, a conciliação entre os vizinhos foi selada com a assinatura da Ata do Iguaçu (1966), que firmava a disposição de ambos em prosseguir com estudos para a exploração conjunta dos recursos hidráulicos do Salto das Sete Quedas e posterior construção da Usina Hidrelétrica Itaipu Binacional. A expectativa era de que a construção da represa inundasse toda a extensão da região contestada (cerca de 20km<sup>2</sup>), então, mesmo o Brasil não abrindo mão da sua posição

---

<sup>14</sup> MAGALHÃES, Juracy. **Minhas memórias provisórias**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1982, p.202.

sobre a legitimidade da demarcação de fronteira, a região não geraria mais conflitos com o país vizinho.

A sagaz solução diplomática, entretanto, esbarrou no resultado prático da construção da represa. A inundação programada submergiu menos de 10% da região em litígio. A resposta foi a construção de uma área de preservação ambiental, a ser administrada conjuntamente por Brasil e Paraguai, por meio da Itaipu: “Com vistas a isolar a área demandada pelo Paraguai, foi criado o Refúgio Biológico de Maracaju, pela resolução RDE-051/84 de 27 de junho de 1984, emitida pela Diretoria Executiva de Itaipu” (GOMES, 2011, p.95).

Ao mesmo tempo em que a situação com o Paraguai era deliberada, questionamentos vindos da Argentina surgiram, no sentido do Brasil explorar o potencial hidrelétrico de rios internacionais sem o consentimento dos demais países limítrofes ao rio. A divisão da Itaipu com o Paraguai, conforme o Brasil estava disposto a fazer, além de resolver a problemática dos limites paraguaios, também isolava a Argentina politicamente e trazia o Paraguai para a esfera de influência brasileira, materializando um projeto geopolítico de liderança brasileira na região.

As negociações com o governo paraguaio para um trabalho conjunto iniciaram em 1966 com a assinatura da Ata de Iguazu, permanecendo até 1973 um período de estudos bilaterais sobre o empreendimento, quando o Tratado de Itaipu foi assinado. Em 1974 o processo de construção teve início com o deslocamento de máquinas, materiais e pessoal até a região do Vale do Paraná. Com financiamento do governo brasileiro e de financiadores estrangeiros, as obras efetivamente iniciaram-se em 1975, com a realização da primeira etapa, de construção de um canal para desvio do curso do rio, para posterior alagamento da área.

A construção da usina foi um evento significativo para o desaparecimento de espécies da flora e da fauna da Mata Atlântica. Além da represa das águas, “[...] a eliminação de quedas d’água, saltos e corredeiras, assim como a inundação de florestas e áreas agrícolas, não deixam de ser eventos excepcionais do ponto de vista da intervenção humana na paisagem [...]” (ZIOBER, ZARINATO, 2014, p.59).

Ressaltamos que o Salto das Sete Quedas localizava-se dentro do Parque Nacional das Sete Quedas, criado em 1961. Na ocasião de sua criação, estavam em curso as pesquisas para a implantação da usina hidrelétrica, o que poderia significar

incoerência por parte do governo, por estabelecer como área de preservação o possível local de implantação de um dos maiores empreendimentos de engenharia do país, que acarretaria em gravíssimos danos ao bioma local.

Esta contradição, longe de ser uma distração do governo, fortalece nossa afirmação de que a criação de áreas de preservação ambiental, antes de ser uma questão ambiental em si, está associada de maneira recorrente à política nacional de segurança, soberania nacional e delimitação territorial. Não descartamos a possibilidade de que o governo brasileiro, ao antever a possibilidade de animosidade com o Paraguai devido à demarcação daquela área específica, tenha se antecipado e precavido ao promover a ocupação efetiva e institucional da área. Em 1981, por meio do Decreto 86.071, o Parque Nacional das Sete Quedas foi extinto (BRASIL, 1981a).

Como discorreremos a seguir, neste período, o Brasil começava a se inserir na discussão internacional sobre a necessidade de preservação da natureza e sobre a importância que os processos formativos têm na construção de uma nova ética para o estabelecimento de relações sociais e processos produtivos que contemplem a sustentabilidade do meio ambiente. Esta inserção, entretanto, permanecia em um estágio inicial, de lenta incorporação dos novos princípios a alguns instrumentos legais.

O caso da construção da Hidrelétrica Itaipu é um exemplo concreto de que as políticas que começavam a ser elaboradas na esfera legal ainda não haviam alcançado sua concretização no âmbito das práticas sociais. O consenso sobre a temática estava firmado em direção contrária: a prioridade nacional era o desenvolvimento e a formulação de políticas que pudessem maximizar a economia – restrições ambientais eram conflitantes com estas estratégias.

Este foi um período de árduo trabalho para consultores ambientais, conservacionistas e voluntários que tentavam apreender o alcance que a inundação teria, em termos de impacto sobre as espécies de plantas e animais viventes na região. Um plano de resgate foi traçado pela Itaipu, pois os animais deveriam ser encontrados, catalogados, resgatados e abrigados (provisória ou permanentemente). O inventário florestal e da fauna foi formulado pela UFPR e o resgate das espécies ficou a cargo da Polícia Florestal e de funcionários da Itaipu (ZIOBER, ZANIRATO, 2014).

Fernão Carbonar, zootecnista que participou das ações de resgate, testemunhou em documentário<sup>15</sup> sobre os obstáculos enfrentados e que era o início do movimento ambiental no Brasil, por isso, foi uma corrida contra o tempo para realizar o trabalho. Quando a obra alcançou sua etapa final e a inundação foi iniciada, cerca de 316 pessoas estiveram envolvidas nas operações de salvamento, sendo que 36.450 animais foram resgatados. Destes, 300 foram alojados em um santuário da vida selvagem, criado pela usina, com o objetivo de ser um centro de educação ambiental. Além dos animais que não puderam ser salvos, 700 km<sup>2</sup> foram perdidos na inundação do vale.

Outra situação de impacto da instalação da usina foi o encaminhamento dado às famílias que moravam nas terras que seriam desapropriadas. A instituição relata a negociação com 8.519 famílias que precisaram ser retiradas do local, sendo indenizadas em dinheiro ou realocadas em outras áreas. Dentre estas famílias, 700 não tiveram direito à indenização e foram inscritas em programas de assentamento do governo. Houveram também os índios avá-guaranis, que receberam outras terras para uso. O trabalho de registro das terras foi feito em etapas, sendo que, primeiro, a área foi fotografada do alto para, depois, fotógrafos fazerem visita in loco, uma a uma, para medição, anotações e posterior avaliação do valor da indenização (ITAIPU, s/d).

O documento elaborado pela Itaipu, que informa estes dados, denomina-se como **Itaipu: mitos e fatos**<sup>16</sup>, e foi elaborado para divulgar a resposta da empresa sobre uma série de acusações presentes em notícias vinculadas na mídia, desde a década de 1970. A instituição declara que a iniciativa de construir a usina como uma entidade binacional foi precursora na integração entre os países no continente sul-americano, “[...] sendo um dos exemplos que levaram à criação do Mercosul”, permitindo a resolução pacífica de uma disputa de fronteiras entre o Brasil e o Paraguai, que se estendia desde o século XIX (ITAIPU, s/d, p.25).

Como mencionado anteriormente, na década de 1970 há a convergência entre o meio ambiente e a educação, oficializada na esfera legal. A Secretaria Especial do

---

<sup>15</sup> Documentário: Usina Hidrelétrica de Itaipu – Obras incríveis. Produzido por Bollere Group, divulgado por Nacional Geographic Channel.

<sup>16</sup> Diferente das demais publicações disponíveis na página institucional da Itaipu, este documento não possui ficha catalográfica, sendo sua autoria e data desconhecidas. O selo da Itaipu, da Eletrobrás, do Ministério de Minas e Energias e do Governo Federal são colocados na última página da publicação, que está disponível em: [https://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/publicacoes/BX\\_itaipu\\_mitos\\_e\\_fatos\\_21x28cm\\_v2.pdf](https://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/publicacoes/BX_itaipu_mitos_e_fatos_21x28cm_v2.pdf)

Meio Ambiente (SEMA) foi criada em 1973, no âmbito do Ministério do Interior e começou a trabalhar com projetos de Educação Ambiental. Em grande parte, a criação da SEMA está relacionada com as deliberações da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo e que analisaremos na próxima seção. Apesar do projeto desenvolvimentista em curso no Brasil, os representantes nacionais participaram ativamente das primeiras negociações internacionais, que tentavam encontrar um denominador comum entre meio ambiente e desenvolvimento.

Foram realizadas mais duas conferências de alcance global na década de 1970, ambas sobre Educação Ambiental e produzidas no âmbito das Nações Unidas<sup>17</sup>. Enquanto isso, a SEMA promoveu a realização de seis cursos de especialização em Educação Ambiental, cinco seminários sobre o tema universidade e meio ambiente e o início da produção e circulação de materiais educativos sobre a área ambiental (MMA/MEC, 2005).

Em 1977, a SEMA constituiu um grupo de trabalho para a elaboração de um documento de Educação Ambiental, para definir seu papel no contexto brasileiro. Este documento não foi localizado para análise mas, entendemos que, naquele momento, o Brasil começava a se alinhar com a perspectiva internacional da relação entre educação e meio ambiente. Em 1979, o MEC e a CETESB/SP publicaram o documento “Ecologia - uma Proposta para o Ensino de 1º e 2º Grau”, o que apreendemos como reflexo da inserção nacional no debate ambiental (MMA, 2015).

Passos importantes foram dados na legislação ambiental e na sua abordagem pela educação, na década de 1980. Em 1981 foi criada a Lei nº 6.938, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e cria o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), que deve articular as ações de proteção ambiental entre os três níveis de poder. Seu órgão consultivo e deliberativo é o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Em 1984, o CONAMA apresentou uma resolução estabelecendo diretrizes para a Educação Ambiental, porém ela não foi transformada em lei. Em 1987, foi aprovado pelo MEC o Parecer 226/87 do conselheiro Arnaldo

---

<sup>17</sup> Encontro Internacional de Educação Ambiental, em Belgrado, 1975 e Conferência Intergovernamental sobre Educação Ambiental, em Tbilisi, 1977.

Niskier, que relatava a necessidade de inclusão da Educação Ambiental nos currículos escolares de 1º e 2º Graus (BRASIL, 1981b).

Foi criado em 1989 o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), por meio da Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro, assumindo como principais atribuições o licenciamento ambiental, o controle da qualidade ambiental, a autorização do uso de recursos naturais e a fiscalização e monitoramento. Constituiu-se a partir da junção de quatro órgãos que atuavam de maneira isolada: a Superintendência de Pesca, a Superintendência da Borracha, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal e a SEMA (BRASIL, 1989).

Como grande destaque do final deste período, em 1988 foi promulgada a atual Constituição Federal Brasileira. Foi a primeira constituição a acatar emendas populares e, para sua elaboração, chamou a atenção dos segmentos organizados da sociedade que queriam participar com suas demandas sendo levadas ao Congresso Nacional. Para a educação, foram dedicados dez artigos em capítulo específico, além de outros quatro em capítulos diversos. Conquistas significativas foram alcançadas na lei, como a consagração da educação como direito público subjetivo, o princípio da gestão democrática e o dever do Estado em prover creche e pré-escola para crianças de 0 a 6 anos (BRASIL, 1988).

No texto legal, 11 artigos versam sobre o meio ambiente, além de um capítulo específico, constituído por artigo único, o art. 225, ao estabelecer que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado: “[...] bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988, art. 225).

É neste artigo que se oficializa a articulação da abordagem do meio ambiente pela educação, quando no inciso VI destaca-se a necessidade de “promover a Educação Ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (BRASIL, 1988, art. 225). Como consequência, desde então leis federais, decretos, constituições estaduais e leis municipais determinam a obrigatoriedade da EA, como forma de cumprir os preceitos constitucionais.

Apesar da conquista democrática na promulgação da constituição, o cenário político/econômico brasileiro tornou-se caótico no final da década de 1980: dívida

externa, estagnação econômica, corrupção generalizada nos meios políticos, alta concentração de riqueza e violência no meio rural. A crise econômica em tela superou a ilusão do milagre econômico e aprofundou-se, acompanhando o movimento mundial de crise financeira.

### **3.1.3 Educação e meio ambiente: a construção de uma política articulada no Brasil a partir da década de 1990**

Ao examinar o interesse nacional na construção das políticas de educação e de meio ambiente no histórico das cartas constitucionais do Brasil, conforme foi feito no item anterior, percebemos que o caminho percorrido pelas duas áreas permaneceu distante entre si, iniciando uma tímida aproximação a partir da década de 1970. Com a chegada da década de 1990, dois processos coincidem: a visibilidade de ambas é intensificada no plano nacional e internacional e as temáticas têm sua articulação consolidada.

A partir da década de 1990, novas decisões institucionais no âmbito da educação e do meio ambiente foram adotadas. Foram criadas em 1991 duas novas instâncias do poder executivo: o Grupo de Trabalho de Educação Ambiental do MEC (atual Coordenação Geral de Educação Ambiental – CGEA) e a Divisão de Educação Ambiental do IBAMA. Por decisão do MEC, divulgada por meio da Portaria 678 em 1991, todos os currículos, nos diversos níveis de ensino, deveriam contemplar conteúdos de Educação Ambiental. O Ministério do Meio Ambiente foi criado em 1992, dando organicidade à gestão ambiental do país e possibilitando o uso da prerrogativa ministerial de formulação política, que a extinta SEMA não possuía de maneira autônoma.

A efervescência do início da década está diretamente ligada à candidatura brasileira para sediar a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que seria realizada em 1992. Disposto a mudar a imagem de país poluidor que prevalecia na mídia internacional, mobilizou esforços para passar a ser visto como articulador político da temática.

Em 1996 é instituída a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, lei nº 9.394, de 20/12/1996. Em seu texto original, a educação ambiental não é contemplada de maneira explícita, mas vislumbrada ao prever que a formação básica do cidadão engloba “a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade” (BRASIL, 1996, art. 32, Inciso II). Em 2012, um acréscimo é feito ao texto, por meio do parágrafo sétimo, do artigo vinte e seis, que passa a vincular a educação ambiental aos currículos do ensino fundamental e médio, de forma integrada aos conteúdos obrigatórios (BRASIL, 1996, art. 26, §7).

O caráter transversal do meio ambiente foi afirmado pela sua definição como um dos temas transversais contemplados nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), publicados em 1997 (MEC/SEF, 1997). O caderno dedicado à temática do meio ambiente foi claramente inspirado na Carta de Belgrado, documento que resultou do Encontro Internacional sobre Educação Ambiental, realizado em 1975 e que será devidamente abordado na próxima seção deste estudo.

Em quadro elaborado para nossa dissertação de mestrado, em 2009, evidenciamos a quase exata transposição das diretrizes do documento internacional para o nacional. A comparação feita permanece válida para ressaltar que, neste caso, a esfera nacional absorveu sem restrições a orientação internacional:

**Quadro 02: Comparação entre as diretrizes de Educação Ambiental na Carta de Belgrado e nos PCNs (continua)**

<b>Carta de Belgrado</b>	<b>Parâmetros Curriculares Nacionais</b>
A Educação Ambiental deve considerar o ambiente em sua totalidade – natural e criado pelo homem, ecológico, econômico, tecnológico, social, legislativo, cultural e estético.	Considerar o meio ambiente em sua totalidade: em seus aspectos natural e construído, tecnológicos e sociais (econômico, político, cultural, técnico, moral e estético).
A Educação Ambiental deve ser um processo contínuo, permanente, tanto dentro como fora da escola.	Constituir um processo permanente e contínuo durante todas as fases do ensino formal.
A Educação Ambiental deve adotar um método interdisciplinar.	Aplicar um enfoque interdisciplinar, aproveitando o conteúdo específico de cada área, de modo que se consiga uma perspectiva global da questão ambiental.



Carta de Belgrado	Parâmetros Curriculares Nacionais
A Educação Ambiental deve enfatizar a participação ativa na prevenção e solução dos problemas ambientais.	----
A Educação Ambiental deve examinar as principais questões ambientais em uma perspectiva mundial, considerando, ao mesmo tempo, as diferenças regionais.	Examinar as principais questões ambientais do ponto de vista local, regional, nacional e internacional.
A Educação Ambiental deve se basear nas condições ambientais atuais e futuras.	Concentrar-se nas questões ambientais atuais e naquelas que podem surgir, levando em conta uma perspectiva histórica.
A Educação Ambiental deve examinar todo o desenvolvimento e crescimento a partir do ponto de vista ambiental.	Considerar de maneira explícita os problemas ambientais nos planos de desenvolvimento e crescimento.
A Educação Ambiental deve promover o valor e a necessidade da cooperação a nível local, nacional e internacional, na solução dos problemas ambientais.	Insistir no valor e na necessidade da cooperação local, nacional e internacional para prevenir os problemas ambientais.

Fonte: MUCENIECKS, 2009.

Em 1999, é instituída a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), por meio da Lei 9.795, de 27 de abril de 1999, sendo regulamentada pelo Decreto nº 4.281, de 25 de junho de 2002. A lei estabelece que a EA deve ser um componente permanente da educação nacional. Deve estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades educacionais, incluindo os processos formais e não-formais de ensino (BRASIL, 1999, Art.2).

Ao estabelecer que a EA é um direito de todos e faz parte do processo educativo mais amplo, a PNEA define incumbências para diversas esferas sociais, para que a EA possa ser promovida. As primeiras três instâncias da sociedade convocadas para a promoção da EA são os espaços que poderiam ser considerados “tradicionais” para esta tarefa: o poder público em geral, as instituições educacionais e os órgãos do SISNAMA.

O poder público deve incorporar a dimensão ambiental na definição de suas políticas, promover a EA em todos os níveis de ensino e engajar a sociedade como um todo na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente. As instituições educativas devem promover a EA integrada aos seus programas educacionais,

enquanto os órgãos do SISNAMA ficam responsáveis em integrar a dimensão pedagógica em seus programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente.

Além destas instâncias, há destaque para o papel da mídia, na disseminação de informação e práticas educativas sobre o meio ambiente. Os meios de comunicação de massa são convocados a colaborar “de maneira ativa e permanente” nesta tarefa e incorporar a dimensão ambiental em sua programação (BRASIL, 1999, Art. 3º, VI).

Como temos destacado no decorrer deste trabalho, para a construção e manutenção da hegemonia de uma classe, a construção do consenso é fundamental, portanto, ao conclamar os meios de comunicação de massa para a responsabilidade de agir na sociedade por meio da natureza do seu trabalho, o governo está trabalhando na construção das bases conceituais que determinam como necessária a construção de sociedades sustentáveis. Na seção seguinte poderemos averiguar que esta assertiva é consonante com o conteúdo de diversos documentos produzidos e divulgados por agências internacionais.

A sociedade civil, na figura de empresas, entidades de classe e instituições públicas e privadas, é chamada a promover programas de capacitação de trabalhadores, com o objetivo de melhorar o ambiente de trabalho e aumentar o controle efetivo sobre este ambiente e sobre as repercussões do processo produtivo no ambiente. Por último, a sociedade como um todo é incumbida de manter permanente atenção na seguinte tarefa: formar valores, atitudes e habilidades, tanto individuais quanto coletivas, que possibilitem a prevenção, identificação e solução de problemas no ambiente. Mais adiante trataremos desta prática que responsabiliza a sociedade para identificar e solucionar os problemas da comunidade, como uma característica do projeto societário denominado de Terceira Via.

A PNEA traça os princípios e objetivos da EA e define que suas atividades serão desenvolvidas de maneira inter-relacionada, por meio de quatro linhas de ação: capacitação de recursos humanos; desenvolvimento de estudos, pesquisas e experimentações; produção e divulgação de material educativo; e acompanhamento e avaliação (BRASIL, 1999, Art. 8).

É prevista a promoção da EA no ensino formal, bem como a EA não formal. Esta última seria desenvolvida pela difusão de informações de temas relacionados ao meio ambiente através de espaços nobres dos meios de comunicação de massa, programas e campanhas educativas, sensibilização da sociedade e das populações tradicionais para a importância das unidades de conservação, sensibilização ambiental dos agricultores, além do investimento no ecoturismo.

O Decreto nº 4.281/2002 define a necessidade da elaboração de diretrizes para dar eficácia à EA e regulamentar sua prática (BRASIL, 2002). Em cumprimento a esta determinação, foi encaminhado ao Conselho Nacional de Educação (CNE) um documento elaborado pela Coordenação Geral de Educação Ambiental do MEC (CGEA), contendo a proposta de Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Ambiental, sendo que, após sua aprovação, seriam observadas nos seguintes contextos:

- Nas propostas pedagógicas curriculares de todos os níveis e modalidades de ensino;
- Nos processos de credenciamento e certificação das instituições de ensino;
- Na elaboração e avaliação de materiais pedagógicos;
- Nos sistemas de avaliação de desempenho escolar, em todos os níveis;
- Nos concursos de provas e títulos para cargos de profissionais da educação;
- Na gestão e administração educacional (MEC/CNE/CP, 2012a).

Esta orientação consiste em promover, por meio institucional, a capilaridade e a disseminação das discussões ambientais, através da esfera educacional. A CGEA observa que o componente ambiental está presente em diversos instrumentos normativos da educação brasileira, em especial nas inúmeras diretrizes curriculares, entretanto, a aprovação de Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Ambiental seria fundamental para que a concepção de EA pudesse superar a sua mera distribuição entre os demais componentes pedagógicos.

Para que a proposta fosse aprovada, foi emitido o Parecer CNE/CP nº 14, em 2012, julgando como procedente seu mérito, a partir da identificação dos marcos legais e internacionais que estabelecem a necessidade de compreensão e de respostas aos desafios ambientais da contemporaneidade. Os pareceristas afirmam

que, diante da prevalência das questões ambientais no mundo, o Brasil coloca-se na vanguarda em diversas situações, por exemplo, com a composição de um corpo legal robusto sobre a temática. Entretanto, enfatiza que a realidade, muitas vezes, se contrapõe ao avanço materializado nas leis (MEC/CNE/CP, 2012b).

É explicitado no parecer que a EA é um processo em construção e que não há, no Brasil, conceituação consensual sobre a mesma. Em decorrência desta multiplicidade conceitual, podem ocorrer práticas educacionais “reducionistas, fragmentadas e unilaterais da problemática ambiental, e abordagem despolitizada e ingênua dessa temática” (MEC/CNE/CP, 2012b, p. 9).

Concordamos com essa análise do parecer e destacamos que, ao analisar documentos e diversos tanto do Ministério da Educação quanto do Meio Ambiente, identificamos que ambos não definem qual concepção de EA subsidia suas políticas e programas, sob o argumento da existência de múltiplas conceituações.

O Parecer CNE/CP nº 14/2012 difere-se, pois assume uma postura clara. Contrapondo-se à EA concebida sob a perspectiva de uma tradição naturalista, que fragmenta a análise da realidade e produz separação entre natureza e sociedade, o parecer ampara sua concepção de EA em uma “[...] perspectiva socioambiental, de justiça ambiental, das relações comerciais equilibradas e das concepções de sustentabilidade” (MEC/CNE/CP, 2012b, p.9). Afirma que a EA não é atividade neutra e deve considerar a interface entre a natureza, sociocultural, produção, trabalho e consumo.

Ressaltamos que o Parecer CNE/CP nº14/2012 enfatiza que a legitimação da EA, consagrada pela Constituição Federal e legislação adjacente, só foi alcançada em decorrência das lutas empreendidas por movimentos sociais que questionavam o modelo dominante. José Lutzenberger (1926-2002) e Chico Mendes (1944-1988) são indicados como pioneiros nos movimentos ambientalistas brasileiros e símbolos destas conquistas. Ambos iniciaram suas lutas na década de 1970, durante período de ditadura, e alcançaram projeção internacional.

Após fazer este destaque, o documento justifica a necessidade das diretrizes serem estabelecidas, com uma afirmação pouco usual nos documentos internacionais que tratam do meio ambiente pela abordagem da educação:

Ao contrário do que ideologicamente pretendem o conhecimento científico, pretensamente neutro, e as teorias conciliatórias, a ciência, a tecnologia e o capitalismo não são formas naturais – a-históricas – de desenvolvimento social, mas formas concretas, históricas e, por isso, com possibilidades de superação pelas ações humanas (MEC/CNE/CP, 2012b, p.12).

Consideramos que a afirmação é pouco usual pois, nos documentos internacionais que embasam a articulação entre educação e meio ambiente, a abordagem predominante invoca a necessidade do desenvolvimento da dimensão ética nas questões socioambientais, a mudança nos hábitos e comportamentos e a assunção de responsabilidade individual e coletiva pela identificação e solução para os problemas desta natureza. Porém, omite ou subestima a construção histórica que trouxe a humanidade ao estabelecimento de relações sociais de dominação e exploração, sob a égide do capitalismo.

Há um paradoxo entre a abordagem de documentos elaborados nas agências internacionais e os produzidos no âmbito dos movimentos sociais, das ONG's, dos fóruns internacionais e alguns setores da comunidade científica e acadêmica, ou seja, espaços de articulação político-social que podem se constituir em espaços contra-hegemônicos. Em parte, esta diferença pode ser justificada pela característica dos documentos internacionais resultantes de grandes conferências: eles necessitam de consenso para serem aprovados e, por isso, tendem a diluir pontos mais sensíveis na negociação entre os diversos interesses dos envolvidos.

O governo brasileiro, ao elaborar seus instrumentos normativos, transita entre as duas percepções, às vezes assumindo somente o discurso predominante nas agências internacionais, enquanto em outras, agrega as reivindicações destes movimentos contra-hegemônicos. Não podemos esquecer que o discurso das agências internacionais é resultado de equilíbrio provisório de forças, no qual o Brasil participa, em alguns momentos com pouca influência e, em outros, com mais capacidade de mobilização.

O campo de articulação política entre educação e meio ambiente é um espaço contraditório, promissor para o estabelecimento das lutas sociais, pois enquanto o discurso hegemônico é disseminado no sentido da construção de sociedades sustentáveis, ele amplia o debate sobre os determinantes da destruição ambiental,

cria espaços de discussão e estudo e viabiliza a construção coletiva de estratégias para a superação do atual modelo de organização econômica.

No Parecer CNE/CP nº 14/2012, é possível identificar as marcas desse embate. A própria denominação “Educação Ambiental”, em si, carrega significado de lutas dos movimentos ambientais no Brasil e na América Latina.

O atributo ‘ambiental’ na tradição da Educação Ambiental brasileira e latino-americana não é empregado para especificar um tipo de educação, mas constitui-se em elemento estruturante que demarca um campo político de valores e práticas, mobilizando atores sociais comprometidos com a prática político-pedagógica transformadora e emancipatória capaz de promover a ética e cidadania ambiental (MEC/CNE/CP, 2012b, pp. 1, 2).

As orientações da UNESCO e demais agências da ONU, desde a década de 1990, ao fazerem referência à abordagem do meio ambiente pela educação, começaram a nomeá-la como Educação para o Desenvolvimento Sustentável. Esta nova denominação tornou-se oficial em 2005, com o lançamento da Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável, sendo contestada por muitos educadores. O Brasil permanece fazendo uso das duas denominações.

O aparato legal construído nas últimas décadas foi acompanhado de transformações nas unidades administrativas governamentais. A PNEA está sob responsabilidade de dois ministérios, que devem atuar de maneira articulada para garantir a efetivação da EA. O MMA possui o Departamento de Educação Ambiental (DEA), que atua prioritariamente com ações voltadas para a EA na educação não formal e informal. O MEC, por sua vez, possui a CGEA, que atua na educação formal.

Para coordenar a PNEA e diluir a linha divisória entre a atuação do MMA e do MEC, foi constituído o Órgão Gestor de Educação Ambiental (OGEA), que deve promover a articulação entre os dois ministérios, além de manter a organicidade do planejamento político nas diversas esferas governamentais. São atribuições do Órgão Gestor:

- I - definição de diretrizes para implementação em âmbito nacional;
- II - articulação, coordenação e supervisão de planos, programas e projetos na área de educação ambiental, em âmbito nacional;

III - participação na negociação de financiamentos a planos, programas e projetos na área de educação ambiental (BRASIL, 1999).

O Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental possui as seguintes competências:

I - avaliar e intermediar, se for o caso, programas e projetos da área de Educação Ambiental, inclusive supervisionando a recepção e emprego dos recursos públicos e privados em atividades dessa área;

II - observar as deliberações do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA e do Conselho Nacional de Educação - CNE;

III - apoiar o processo de implementação e avaliação da Política Nacional de Educação Ambiental em todos os níveis, delegando competências quando necessário;

IV - sistematizar e divulgar as diretrizes nacionais definidas, garantindo o processo participativo;

V - estimular e promover parcerias entre instituições públicas e privadas, com ou sem fins lucrativos, objetivando o desenvolvimento de práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre questões ambientais;

VI - promover o levantamento de programas e projetos desenvolvidos na área de Educação Ambiental e o intercâmbio de informações;

VII - indicar critérios e metodologias qualitativas e quantitativas para a avaliação de programas e projetos de Educação Ambiental;

VIII - estimular o desenvolvimento de instrumentos e metodologias visando o acompanhamento e avaliação de projetos de Educação Ambiental;

IX - levantar, sistematizar e divulgar as fontes de financiamento disponíveis no País e no exterior para a realização de programas e projetos de Educação Ambiental;

X - definir critérios considerando, inclusive, indicadores de sustentabilidade, para o apoio institucional e alocação de recursos a projetos da área não formal;

XI - assegurar que sejam contemplados como objetivos do acompanhamento e avaliação das iniciativas em Educação Ambiental: a) a orientação e consolidação de projetos; b) o incentivo e multiplicação dos projetos bem sucedidos; e, c) a compatibilização com os objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental (BRASIL, 1999).

O OGEA possui um Comitê Assessor, que deve auxiliá-lo na execução de suas atribuições e configura-se como uma instância de controle social, ambiental e

educacional dessa política pública. Possui também uma secretaria executiva conduzida pelo DEA do MMA e pela CGEA do MEC.

**Quadro 03: Programas e ações desenvolvidos no âmbito da PNEA**

DEA/MMA	CGEA/MEC	OGEA
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de Educação Ambiental e Agricultura Familiar (PEAAF);</li> <li>- Instituição da Comissão Intersectorial de Educação Ambiental (Cisea);</li> <li>- Conferência Nacional de Meio Ambiente;</li> <li>- Programa Nacional de Educação Ambiental e Mobilização em Saneamento;</li> <li>- Telecentros;</li> <li>- Salas Verdes;</li> <li>- Coletivos Educadores;</li> <li>- Nas ondas do São Francisco;</li> <li>- Circuito Tela Verde;</li> <li>- Estratégia Nacional de Educação Ambiental em Unidades de Conservação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parâmetros em Ação – Meio ambiente na escola;</li> <li>- Programa de formação continuada de professores;</li> <li>- Programa Vamos cuidar do Brasil com as escolas;</li> <li>- Inclusão da EA no censo escolar em 2001;</li> <li>- Conferência Internacional Vamos Cuidar do Planeta;</li> <li>- Criação e fortalecimento da Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida (Com-Vida) nas escolas;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ProNEA;</li> <li>- Conferências Nacionais Infanto-Juvenis pelo Meio Ambiente;</li> <li>- Encontros Nacionais de Juventude e Meio Ambiente;</li> <li>- Comissões Interinstitucionais de Educação Ambiental;</li> <li>- Fóruns e redes de Educação Ambiental;</li> <li>- Apoio à elaboração de programas e políticas estaduais de Educação Ambiental;</li> <li>- Desenvolvimento de pesquisas e publicações na área.</li> </ul>

**Fonte: a autora, com base nos sites institucionais do MEC e MMA.**

Ao tomarmos como pressuposto que a educação implica em formação assinalada por intenção, mesmo quando esta formação não ocorre em ambientes originalmente destinados a práticas pedagógicas formais, a apreensão da abordagem do meio ambiente pela educação amplia-se sobremaneira. Permite-nos apreender que o Brasil, nos diferentes momentos da sua história, fez uso da abordagem educacional do meio ambiente para fortalecer seu projeto de nação.

Torna-se possível compreender, nesse enfoque, a relevância da articulação entre a dimensão pedagógica e ambiental, para além das práticas de educação ambiental (EA) reconhecidas na legislação nacional. Leva-nos a entender que a análise necessita extrapolar o âmbito das atividades formais e não-formais de EA, ainda que sejam relevantes e com ampla possibilidade de exploração pedagógica para a formação de uma nova ética e para a transformação social.



As marcas territoriais da articulação política entre educação e meio ambiente abrangem o uso imediato que é feito dos espaços sociais, mas o extrapola, pois agrega outros elementos para análise, como o ato em si da criação de áreas de preservação (motivo para a criação, escolha do local, a forma como o local será utilizado), a destinação de verbas para abertura e manutenção destes espaços, financiamento de programas de pesquisa em áreas específicas, contratação de mão-de-obra especializada, cumprimento de compromissos internacionais, participação e organização em eventos globais, articulação do debate regional, entre outros. Além de todos estes aspectos passíveis de exame, há também a vantagem da construção de uma agenda positiva<sup>18</sup> para o país.

A criação de áreas de preservação ambiental pode revelar intenções governamentais quando, por exemplo, são priorizadas áreas fronteiriças para o estabelecimento dessas áreas – este é um exemplo de estratégia para fortalecimento territorial e segurança da soberania nacional. Ao ser priorizada a proteção de uma área destinada ao abastecimento de água de determinada região, pode significar que este recurso está ameaçado e que é necessário preservá-lo como um bem econômico<sup>19</sup>.

Outro exemplo a ser observado na política articulada de educação e meio ambiente é a destinação de verbas. Ao investir maciçamente em pesquisas na área de energia nuclear, na biotecnologia ou em tecnologias verdes, para além da pesquisa científica em si, há uma mensagem sendo transmitida à sociedade, às empresas e aos possíveis parceiros internacionais, sobre quais são as prioridades do país e sobre como ele pretende lidar com tais assuntos. Essa forma de comunicação é pedagógica.

A mensagem em si pode ser, inclusive, uma distração para tirar o foco de assuntos que o governo que estiver em ação pretende resolver por caminhos considerados impopulares e que, portanto, poderiam acarretar em problemas de governabilidade.

A aprovação do novo Código Florestal é emblemática nesse sentido. O código

---

<sup>18</sup> Agenda positiva pode ser considerada a prática de investir em ações e/ou programas – e na divulgação dos mesmos – que ressaltem aspectos estimados pela sociedade.

<sup>19</sup> A escolha do local para a criação do Parque Estadual das Fontes do Ipiranga, (antigo Parque Estadual de São Paulo, hoje faz parte do complexo do Jardim Botânico de São Paulo), em 1893, foi determinada pela necessidade de proteger os recursos hídricos responsáveis pelo abastecimento de água da região, conforme atesta do Decreto nº 204, de 12 de setembro de 1893. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1893/decreto-204A-12.09.1893.html>

regride nos parâmetros de proteção ambiental e dá anistia aos desmatadores, tendo sua aprovação envolta a polêmicas e discussões acirradas entre uma frente que defendia os interesses do agronegócio e outra, que insistia no aprimoramento dos controles de preservação.

Em maio de 2011, em três dias, foram registrados os assassinatos de quatro camponeses que vivem na região Amazônica, principal arena de disputas entre latifundiários e pequenos agricultores. No lugar de serem discutidas as relações de poder no campo, que resultam em repetidos eventos de violência, bem como rever sua abordagem no código florestal, os episódios foram tratados como resultantes de violência localizada. A medida tomada foi o deslocamento de forças para pacificar a região (ATEU, 2011).

Ou seja, para examinar a abordagem do meio ambiente pela educação, que atualmente é preconizada por agências internacionais, pela legislação nacional e em negociações regionais, é necessário um esforço analítico capaz de desvelar a política em sua dimensão da totalidade, permeada pelas contradições que caracterizam as relações entre grupos que compõem a sociedade e sob as estratégias de condução intelectual da classe hegemônica.

### 3.2 REFORMA DO APARELHO DO ESTADO NO BRASIL

A década de 1990, período em que a articulação meio ambiente e educação torna-se uma das prioridades nacionais, caracterizou-se por profundas transformações no projeto de condução política do Estado brasileiro, em articulação à reorganização global do modo de produção capitalista, configurada pela mundialização do capital.

Essas transformações foram implementadas por meio da reforma do aparelho do Estado brasileiro, conduzida pelo governo nacional, em conformidade com orientações recebidas de instituições financeiras internacionais. O estabelecimento do Mercosul ocorre no mesmo período e sob as mesmas condições históricas, como

parte de uma tendência global em que diferentes países buscam a formação de blocos econômicos.

A reforma do aparelho do Estado é um processo histórico e, portanto, historicamente situado na realidade concreta de múltiplas determinações do modo de produção capitalista. Compreendê-la implica em fincar a análise na dimensão da totalidade das relações estabelecidas neste modo de produção em seu momento histórico específico.

Portanto, antes de estudarmos especificamente a Reforma do aparelho do Estado brasileiro, observaremos as transformações do Estado capitalista no período mencionado. A perspectiva de Estado adotada neste estudo baseia-se na visão proposta por Marx (1985), de um Estado histórico, concreto e de classes, permeado por um constante processo de correlação de forças. Ele não pode ser tomado como coisa em si, mas na totalidade das suas relações materiais de existência.

### **3.2.1 As transformações do Estado capitalista: da crise do Estado Keynesiano às políticas neoliberais**

O modo de produção capitalista possui, desde sua gênese, distintas fases de desenvolvimento. A partir da segunda metade do século XIX, tem início um período caracterizado por monopólios, sendo denominado como capitalismo financeiro monopolista ou, tão somente, imperialismo (CHESNAIS, 1996; NETTO, BRAZ, 2012; LENIN, 2011).

Este período, por sua vez, é repleto de especificidades históricas e transformações significativas nas relações econômicas e sociais, podendo ser subdividido a partir da compreensão das ondas de sucessivas crises cíclicas, inerentes a este modo de produção e, a reorganização do capital no enfrentamento de cada uma delas. Adotaremos neste estudo a mesma divisão temporal utilizada por Netto e Braz (2006), que definem as seguintes três fases para o capitalismo imperialista: fase clássica (1890-1940); anos dourados (1940-1970) e capitalismo contemporâneo (1970-atual).

Concordamos com a afirmação dos autores de que “o processo de acumulação estimula e, ao mesmo tempo, é estimulado por inovações tecnológicas, na medida em que estas permitem aos capitalistas a redução dos seus custos [...]”(NETTO, BRAZ, 2012, p. 143). Entretanto, as inovações tecnológicas não foram incorporadas à produção, no estágio imperialista do capitalismo, na mesma velocidade que o eram no período concorrencial. A lucratividade do método, considerado isoladamente, não valeria tanto quanto sua lucratividade real, no mercado. A organização científica do trabalho possibilitou ao empregador levar seu operário a fazer o mesmo trabalho em menor tempo, tendo a mesma vantagem se tivesse, por exemplo, aumentado a quantidade de horas trabalhada, sem ampliar o salário para isso.

Considerando as possibilidades de lucro que as inovações tecnológicas trouxeram, amplificadas pela organização científica do trabalho que potencializou a produtividade capitalista nos moldes do taylorismo e do fordismo, é certo que as crises de superprodução no interior do modo de produção capitalista - cíclicas e permanentes – não se esgotaram na atual fase do capitalismo.

Elas constituem-se como mecanismos que restauram as condições necessárias à continuidade do sistema econômico vigente, sempre em níveis mais complexos e instáveis. As crises não conduzem o aparelhamento capitalista ao colapso, mas levam a uma reorganização do seu modo de produção. Isso não significa que a crise seja almejada pelos capitalistas, apenas que as consequências são inversamente proporcionais, sendo mais severas aos mais desprovidos e mais facilmente superadas pelos capitalistas de ponta.

As crises não interessam a nenhum dos sujeitos sociais em presença na sociedade burguesa – nem aos capitalistas, nem aos trabalhadores. É evidente que seus impactos atingem muito diferentemente as classes sociais; não há o mesmo custo para todos: os trabalhadores sempre pagam o preço mais alto. No entanto, também são penalizados segmentos do capital, especialmente os pequenos e médios capitalistas [...] (NETTO, BRAZ, 2012, p. 176).

Na fase clássica do imperialismo, as crises foram violentas e com curto intervalo entre elas: 1891, 1900, 1907, 1913, 1921, 1929 e 1937/38. De todas, a de 1929 foi a com maiores consequências e incentivou as lideranças a discutirem alternativas diretas para o período seguinte. Desse momento datam as elaborações

de John M. Keynes<sup>20</sup>, que precipitaram de suas percepções das crises cíclicas, indicando a necessidade de formas de intervenção do Estado na economia capitalista, para além da intervenção estritamente econômica que já era feita, garantindo as condições para a produção e acumulação capitalistas. A exigência que se impunha era a de intervenção sociopolítica (PAULANI, 2006).

Na proposta Keynesiana, o Estado deveria atuar como um regulador dos investimentos privados através do direcionamento dos seus próprios gastos. O orçamento público seria um indutor de investimentos. “Um suporte teórico era mesmo necessário, uma vez que esse tipo de intervenção estatal contrariava os dogmas do pensamento liberal-conservador, para o qual o papel do Estado, formalmente, deveria ser mínimo (o “Estado guarda-noturno”) (NETTO, BRAZ, 2012, p. 207).

Em face ao final da Segunda Guerra Mundial que se aproximava, em 1944 foi estabelecida, em Bretton Woods, uma conferência articulada pelos governos dos países aliados, com o objetivo de criar instituições financeiras que seriam responsáveis em conduzir um plano de reestruturação e crescimento econômico. As negociações sobre qual seria o caráter destas instituições vinham ocorrendo durante a guerra, sendo que em 1944 foram oficializadas, com a criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Grupo Banco Mundial (MORAES, 2001).

Considerando que após o fim da guerra teve início a um período de disputa ideológica entre o bloco capitalista, representando pelos EUA e o bloco socialista, representado pela URSS, Paulani (2006) complementa a descrição desta fase explicando que três aspectos a marcaram: regulações extranacionais para evitar novos conflitos bélicos de origem econômica, intervenção estatal para controlar crises e, concessões aos trabalhadores para enfrentar a concorrência ideológica do socialismo.

Na refuncionalização do Estado à luz das elaborações de Keynes, a intervenção na economia seria direcionada para assegurar os lucros dos monopólios, a preservação das condições externas da produção e da acumulação capitalista. Além disso, o Estado passaria a se inserir como empresário nos setores básicos que não eram de interesse privado, a assumir o controle de empresas capitalistas em dificuldades e a oferecer subsídios diretos aos monopólios.

---

<sup>20</sup> John M. Keynes foi um economista que propôs a teoria econômica do Estado de Bem estar social.

As funções estatais aqui elencadas, objetivadas por meio de políticas públicas, ficaram conhecidas como Estado de bem estar social e objetivavam manter o Estado a serviço do capital e trazer legitimação ao mesmo. “[...] Num marco democrático, para servir ao monopólio, o Estado deve incorporar outros interesses sociais; ele não pode ser, simplesmente, um instrumento de coerção – deve desenvolver mecanismos de coesão social” (NETTO, BRAZ, 2012, p. 217).

O período foi marcado pela conquista de diversos direitos trabalhistas e investimentos na área da proteção social à população, como o estabelecimento de estatutos e previdência social. A burguesia estava enfraquecida diante das crises relacionadas ao pós-guerra e percebeu a importância de fazer concessões aos trabalhadores, fazendo a manutenção da hegemonia política e econômica na sociedade.

O Estado de bem estar social apontava para a possibilidade de um consumo de massa nos países centrais, sendo que, um dos principais símbolos para esse consumismo era o automóvel. As décadas de 1950 e 1960 registraram situação grave de poluição urbana nos grandes centros, incentivando a ampliação do debate sobre a degradação ambiental por meio da ação do homem no meio ambiente, como analisaremos na próxima seção.

O capitalismo, enquanto um sistema econômico, não é capaz de prever ou controlar em sua totalidade os resultados da crise de reprodução ampliada do capital, por isso, busca mecanismos políticos de controle que permitam atenuar as instabilidades causadas pelo mercado e corrigi-las, de alguma maneira. De acordo com Cury (2000), a consolidação dessa política econômica necessita de legitimação e a educação integra uma estratégia de poder que viabiliza a acumulação.

A dominação do Estado capitalista no imperialismo é transformada e redefinida para o sentido de hegemonia social, esquadrinhando um pacto político com as classes dirigidas e buscando o consentimento dos mesmos por meio do convencimento. “A força se faz também ideológica, já que a representação das leis deve ser interiorizada por indivíduos, a fim de que se converta em hábito e costume” (CURY, 2000, p. 57).

A crise que acometeu o sistema na transição da década de 1960 para a 1970 foi tão severa que exigiu a articulação de um novo conjunto de respostas de enfrentamento a essa conjuntura. Ela marcou o fim dos anos dourados da fase

imperialista do capitalismo e deu início à terceira fase, o capitalismo contemporâneo. Essa fase mantém as características principais do imperialismo, como os monopólios, a concentração e centralização, a centralidade do capital financeiro, entretanto, nesse período, o Estado de bem estar social não consegue mais dar conta do seu papel hegemônico de legitimar o modo de produção capitalista.

O conjunto de respostas adotado e que será descrito nos próximos parágrafos, transformou profundamente o cenário mundial no âmbito político, econômico, cultural e social. Caracteriza uma nova fase da etapa imperialista do capitalismo, de extrema liberdade do capital para se desenvolver e valorizar, chamada de mundialização do capital (CHESNAIS, 1996; TOUSSANT, 2002; NETO, BRAZ, 2012) ou globalização (SANTOS, 2005).

Netto e Braz (2012) alertam que a mundialização é um traço constitutivo do capitalismo e que esta tendência já podia ser percebida anteriormente à década de 1970, por exemplo, com a partilha econômica do mercado de petróleo após a Primeira Guerra Mundial. Os autores referem-se a essa partilha como uma recolonização. O desenvolvimento do capitalismo acarretou em uma divisão internacional do trabalho, com espaços nacionais especializando-se em determinados tipos de produção. Tal divisão resulta em uma hierarquização dos países, com alguns estabelecendo relações de domínio e exploração sobre os que seriam menos desenvolvidos economicamente.

Toussant (2002) afirma que a mundialização não pode ser compreendida apenas sob o ângulo do aumento do peso que as multinacionais conquistaram na economia mundial e/ou das mutações tecnológicas, pois o fator político é fundamental para a compreensão deste fenômeno. O plano de fundo estava posto para que a mundialização se estabelecesse, com a reestruturação das relações de produção, integração econômica e intenso progresso técnico e científico em áreas como telecomunicações e informática.

Entretanto, sem a intervenção política ativa de governos como os de Margareth Thatcher, Donald Reagan e outros que os acompanharam, bem como de instituições internacionais como o Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, as empresas internacionais não teriam encontrado tamanha liberdade de desenvolvimento e de exploração dos recursos econômicos, humanos e naturais (TOUSSANT, 2002).

A defesa da não intervenção estatal, deixada de lado durante as décadas posteriores à Segunda Guerra Mundial, readquiriu força e estabeleceu-se novamente. Podemos considerar a ascensão da ditadura de Augusto Pinochet no Chile, em 1973, a eleição de Thatcher na Inglaterra, em 1979, e a de Regan nos EUA, em 1981, como referências dessa retomada (MORAES, 2001).

A estratégia política global posta em prática foi articulada sobre um tripé: a reestruturação produtiva, a financeirização do mercado e a reforma dos estados nacionais, por meio do suporte ideológico do neoliberalismo. Iniciou-se com o ataque ao movimento sindical, com a responsabilidade pelos gastos públicos sendo colocada sobre os trabalhadores, suas conquistas sociais e demandas salariais.

A reestruturação produtiva ocorreu por meio da substituição de um modelo de acumulação rígida, caracterizada pelo fordismo e taylorismo, por um modelo de acumulação flexível, marcada pelo toyotismo. A produção, ainda que mantenha sua característica de grande escala, busca atender variedades culturais e diferentes nichos particulares de consumo. Não só os processos de trabalho são flexíveis, mas também os mercados, os produtos e os padrões de consumo.

Há a promoção da desterritorialização da produção, em que unidades produtivas são deslocadas para outros espaços territoriais, geralmente para nações periféricas do sistema capitalista, lugares em que a exploração da mão de obra ou dos insumos possa ser mais intensa. Essa exploração pode ocorrer pelo valor mais baixo desses insumos ou pelas lacunas existentes na legislação trabalhista e/ou ambiental, bem como na ausência de movimentos sindicais.

Existem indústrias que possuem apenas unidades de gerenciamento e laboratórios de pesquisa e criação, enquanto a produção em si é terceirizada e dividida em unidades desconcentradas em diferentes localidades. A Nike é um dos exemplos mais arquetípicos de desconcentração industrial. Sendo uma das maiores empresas no mercado mundial de tênis, possui cerca de 38 mil funcionários diretos, envolvidos com pesquisa e desenvolvimento de produtos, estratégias mercadológicas e gerenciamento das empresas subcontratadas para produzir – realmente – seus produtos. A partir da desconcentração, a empresa possui cerca de 950 mil trabalhadores empregados nas fábricas subcontratadas (NIKE, 2015).

Outro elemento da reestruturação produtiva é a constante e intensa



incorporação de novas tecnologias à produção, resultado de avanços das pesquisas técnico-científicas. Essa incorporação resulta em aumento no desenvolvimento das forças produtivas, ao mesmo tempo em que reduz a demanda de trabalho vivo.

Na acumulação flexível, outra diferença em relação ao modelo anterior, de rigidez no processo de produção, é a forma do desenvolvimento relacional entre a empresa e os trabalhadores, que são chamados a um envolvimento quase emocional com seu local de trabalho. São apreciados valores como a participação, a comunicação, o trabalho em equipe (com a conseqüente redução de hierarquias). O discurso repetido é que aquela é a extensão da casa do trabalhador e, portanto, o sucesso da empresa está estreitamente ligado ao sucesso pessoal do trabalhador. Tal artimanha retórica contribui para desarticular os movimentos sindicais e para o esvaziamento do sentido de classe social.

Paralelo às mudanças ocorridas no capitalismo contemporâneo para a restauração do capital, é possível averiguar o alcance da expansão capitalista na área da biodiversidade, havendo inclusive o interesse de grupos de monopólios disputando o controle da biodiversidade mundial. Muitas empresas passaram a trabalhar com novos materiais, processando componentes vitrocerâmicos e termoplásticos, além de materiais gerados pela engenharia molecular. Há o desenvolvimento da biotecnologia (engenharia genética, terapia genética, energias alternativas) e da nanotecnologia.

A financeirização é outra marca da mundialização do capital. Chesnais (2005) define que o atual regime de acumulação tem caráter predominantemente financeiro, evidenciando um sistema de relações econômicas e sociais em que a finança é o centro, sustentada em instituições financeiras e políticas de alcance mundial. Este regime implica em articulações nas quais dinheiro produz dinheiro, sem nenhum processo de produção mediando a operação. Progressivamente, estas operações adicionam componentes cada vez maiores de capital fictício nas transações financeiras.

Para garantir que sua estratégia política global vigorasse, o capitalismo fomentou e divulgou maciçamente um conjunto ideológico designado como neoliberalismo.

Essa ideologia legitima precisamente o projeto do capital monopolista

de romper com as restrições sociopolíticas que limitem a sua liberdade de movimento. Seu primeiro alvo foi constituído pela intervenção do Estado na economia: o Estado foi demonizado pelos neoliberais e apresentado como um trambolho anacrônico que deveria ser reformado – e, pela primeira vez na história do capitalismo, a palavra reforma perdeu o seu sentido tradicional de conjunto de mudanças para ampliar direitos; a partir dos anos oitenta do século XX, sob o rótulo de reforma(s) o que vem sendo conduzido pelo grande capital é um gigantesco processo de contra-reforma(s), destinado à supressão ou redução de direitos e garantias sociais” (NETTO, BRAZ, 2012, p. 239).

Denominamos como neoliberalismo a ideologia que sustenta o retorno a antigos princípios do liberalismo, porém colocados em prática em uma nova realidade concreta, sob nova perspectiva e em condições materiais diferentes, da mundialização do capital. Ou, utilizando a definição de Moraes, é um “[...] conjunto de políticas adotadas pelos governos neoconservadores, sobretudo a partir da segunda metade dos anos 70, e propagadas pelo mundo a partir das organizações multilaterais criadas pelo acordo de Bretton Woods [...]” (MORAES, 2001, p.10).

Moraes (2001) elucida que o neoliberalismo atualiza os valores do pensamento liberal dos séculos XVIII e XIX, sendo a ideologia que sustenta o capitalismo em sua fase de máxima financeirização. Uma de suas características principais é o ataque à regulação econômica pelo Estado, portanto, são marcas da política neoliberal a privatização de setores de bens e serviços oferecidos pelo Estado, a desregulamentação das relações de trabalho, o desmantelamento dos mecanismos de proteção social construídos durante o estado de bem estar social e a procura por eficiência e competitividade.

A obra de origem do Neoliberalismo é “O caminho da servidão”, de Friedrich Hayek (1899-1992). Entre os apontamentos defendidos no livro, consta a ideia de que a desigualdade é um valor necessário e positivo para o desenvolvimento das sociedades ocidentais. A proteção do mercado potencializaria a liberdade, por isso o mercado deveria ser protegido contra o Estado e contra a tirania das maiorias. A obra foi escrita na década de 1930, porém seu impacto prático ocorreu apenas após a deflagração da crise do modelo econômico pós-guerra, quando o discurso keynesiano não respondia mais às necessidades do capital para contornar as cíclicas crises intrínsecas ao sistema.

Para descrever o conjunto de políticas neoliberais predominantes, Paulani (2006) destaca os seguintes pontos: “redução do Estado ao mínimo, inexistência de proteção ao trabalho, abertura da economia, liberdade para o funcionamento do mercado”. Acrescenta ainda a forma específica de conduzir o Estado, como se fosse um negócio.

Ao estabelecer que o Estado não deve intervir na economia para não comprometer o sistema como um todo, o ideário neoliberal estabelece o Estado como o culpado pela crise financeira e pela recessão econômica nos países. Por assumir diversas atribuições na política de Bem-estar social, o estado teria inchado e deixado de ser funcional, portanto, deveria ser reformado. A primeira medida a ser implementada seria eliminar a intervenção do Estado na economia. De acordo com Laurell (2002), “[...] tanto nas funções de planejamento e condução como enquanto agente direto, através da privatização e desregulamentação das atividades econômicas” (LAURELL, 2002, p.162).

Os EUA e demais países capitalistas centrais incentivaram a movimentação de capitais e desencadearam uma onda de especulação financeira que, de acordo com Wood (2003) foi facilitada pelos avanços tecnológicos que permitiam movimentação instantânea. Os bancos privados internacionais intensificaram a busca por tomadores de empréstimos nos países periféricos do sistema capitalista e os países da América Latina foram os primeiros a decidir enfrentar a crise contraindo mais dívidas.

Os empréstimos que foram tomados, além de não terem solucionado as mazelas sociais dos países latino-americanos, deixaram os mesmos em situação pior, pois diversas condicionalidades foram impostas às economias em desenvolvimento, para que se adaptassem à nova situação mundial. Essas condicionalidades foram organizadas nos moldes de um receituário econômico, uma espécie de pacote terapêutico para a crise da periferia capitalista, constituindo-se, na verdade, de reformas favoráveis ao mercado, um conjunto de princípios e políticas econômicas de cunho neoliberal. O receituário recebeu o nome Consenso de Washington (FIORI, 2001).

O economista inglês John Williamson foi o proponente do consenso<sup>21</sup>. Uma das

---

<sup>21</sup> É mais preciso afirmar que John Williamson cunhou o termo a partir das discussões realizadas pelo grupo reunido para discutir a proposta de políticas recomendadas aos países da América Latina. O economista norte americano consagrou o termo *Washington consensus* ao publicar o artigo: “The

condições para a renegociação das dívidas externas e a readmissão no sistema financeiro internacional era o aceite dessas medidas. As reformas estruturais propostas, resumidamente, foram: 1) disciplina fiscal; 2) redirecionamento das despesas públicas; 3) reforma fiscal; 4) taxas de juros determinadas pelo mercado; 5) taxas de câmbio competitivas; 6) liberalização do comércio; 7) abertura ao investimento estrangeiro direto; 8) privatização de empresas estatais; 9) desregulamentação; 10) segurança jurídica para os direitos de propriedade (BANCO MUNDIAL, 2001).

A proposta de defesa da não intervenção estatal do neoliberalismo é uma retórica frágil, pois precisa se adequar constantemente às dinâmicas volúveis da economia. É um Estado mínimo no tocante ao padrão social, pois só deve intervir com ações de contenção e alívio à pobreza, além de produzir aquilo que o setor privado não teria interesse em assumir. Entretanto, precisa ser um Estado forte para assumir os percalços causados pelas crises especulativas, como por exemplo, nos casos em que governos socorrem financeiramente os bancos privados, para evitar o desmoronamento da pirâmide econômica.

Peroni (2003) explicita essa faceta da política neoliberal ao afirmar em que medida o Estado pode e deve interferir na economia. Ele deve: “[...] regular as atividades do capital corporativo, no interesse da nação, tem, ainda, de criar um ‘bom clima de negócios’, para atrair o capital financeiro transnacional e conter [...] a fuga de capital para pastagens mais verdes e lucrativas” (PERONI, 2003, p.33).

As políticas públicas de corte social, no neoliberalismo, assumem caráter paliativo. Soares (2003) afirma: “A mercantilização dos serviços sociais – mesmo os essenciais, como saúde e educação – também é vista como natural [...]” (SOARES, 2003, p.12). As políticas sociais são substituídas por programas de combate à pobreza, de caráter transitório, dependentes de recursos externos, além de muitas vezes serem realizados por organizações comunitárias ou não governamentais, eximindo o Estado da responsabilidade.

São políticas focalizadas, destinadas a garantir às populações mais vulneráveis um mínimo de serviços de primeira necessidade e de infraestrutura social. O caráter

---

Progress of Policy Reform in Latin America”, preparado para sua apresentação na *Institute for International Economics Conference* e publicado na obra: Williamson, John. *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Institute for International Economics, Washington, DC, 1990, pp 7-17.

focalizado nos mais pobres é justificado pela necessidade de combater a extrema pobreza e defendido como princípio pelo Banco Mundial e demais agências especializadas da ONU. Salientamos que frente a essa focalização, a política social perde seu caráter universal e torna-se um mero anódino.

Nos países da América Latina, a reforma do Estado foi estimulada e conduzida por instituições internacionais, em especial as de caráter financeiro, que fazendo uso de seus instrumentos de poder, exigiam políticas de reajuste estrutural. Os países deveriam “realizar uma rigorosa disciplina fiscal, privatização, redução dos gastos públicos, reformas (tributária, previdência etc.), liberalização comercial, desregulação da economia e flexibilização das relações trabalhistas, dentre outras” (SILVA, 2003, p.68).

Ao afirmarmos que instituições internacionais fizeram uso de seus instrumentos de poder para exigir de países da América Latina a aplicação de políticas de ajuste estrutural, não defendemos que não havia alternativa aos governos destes países, ou que a soberania dos mesmos foi anulada. Cada país, ao assumir o ideário neoliberal como parâmetro político-econômico, o fez por entender que, naquele momento, estar alinhado com as diretrizes das instituições capitalistas centrais era o mais adequado ao seu próprio projeto nacional de desenvolvimento.

Entretanto, os elementos que determinam a soberania nacional tornam-se cada vez mais difíceis de serem detectados, em meio aos processos de globalização e interdependência econômica que se aprofundam desde a década de 1970. De acordo com Ianni (1997), “são vários os indícios de que a política mudou de lugar. [...] são evidentes os deslocamentos ou esvaziamentos dos princípios de soberania, hegemonia e cidadania, sem esquecer democracia” (IANNI, 1997, p.6).

Frente à reestruturação produtiva capitalista, a organização do mundo em blocos econômicos e a intermediação entre as nações por meio de instituições internacionais proporcionam uma transformação no alcance e na capacidade de ação e regulação dos Estados nacionais, podendo reduzir, em alguns casos, sua autonomia.

Ianni (1997) chama a atenção para a crescente interferência das instituições internacionais no processo de produção e condução política das nações no campo da educação e do meio ambiente, porém, ressalta que não é possível ignorar que estas

instituições também estão sob influência: “sem esquecer que, muitas vezes, as diretrizes dessas organizações articulam-se com os interesses das corporações transnacionais ou dos países dominantes no âmbito do capitalismo” (IANNI, 1997, p.3).

As políticas neoliberais recomendadas pelo Consenso de Washington foram colocadas em prática pelos países da América Latina e, ao final da década de 1990, era evidente o fracasso das mesmas, manifesto em um ciclo de baixo crescimento das economias, crises e recessões. Fiori (2002) chama a atenção para a crise Argentina em 1990, como o primeiro anúncio da fragilidade do modelo defendido pelo Consenso de Washington, seguido pela crise do México, em 1994 e a brasileira, em 1998. Esta última, segundo o autor, levou os Estados Unidos a providenciar um empréstimo de 48 bilhões de dólares para salvar o país de uma possível ruína do Plano Real.

### **3.2.2 Atualização do projeto societário capitalista: a Terceira Via**

Frente aos resultados práticos do neoliberalismo durante a década de 1990, Melo (2005) afirma que “[...] para os principais organismos internacionais que representam uma frente de defesa e condução dos interesses sociais do capitalismo mundial, o neoliberalismo já está ultrapassado desde os anos 1990” (MELO, 2005, p.69). A aplicabilidade do Consenso começou a ser questionada inclusive pelos seus propositores. John Williamson lançou em 1996 o artigo *The Washington Consensus Revisited*, de caráter crítico sobre a proposta política. O economista chefe do Banco Mundial na ocasião, Joseph Stiglitz, formalizou sua posição contrária.

Em 1999, Stiglitz desligou-se do Banco Mundial e consagrou-se como crítico das teorias de não intervenção estatal no mercado. Em 2001, recebeu o Prêmio Nobel da Economia por sistematizar os fundamentos da Teoria de Mercados com Informações Assimétricas. Sobre a incapacidade do mercado de auto-condução, afirmou: “O conjunto de ideias que apresentarei aqui solapa a teoria de Smith e a visão de governo que repousava sobre ele. Elas sugerem que talvez a razão da mão ser

invisível é simplesmente por ela não existir – e se existir, está paralisada<sup>22</sup>” (STIGLITZ, 2001, p.473. Tradução nossa).

O projeto político apresentado como alternativa foi denominado de Terceira Via. Seu desenho foi traçado no governo de Tony Blair, que atuou como Primeiro ministro da Inglaterra entre 1997 e 2007, tendo o respaldo intelectual de Anthony Giddens. Antunes (2009) explica que o objetivo da Terceira Via de Blair foi dar continuidade ao projeto iniciado por Thatcher em 1979, de reinserção do Reino Unido na configuração do capitalismo contemporâneo.

Giddens (2007), seu principal sistematizador, defende que, ainda que a Terceira Via seja identificada inicialmente com o Novo Partido Trabalhista Inglês, devido à política adotada por Tony Blair, ou com a Social Democracia de Bill Clinton, que governou os Estados Unidos entre 1993 e 2001, ela “[...] designa uma série muito mais genérica de esforços, comuns à maioria dos partidos e pensadores de esquerda na Europa e em outras partes do mundo, para reestruturar as doutrinas esquerdistas” (GIDDENS, 2007, p.18).

O autor argumenta que as duas vias que dominam o pensamento político desde a Segunda Guerra Mundial, o socialismo e o liberalismo (ou neoliberalismo), fracassaram e não são capazes de responder às necessidades atuais da sociedade. Para o sociólogo, o retorno de partidos de esquerda ou de centro em diversos países na década de 1990 indica “que as pessoas não querem ficar desprotegidas ante o mercado global” e, sendo assim, os “partidos esquerdistas estão sendo forçados a criar algo novo, uma vez que as doutrinas centrais do socialismo já não são aplicáveis” (GIDDENS, 2007, p.19).

Para descrever o projeto político de Terceira Via, Giddens (2007) elenca as principais áreas necessárias para a aplicação da abordagem por meio de uma reforma estrutural. Estes pontos seriam fundamentais tanto para “o mundo em desenvolvimento como para o mundo desenvolvido”, ainda que aplicados em contextos diferentes (GIDDENS, 2007, p.20). Dos onze apontamentos do autor, destacamos os que consideramos mais significativos:

a) Reforma do Estado como prioridade, sendo defendida como ainda mais

---

<sup>22</sup> “The set of ideas that I will present here undermined Smith’s theory and the view of government that rested on it. They have suggested that the reason that the hand may be invisible is that it is simply not there – or at least that if it is there, it is palsied”.

necessária aos países em desenvolvimento. Giddens (2007) destaca que por mais difícil que possa parecer a promoção da reforma do Estado nos países mais pobres, ela é possível de ser efetivada, caso o governo decida realmente efetivá-la. O Brasil é citado pelo autor como exemplo de reforma concretizada.

Sobre o caráter do Estado na perspectiva da Terceira Via, discorre:

Os socialdemocratas modernizadores devem evitar a tradicional estratégia esquerdista de confiar mais e mais tarefas às mãos do Estado. [...] Um Estado sobrecarregado e burocrático não é apenas pouco propenso a prestar bons serviços públicos; é também disfuncional para a prosperidade econômica (GIDDENS, 2007, p.23).

b) Função do Estado: O Estado deve regular e intervir tanto no mercado quanto na sociedade civil, sem, no entanto, dominá-los: “O governo e o Estado devem ser fortes o bastante para proporcionar um direcionamento efetivo para a promoção do desenvolvimento e da justiça sociais. Um Estado forte, contudo, não é o mesmo que um Estado grande” (GIDDENS, 2007, p.24).

c) Organização e desenvolvimento da sociedade civil:

O empreendedorismo civil é qualidade de uma sociedade civil modernizada. Ele é necessário para que os grupos cívicos produzam estratégias criativas e enérgicas para ajudar na lida com problemas sociais. O governo pode oferecer apoio financeiro ou proporcionar outros recursos a tais iniciativas. E lucrará por sua vez, já que projetos colaborativos entre o governo e grupos da sociedade civil exigirão que tais grupos sejam engajados, determinados e competentes (GIDDENS, 2007, p.26).

Lima e Martins (2005) chamam a atenção que, ao enunciar a necessidade de construir uma sociedade civil ativa, a Terceira Via pretende que estes sujeitos assimilem uma nova postura social, expressa na organização para prestação de serviços e não na reivindicação coletiva de direitos. Para as autoras, a Terceira Via propõe “[...] que o Estado assuma seu papel pedagógico de impulsionar uma nova cultura cívica por meio da renovação organizativa da sociedade civil, visando a consolidar a coesão social, o empreendedorismo social e a ação voluntária dos indivíduos” (LIMA, MARTINS, 2005, p.56).



d) Vincular direitos a responsabilidades. Não é recomendada, por exemplo, a oferta de benefícios pelo Estado, que possam desestimular a busca de empregos pelo indivíduo.

e) Busca da igualdade. Porém, essa igualdade não deve ser alcançada por meio da passividade, mas fundada em “ativos pessoais, baseado no investimento em habilidades e capacidades” (GIDDENS, 2007, p.27). O investimento em novas tecnologias é apontado como diferencial para este e para o próximo ponto – a conquista do emprego.

f) Criação de uma economia dinâmica e busca do pleno emprego. Entretanto, Giddens (2007) ressalta que o entendimento sobre pleno emprego deve ser distinto do que havia na geração passada. No viés da Terceira Via, significa a flexibilização no mercado de trabalho e a diminuição do piso de benefícios para conseguir o incentivo à criação de mais vagas de trabalho.

g) Proporcionar um capitalismo responsável em nível global, social e ambientalmente. Ainda que reconheça diferentes graus de responsabilidade na degradação ambiental, Giddens (2007) não deixa muito evidente sua posição sobre como os países devem equacionar os meios de preservação e reversão dos danos já alcançados. O autor argumenta que, sendo um problema global, este e outros assuntos nevrálgicos devem ser enfrentados globalmente, inclusive com a intervenção das instituições internacionais.

Ao observar os pontos descritos acima, podemos concordar com Lima e Martins (2005), quando argumentam que a terceira via é uma versão envernizada do neoliberalismo. Ela mantém o que é essencial ao projeto político do neoliberalismo, refinando-o para torná-lo mais palatável à sociedade civil e não incorrer nos perigos da quebra da coesão social, risco recorrente das severas políticas neoliberais. Um dos trunfos da Terceira Via é o apelo à pro-atividade, criatividade e solidariedade entre indivíduos, que se sentem responsáveis em solucionar problemas de sua comunidade.

Ao tecer crítica sobre o projeto societário neoliberal, os teóricos da terceira via concentram-se no aspecto do frágil grau de estabilidade político-social dos países que tiveram seus trabalhadores drasticamente atingidos pelas medidas de austeridade,

porém, sem reprovar os atos implementados em nome da alegada modernização do Estado.

Como foi explanado na primeira seção desta tese, manter a hegemonia ativa em uma sociedade, de direção e dominação de uma classe dirigente sobre as demais, exige medidas planejadas e contínuas para a formação e manutenção de consenso, pois este sempre é provisório. Segundo Melo, este consenso serve para “[...] destruir paulatinamente o nível de consciência atingido pela classe trabalhadora e substituir seus desejos e ações pelo projeto hegemônico de sociabilidade capitalista” (MELO, 2005, p.69).

Neste processo de construção de consenso, o projeto de sociabilidade da Terceira Via

[...] apresenta a característica de negar o conflito de classes e até mesmo a existência dessa divisão nas sociedades ditas ‘pós-tradicionais’, ancorando uma sociabilidade com base na democracia formal, ou seja, na ‘conciliação’ de interesses de ‘grupos plurais’, na alternância de poder entre os partidos políticos ‘renovados’, na auto-organização e envolvimento das populações com as questões ligadas às duas localidades, no trabalho voluntário e na ideologia da responsabilidade social das empresas. Permanecem intocadas, contudo, as relações de exploração, que estão longe de serem abolidas no mundo contemporâneo, sobretudo nos países capitalistas periféricos (NEVES, 2005, p.15).

O Estado não é mais o produtor de bens e serviços, mas torna-se promotor e coordenador das iniciativas da sociedade civil, em especial por meio do incentivo de parcerias entre os setores público e privado. De acordo com Latham, “a terceira via procura fortalecer a sociedade civil por intermédio de suas políticas de delegação (LATHAM, 2007, p.54). Fortalecer a sociedade civil, nesse caso, é um eufemismo para desresponsabilizar o Estado.

Ele permanece promovendo serviços sociais somente para uma parcela específica da sociedade, os excluídos, que no caso de não terem suas necessidades básicas atendidas, poderiam potencialmente desestruturar o consenso pelo qual as classes dirigentes têm trabalhado. O não atendimento a esse contingente social poderia representar a abertura para manifestações contra-hegemônicas, O que nos remete à fala do presidente do Banco Mundial McNamara, no final na década de 1960,

de que o custo econômico de programas sociais focalizados, de combate à pobreza, seria menor do que o custo político de uma ruptura da coesão social (FONSECA, 1998).

O indivíduo é conclamado a intervir em sua comunidade e a participar da solução para os problemas sociais com os quais se depara. Em meio à busca do consenso, artifícios retóricos são usados maciçamente para fomentar sentimentos de solidariedade e empatia, no intuito de fazer cada pessoa sentir-se responsável pelos problemas sociais que estão postos, ao mesmo tempo em que minimiza os efeitos da exploração e da precarização das relações de trabalho a que está submetida boa parte dos trabalhadores. O problema deste expediente é que ele esvazia as relações sociais de seu sentido histórico e as naturaliza.

É um processo de repolitização, que prevê a construção de uma certa consciência política, mas que não permita ao indivíduo compreender seu real papel no mundo a partir da sua posição nas relações de produção. Incute o sentimento de que é possível realizar os próprios objetivos e metas, independente das condições concretas envolvidas e estimula a participação em pequenos grupos de interesse, em processos políticos mais simples. É um tipo de participação que não promove a inserção em níveis mais elevados de consciência política, muito menos o senso de pertencimento a uma classe social.

Esta é uma faceta do projeto societário de Terceira Via, que minimiza a contradição do capitalismo da apropriação privada dos bens sociais, culturais e econômicos. Wood (2003) alerta que o sistema capitalista é indiferente às identidades sociais das pessoas que explora, no entanto, demonstra habilidade para usar opressões sociais extra-econômicas de grupos particulares. Nesse sentido, quando “[...] os setores menos privilegiados da classe trabalhadora coincidem com as identidades extra-econômicas, pode parecer que as dificuldades de sua existência decorrem de outras causas que não a lógica necessária do sistema capitalista” (NEVES; SANT’ANNA, 2005, p.36).

A classe trabalhadora é fragmentada em diversos pequenos grupos, que lutam por causas específicas, como: questões ambientais, de gênero, étnico-raciais, em detrimento à luta pela transformação do modo de produção capitalista. A conservação do meio ambiente é um exemplo. Historicamente, vem sendo destruído pelas relações

estabelecidas entre os homens, nas especificidades do modo de organização de vida que não impõe limites à produção, ao consumo e ao descarte.

Entretanto, a tônica das campanhas de preservação pouco aborda a racionalidade produtiva do capitalismo, mas recai sobre a responsabilidade igual para todos os indivíduos: cada um deve se comprometer com as ações do seu dia a dia para salvar o planeta. Contudo, as ações cotidianas da população não farão efeito se não forem colocadas limitações severas às grandes corporações, às redes empresariais, governos dos países ricos, às classes dirigentes de maneira geral, que conduzem o processo produtivo global.

O meio ambiente é apenas um exemplo, mas o nível de consciência política coletiva da classe trabalhadora vai sendo restringida e cerceada, passando suas disputas do nível ético-político para o econômico-corporativo.

Mais precisamente, a nova pedagogia da hegemonia estimula a pequena política em detrimento da grande política, propiciando, contraditoriamente, à classe trabalhadora a realização da grande política de conservação. Vale lembrar [...] que os movimentos em torno da pequena política traduzir-se-iam, exemplarmente, tanto no plano mundial quanto regional, em ações como projetos de auto-ajuda, estímulo a um conceito de cidadania restrita, ênfase em ações destinadas à valorização de demandas e espaços comunitários e locais, dentre tantos outros (NEVES; SANT'ANNA, 2005, pp.35,36).

A educação, como de costume, possui importante papel neste projeto societário, pois seria responsável em aprimorar nos indivíduos as capacidades que estes poderão desenvolver ao longo da vida, com vistas à articulação com grupos de pessoas ou comunidades, na busca de solução dos seus problemas mais imediatos. É a conversão da educação como investimento na construção do capital social das comunidades.

### 3.2.3 O Brasil e a reforma do aparelho do Estado

Constatamos que a política educacional como um todo, assim como sua articulação com políticas voltadas para a preservação do meio ambiente, tendo em vista a transformação intelectual e comportamental das pessoas, deve ser apreendida como parte da materialização dos inúmeros processos que compõem o movimento histórico do capitalismo em sua fase mais recente. Entre estes processos está a reforma do Estado.

Assim como diversos autores (MESZÁROS, 2002; ANTUNES, 2009; PERONI, 2003), compreendemos que a crise iniciada na década de 1970 e ampliada nas décadas seguintes a um âmbito global, não teve seu cerne no Estado, mas na estrutura do capital, pois as crises cíclicas de acumulação constituem uma de suas características essenciais.

No Brasil, o diagnóstico utilizado para responder à crise foi o mesmo proposto pelo ideário neoliberal, ou seja, de que a crise estaria concentrada no Estado e não no capitalismo, portanto, seria necessário reorganizar e diminuir sua atuação para superar a crise, por meio da reforma do aparelho do Estado. O alinhamento com as orientações internacionais ocorreu a partir da década de 1990. O governo do presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992) marcou o início deste período, entretanto, foi com Fernando Henrique Cardoso que se efetivou concretamente a reorientação sistematizada do Estado brasileiro, por meio de uma ampla reforma da aparelhagem estatal.

Não é possível afirmar que no Brasil foi estabelecido um Estado de bem estar social durante as décadas pós a Segunda Guerra Mundial, pois a efetividade dos direitos sociais foi limitada. Entretanto, uma peculiaridade do país que deve ser considerada, sendo comum a países periféricos do capitalismo, como os que pertencem à América Latina, é sua industrialização tardia. Nesse caso, o Estado assumiu o comando do processo de desenvolvimento e pretendeu a indução de uma industrialização acelerada, visando a substituição de importações. Portanto, seu suposto inchaço seria causado pelas obrigações assumidas nesta área, não na de proteção social (PERONI, 2003).

A reforma foi conduzida pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), criado especificamente para este fim. Sob o comando do ministro Bresser Pereira, foi apresentado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), contendo as orientações para a redefinição do papel do Estado brasileiro, os objetivos pretendidos e as estratégias para realizar a transição.

O Plano Diretor é apresentado pelo presidente FHC, que marca o tom do documento ao afirmar que somente através da reforma será possível assegurar o crescimento sustentado da economia e corrigir as desigualdades sociais e regionais. A reconstrução da administração pública substituiria o modelo burocrático ineficiente, de ênfase no controle dos processos, para um modelo gerencial, voltado para o controle dos resultados<sup>23</sup> (BRASIL, 1995b).

É premissa da reforma reduzir o papel do Estado como produtor de bens, executor ou prestador direto de serviços, enquanto o fortalece nas funções de promotor e regulador. Para este fim, são fundamentais os programas de privatização e publicização. O primeiro compreende a transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo mercado. Publicização implica em manter o subsídio público enquanto descentraliza a execução de serviços para o setor público não-estatal<sup>24</sup>, por meio de parcerias. O Estado “deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995b, p.12).

Ao assumir o ideário neoliberal como protótipo orientador, o Estado adotou um padrão específico de administração: princípios de eficiência, rigidez de gastos, austeridade, entre outros, todos de caráter mercadológico. A atuação do Estado se deu nessa fase, visando a preservar não os interesses da sociedade como um todo (emprego, renda, proteção social, etc.), mas os interesses de uma parcela específica de agentes, cujos negócios dependem fundamentalmente dessa atuação (PAULANI, 2006, p.69-70).

---

<sup>23</sup> Modelo de administração pública burocrática

<sup>24</sup> A concepção de Setor público não-estatal pode ser encontrada no glossário elaborado pelo grupo de estudos Histedbr, disponível em: [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb\\_c\\_publico\\_ao-estatal%20.htm](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_publico_ao-estatal%20.htm)

Quatro setores são identificados no aparelho do Estado, que devem se adequar à nova configuração:

1º Núcleo estratégico: setor onde as decisões governamentais são tomadas, corresponde aos três poderes com seu corpo funcional.

2º Atividades exclusivas: setor que engloba serviços prestados apenas pelo Estado, em que o poder extroverso<sup>25</sup> é exercido: “poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar. Como exemplos temos: a cobrança e fiscalização de impostos, a polícia, a previdência social básica, [...] o controle do meio ambiente, o subsídio à educação básica [...]” (BRASIL, 1995b, p.41).

3º Serviços não exclusivos: setor de serviços em que o Estado divide sua responsabilidade com organizações públicas não-estatais e privadas, como educação e saúde.

4º Produção de bens e serviços para o mercado: setor de atividades econômicas voltadas para o lucro, que permanecem no aparelho do Estado.

O Plano Diretor refuta seu alinhamento com as diretrizes políticas neoliberais, considerando-as ultrapassadas (BRASIL, 1995b). Entretanto, encontramos em seu texto a premissa de redução do papel do Estado, programas de privatização, liberalização econômica, flexibilização das relações trabalhistas, entre outros, que são coerentes com este ideário.

Relembrando os elementos que estudamos sobre a Terceira Via e, considerando-a no sentido definido por Lima e Martins (2005), como sendo o neoliberalismo envernizado, torna-se coerente identificar os processos desenvolvidos no Brasil durante a década de 1990 como pertencentes a um projeto político e societário Neoliberal de Terceira Via. Um dos elementos que torna possível evidenciar a identificação com a Terceira Via é a promoção da parceria entre Estado e sociedade civil organizada.

Enfim, por meio da reforma do Aparelho do Estado, ocorre a transição de um Estado centralizador, intervencionista e articulado a um sistema integrado de produção, para um Estado mínimo em relação às políticas sociais, articulado a um sistema mundializado de produção e acumulação flexível, em que a sociedade civil é

---

<sup>25</sup> Poder “cuja principal característica é de impor seus atos independentemente da concordância do particular” (BARBOSA, p.4).

amplamente envolvida na resolução dos problemas superficiais de sua comunidade, retirando parte da responsabilidade do Estado.

Esta seção analisou a abordagem política do meio ambiente, pela educação, no Brasil. Realizamos um levantamento histórico de como a agenda política nacional incorporou a articulação entre educação e meio ambiente, ressaltando a construção do escopo legal da temática e a reorganização institucional para sua gestão, em especial a partir da década de 1990. Destacamos a existência de interfaces entre as diretrizes internacionais e os princípios consagrados na legislação nacional.

A consolidação da articulação política entre educação e meio ambiente, no Brasil, ocorreu em estreita relação com as transformações ocorridas em decorrência da reorganização produtiva do sistema capitalista, na sua fase mais recente, de mundialização do capital. Tendo em vista a relevância desta análise privilegiar a dimensão da totalidade, apreendemos os determinantes desta reorganização nas alterações promovidas no papel do Estado brasileiro.

A reforma implementada está alinhada com um projeto societário de caráter Neoliberal de Terceira Via, que privilegia as relações econômicas ao invés de sociais. A pedagogia da hegemonia evidencia-se neste modelo de condução política, pois para a construção e manutenção do consenso, o Estado educador fortalece a coesão social ao estabelecer a sociedade civil como grande parceira para a promoção da estabilidade social.



## **4 DIRETRIZES INTERNACIONAIS PARA AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE: O BRASIL COMO ARTICULADOR POLÍTICO**

Nesta seção analisamos orientações internacionais para políticas de meio ambiente e sua abordagem pela educação, presentes em documentos de agências internacionais que exercem influência direta no Brasil e nos países do Mercosul. Ressaltamos o contexto de produção destas recomendações, com o objetivo de evidenciar, no atual estágio do capitalismo mundializado, a participação do Brasil na construção destas orientações, nas quais a educação é considerada o instrumento fundamental para a promoção de uma nova ética ambiental, alterando mentalidades e comportamentos.

As categorias de análise que orientam este trabalho - totalidade, contradição e hegemonia – são fundamentais para que seja possível desvendar as relações entre as orientações internacionais e a política delineada no Brasil, bem como para compreender a posição que o país tem assumido na construção e promoção dessas políticas junto ao Mercosul, no qual tem demonstrado trabalhar para se manter como liderança hegemônica regional.

Para além da análise dos documentos em si, nosso olhar volta-se ao processo de discussão e elaboração dos textos, configurado no trabalho de representações nacionais que negociam os princípios que seus países estão dispostos a assumir, tanto no âmbito internacional quanto nacional. O consenso obtido ao final do processo de negociação, que pode levar anos, materializa-se em declarações, cartas, convenções e tratados assinados nos eventos internacionais.

As inúmeras publicações emanadas das agências internacionais, sobre os mais diversificados temas, também possuem caráter duplo, no seguinte sentido: auxiliam a conformar a opinião pública e de setores de influência da sociedade para facilitar o encaminhamento das negociações entre os países nos acordos que serão fechados; e são em parte resultado das discussões que já foram concluídas em negociações anteriores. Ou seja, são determinantes e determinadas pelo equilíbrio de forças.

O eixo lógico central da tese: economia/meio ambiente/educação permanece em destaque e se sobressai nos textos examinados, demonstrando a relação

intrínseca entre as três áreas, mas principalmente na dificuldade de conciliação entre objetivos econômicos e objetivos ambientais, em especial na análise histórica que demonstra a diferença entre o posicionamento dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Na tentativa de harmonizar ambos os objetivos, a educação é convocada e atuar subsidiando a discussão pelo conhecimento científico, bem como assentando as bases da opinião pública.

Ao fazermos referência a agências internacionais, aludimo-nos especialmente àquelas vinculadas à Organização das Nações Unidas (ONU), que desde a década de 1970 incorporaram em sua agenda a temática ambiental e passaram a agregar em suas ações, orientações aos países signatários da ONU, construindo um amplo arcabouço documental durante este processo histórico. Para os fins deste estudo, utilizamos o termo “agência” genericamente, englobando os fundos e programas que pertencem a essa plataforma.

As agências priorizadas para esta análise são as seguintes:

- Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO);
- Grupo Banco Mundial;
- Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA);
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

O mapeamento dos documentos que integram esta análise permite-nos distinguir três categorias que, juntas, compõem o referencial teórico internacional para a discussão da educação para o meio ambiente na contemporaneidade, constituindo um dos determinantes para o desenho da política articulada entre essas duas áreas no Brasil e nos países do Mercosul. As três categorias são:

a) Documentos que resultam de eventos oficiais promovidos por agências internacionais, contando com ampla participação mundial, configurando-se como principais referenciais para a elaboração das políticas dos Estados nacionais. Podem apresentar-se no formato de declarações, cartas, tratados, convenções e protocolos, a depender do caráter jurídico pretendido ou do nível de consenso alcançado para sua assinatura pelos participantes do evento;

b) Documentos produzidos em âmbitos extra oficiais. Podem ser resultantes da discussão de fóruns e encontros paralelos aos eventos oficiais ou documentos que

demandaram amplos processos de consulta na sociedade civil, incluindo a participação de ONG's, movimentos sociais, representantes do setor privado, grupos de trabalho, cientistas e comunidade acadêmica, possuindo potencial contra-hegemônico;

c) O último grupo de documentos identificados refere-se às publicações elaboradas e maciçamente disseminadas por agências internacionais, com a intenção declarada de orientar a formulação política dos países signatários, em especial os em desenvolvimento. Por vezes estes documentos são pesquisas ou relatórios encomendados a universidades ou consultores autônomos. Sobre o tema ambiental, a produção desses documentos aumentou sobremaneira a partir de 2005, bem como a facilidade de acesso aos mesmos pela internet, inclusive na publicação da versão deles em várias línguas.

Sem descartar a relevância de outros documentos, pesquisas e publicações produzidos dentro do nosso recorte temporal (1970-2013), priorizamos os documentos abaixo para compor a investigação.

*Documentos resultantes de eventos da década de 1970:*

1. Declaração de Estocolmo (1972);
2. Carta de Belgrado (1975);
3. Declaração de Tbilisi (1977).

*Documentos resultantes de eventos da década da 1990:*

4. Agenda 21 – Capítulo 36: Promoção do Ensino, da Conscientização e do Treinamento (1992);
5. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (1992).

*Documentos resultantes de eventos a partir de 2000:*

6. Declaração de Johannesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável (2002);
7. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável: O futuro que queremos (2012).

*Documentos resultantes de processos extra oficiais:*

8. Carta de Terra (1992-2000);
9. Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global (1992);
10. Manifesto pela Educação Ambiental (2005).

*Publicações de agências internacionais:*

11. Década das Nações Unidas da Educação para o Desenvolvimento Sustentável: Documento final – Plano Internacional de Implementação (UNESCO, 2005).

Ao considerar o montante quantitativo de documentos referenciais deste período, optou-se por não fazer uma análise exaustiva de cada texto, mas evidenciar seu contexto de produção, identificar a postura do Brasil nos processos de negociação e os principais resultados alcançados.

#### 4.1 O SISTEMA DE AGÊNCIAS ESPECIALIZADAS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E A PROPOSIÇÃO POLÍTICA AOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Desde a segunda metade do século XX, as agências internacionais constituem segmento importante nas relações sociais, políticas e econômicas mundiais na sociedade contemporânea, com relevante atuação e influência sobre os países periféricos da economia capitalista, denominados por estas agências como países em desenvolvimento. Existem organizações deste tipo desde antes da Segunda Guerra Mundial, entretanto, em menor número, menor abrangência e relevância político-econômica. Uma das primeiras foi a União Telegráfica Internacional, criada em 1865 para regulamentar a transmissão de informações entre os Estados, em decorrência da invenção do telégrafo elétrico.

De acordo com Rosemberg (2000, p.69), agências internacionais são aquelas

que “institucionalizam relações entre os Estados”. São denominadas também como agências intergovernamentais ou organismos multilaterais e foram criadas para mediar as relações entre os países. Atuam na assistência técnica e financeira, por meio de orientação política, financiamentos e proposição de ajustes estruturais. O direcionamento de suas ações é definido por uma agenda política própria a cada agência, constituída por suas metas e objetivos, que devem ser aplicados nos países que estão em seu raio de atuação.

A ONU é a instituição internacional de maior abrangência, desde o término da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Sua criação foi idealizada antes da guerra, tendo o nome concebido pelo presidente norte americano Franklin Roosevelt e utilizado pela primeira vez na assinatura da Declaração das Nações Unidas, em 1942, quando representantes de 26 países comprometeram-se a lutar contra as potências do Eixo<sup>26</sup>. Em 26 de junho de 1945<sup>27</sup>, foi assinada por 50 países a **Carta das Nações Unidas**, oficializando o início da instituição.

Sua proposição supunha um mecanismo de vigilância permanente para a garantia do bem coletivo. Garcia (2015) chama a atenção de que a organização foi construída com a Segunda Guerra Mundial ainda em vigor, o que trouxe marcas concretas aos delegados que participaram da configuração e aprovação do texto final da sua carta constituinte. Estando sob o efeito da tragédia da guerra, os representantes dos países oportunizaram às grandes potências o uso de suas forças militares nacionais, coordenadas pela ONU, quando fosse necessário garantir a paz e segurança internacionais.

Entre os propósitos das Nações Unidas, de acordo com sua carta constituinte, estão:

Manter a paz e a segurança internacionais [...];

Desenvolver relações amistosas entre as nações [...];

Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo,

---

<sup>26</sup> A Segunda Guerra Mundial polarizou-se em dois grupos: os Aliados, composto pro Inglaterra, Estados Unidos e URSS, e o grupo do Eixo, constituído pela Alemanha, Japão e Itália.

<sup>27</sup> Na Europa, a vitória sobre a Itália e Alemanha, mas a guerra não havia terminado. Em agosto de 1945 os EUA viriam a lançar bombas atômicas sobre as cidades japonesas de Hiroshima e Nagasaki.

língua ou religião; e

Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns (ONU, 2001, pp. 5,6).

O Brasil participou do processo de elaboração da Carta das Nações Unidas, porém, sua representação não possuía amplo poder de negociação, assim como ocorria entre as demais nações latino americanas. Conforme explica Sardenberg (2013), o documento foi resultado do equilíbrio de interesses das potências vitoriosas da Guerra: Estados Unidos, Reino Unido, URSS e China. Estas mesmas potências foram as patrocinadoras da Conferência de São Francisco, ocasião em que a carta foi finalizada.

O caráter discreto do Brasil na conferência de elaboração da Carta das Nações Unidas, no entanto, não foi imprevisto. A delegação brasileira tinha instrução documental clara sobre as preferências nacionais em relação a cada assunto que seria agregado na constituição da nova organização, entretanto, sua premissa era não entrar em atrito com os EUA e as demais potências (UZIEL, 2015).

A ONU é composta por seis órgãos principais: Assembleia Geral, Conselho de Segurança, Conselho Econômico e Social (ECOSOC), Corte Internacional de Justiça, Secretariado e Conselho de Tutela. Este último funcionou até 1994, pois sua função era supervisionar a administração dos territórios que estavam sob o regime de tutela internacional. Quando o último destes territórios tornou-se um Estado independente e soberano (Palau, no Pacífico), o Conselho de Tutela suspendeu suas atividades (ONU, 2011).

A Assembleia Geral é o órgão dirigente da ONU. Ela examina e faz recomendações sobre os princípios da cooperação internacional, discute questões que possam afetar a paz e a segurança internacionais, realiza estudos e formula recomendações sobre os mais diversos assuntos que estejam relacionados com seus princípios. O orçamento das Nações Unidas é aprovado pela Assembleia, que examina também os orçamentos de suas agências especializadas.

O Conselho de Segurança é o responsável por zelar pela paz e segurança internacionais, examinar as controvérsias e situações passíveis de gerar atritos entre nações, formular planos para a regulamentação de armamentos, solicitar a aplicação

de sanções econômicas para deter ou evitar agressões e, quando não for suficiente, empreender ação militar contra o agressor. Também faz a recomendação de admissão de novos membros das Nações Unidas, recomenda à Assembleia Geral a nomeação do Secretário-Geral e, junto à Assembleia, elege os juízes da Corte Internacional de Justiça. O Conselho é constituído por cinco membros permanentes<sup>28</sup> e dez membros não-permanentes, eleitos a cada dois anos (ONU, 2011).

O órgão judiciário da ONU é a Corte Internacional de Justiça. Atua na mediação entre países que enfrentam controvérsias jurídicas, bem como emitindo pareceres aos demais órgãos da organização. O Secretariado presta serviços aos outros órgãos, administra os programas e políticas elaboradas, além de gerir o quadro de funcionários.

A sistematização do trabalho econômico e social das Nações Unidas fica a cargo do ECOSOC, órgão responsável por coordenar as diversas agências especializadas vinculadas à ONU. Uma das marcas que destacam a ONU e amplia seu poder de abrangência é o fato de ela ter várias agências vinculadas a si por meio de acordos especiais de cooperação. São organizações autônomas, chamadas de agências especializadas, que fazem da ONU um sistema multilateral único, uma plataforma de agências.

O relacionamento das agências especializadas com a ONU é regulamentado pelo ECOSOC, conforme especifica a Carta das Nações Unidas, ao discorrer sobre as funções do órgão:

Elaborar ou iniciar estudos, relatórios e recomendações a respeito de assuntos de caráter econômico, social, cultural, educacional e conexos;

Promover o respeito e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos;

Convocar conferências internacionais e preparar projetos de convenções para apresentação à Assembleia Geral sobre assuntos de sua competência;

Negociar acordos com as Agências Especializadas, definindo as relações destas com as Nações Unidas;

Coordenar as atividades das Agências, mediante consultas e recomendações às mesmas, bem como mediante recomendações à

---

<sup>28</sup> Os membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU são Estados Unidos, Rússia, Grã-Bretanha, França e China.

Assembleia Geral e aos membros das Nações Unidas;

Executar serviços, aprovados pela Assembleia, para membros das Nações Unidas e, a pedido, para as Agências especializadas (ONU, 2011, pp. 10, 11).

Algumas das agências especializadas existiam antes da criação da ONU, por isso, a Carta das Nações Unidas prevê a vinculação das mesmas em seu artigo 57. Além destas agências, a ONU criou uma série de programas e fundos, com propósitos específicos, que respondem diretamente à Assembleia Geral da ONU. Existem ainda os escritórios e instituições de pesquisa, classificados como pertencentes a uma categoria a parte, não sendo enquadrados nem entre as agências especializadas nem entre os fundos e programas, conforme discriminam os quadros abaixo (ONU, 2011). No primeiro quadro elencamos as agências, fundos e programas que possuem representação fixa no Brasil:

**Quadro 04: Agências Especializadas, Fundos e Programas da ONU com representação no Brasil**

<b>Agências Especializadas</b>	<b>Fundos e Programas</b>	<b>Outras Instituições</b>
1. OIT: Organização Internacional do Trabalho 2. FAO: Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação 3. UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura 4. GRUPO BANCO MUNDIAL 5. OMS: Organização Mundial da Saúde 6. ITU ou UIT: União Internacional de Telecomunicações 7. OMPI: Organização Mundial de Propriedade Intelectual 8. UNIDO: Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial	1. UNICEF: Fundo das Nações Unidas para a Infância 2. PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento 3. PNUMA: Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente 4. UN-WOMEN: Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e Empoderamento das Mulheres 5. ACNUR: Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados 6. UNFPA: Fundo de População das Nações Unidas 7. UN-HABITAT: Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos 8. UNODC: Programa das Nações Unidas para Drogas e Crimes 9. PMA: Programa Mundial de Alimentos	1. ACNUDH: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos 2. UNAIDS: Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids 3. UNOPS: Escritório das Nações Unidas para Serviços de Apoio a Projetos 4. UNISDR: Escritório das Nações Unidas para redução do Risco de Desastres  Comissões Regionais: - CEPAL: Comissão Econômica para a América Latina e Caribe - OPAS: Organização Pan-Americana de Saúde - UNIC Rio: Centro de Informações das Nações Unidas para o Brasil

Fonte: Organizado pela autora, com base nos dados de ONU (2011); ONUBR (2015).



O segundo quadro refere-se às demais organizações do sistema ONU, porém sem representação fixa no país. Ressaltamos que não há impeditivo para que o governo brasileiro estabeleça acordos com as agências que não possuem base estrutural no país.

**Quadro 05: Agências Especializadas, Fundos e Programas da ONU sem representação fixa no Brasil**

<b>Agências Especializadas</b>	<b>Fundos e Programas</b>	<b>Outras Instituições</b>
1. OMT: Organização Mundial do Turismo 2. IAEA: Agência Internacional de Energia Atômica 3. OMC: Organização Mundial do Comércio 4. OPAQ: Organização para a proibição de Armas Químicas 5. CTBTO: Organização Preparatória para o Tratado de Proibição de Testes Nucleares 6. FIDA: Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola 7. OMM: Organização Meteorológica Mundial 8. IMO: Organização Marítima Internacional 9. AGMF: Agência de Garantia Multilateral de Financiamento 10. CIRDF: Centro Internacional para a Resolução de Disputas Financeiras 11. FMI: Fundo Monetário Internacional 12. ICAO: Organização da Aviação Civil 13. UPU: União Postal Internacional 14. IDA: Associação Internacional de Desenvolvimento 15. CFI: Corporação Financeira Internacional	1. UNRWA: Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados Palestinos 2. UNCTAD: Conferências das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento 3. VNU: Programa de Voluntários das Nações Unidas	1. UNU: Universidade das Nações Unidas 2. UNSSC: Escola de Funcionários das Nações Unidas Cortes Internacionais de Justiça (específicos) Institutos de Pesquisa e Treinamento Comissões Funcionais Comissões Regionais diversas

Fonte: Organizado pela autora, com base nos dados de ONU (2011); ONUBR (2015).

Desde 2002, o escritório da ONU no Brasil, conhecido como UNCT<sup>29</sup>, produz um documento periódico que anuncia ter como seu objetivo a tradução da agenda de reformas proposta pelas Nações Unidas, a partir de uma visão articulada, bem como por uma abordagem comum e integrada, na promoção do desenvolvimento dos países

<sup>29</sup> *United Nations Country Team.*

em geral – neste caso, do Brasil. Este documento é chamado pela sigla UNDAF, do inglês *United Nations Development Assistance Framework*, denominado no Brasil como Marco de Assistência das Nações Unidas para o Desenvolvimento (ONUBR, 2012).

O primeiro UNDAF feito para o Brasil compreendeu o período 2002-2006, o segundo foi de 2007-2011, sendo que agora está em vigência o do período 2012-2016. De acordo com o documento, sua elaboração é feita pelas Nações Unidas em parceria com o governo brasileiro, para que sejam contempladas as prioridades nacionais. Para este ciclo de planejamento, as prioridades definidas foram: 1) ênfase no alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs); 2) Economia verde e trabalho decente para a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável; 3) Segurança e cidadania, com ênfase na melhoria dos sistemas de justiça e segurança pública; 4) Cooperação Sul-Sul, para a expansão da agenda internacional do Brasil.

Para cada uma das quatro prioridades, foram definidos grupos de resultados que são esperados para o país, para que os objetivos do Marco de Assistência sejam alcançados. O grupo de resultados relacionados à educação figura como fundamental em todas as áreas prioritárias, traduzido na gestão do conhecimento, capacitação, disseminação de conceitos e mobilização social.

Um extenso quadro com a matriz de resultados previstos fecha o documento, contendo colunas com as ações, os indicadores para avaliar cada ação e os meios para sua verificação, entre outros dados. Chama a atenção, neste quadro, o primeiro indicador definido para o eixo que aborda a economia verde. Ele avalia a quantidade de menções ao tema, nos discursos e mensagens de autoridades governamentais na esfera federal. Propõe o aumento de 15% da quantidade que o tema é mencionado em tais discursos e define como meio de verificação a averiguação do conteúdo dos discursos e mensagens das autoridades brasileiras durante o período.

O documento afirma que para escolher as áreas nas quais o sistema das Nações Unidas concentraria seu esforço, agregou-se a estratégia institucional da ONU ao planejamento previsto pelo governo do Brasil. Evidencia-se a contradição, portanto, em um documento que advoga definir o planejamento estratégico de suas agências especializadas com base nas prioridades definidas pelo próprio governo, propor como uma das avaliações o controle dos discursos dos governantes,

interferindo na soberania da liderança nacional.

É importante destacar que as estratégias presentes neste documento são compromissos **negociados** entre as Nações Unidas e o governo do Brasil, que servem de orientação para a ação entre todas as agências especializadas do sistema ONU que operam no país. Sendo assim, podemos entender que houve consenso entre os dois parceiros para a elaboração da estratégia.

Conforme alerta Rosemberg (2000), é um erro considerar que as agências internacionais sejam instituições homogêneas e que possuam uma base harmônica de orientação. Elas, “[...] apesar do seu poderio, participam da arena de negociações da agenda de políticas sociais carregando contradições internas e externas” (ROSEMBERG, 2000, p.66).

A agenda política das agências internacionais é definida mediante diversas dinâmicas, caracterizadas pela disputa de poderes e interesses de origens diversas: econômicas, políticas, sociais, bem como ambientais. Em situações em que ocorre articulação de segmentos da sociedade civil, como ONG’s, movimentos sociais e setores específicos variados, configurando um movimento de pressão externa, o direcionamento da agenda pode ser redimensionado. Uma série de aspectos internos também influenciam na definição de sua agenda política, como: fonte de financiamento, regulamentação interna, sistema representativo, quadro de pessoal (formação dos especialistas, composição nacional, étnico/racial, de gênero, nível de hierarquização) e outras esferas de influência.

Ao elaborar marcos estratégicos específicos para cada país, a ONU lança mão de um instrumento que busca conduzir seus planos de ação em torno de um eixo comum, em meio à heterogeneidade das diversas agências que participam de seu sistema: “Esse marco de cooperação é um instrumento de planejamento estratégico, comum a todas as agências das Nações Unidas que operam dentro do país, oferece uma resposta integrada às prioridades nacionais de desenvolvimento” (ONUBR, 2012, p.6).

É uma característica comum às agências especializadas o trabalho por meio de parcerias entre si. Torna-se recorrente observar duas ou mais agências, programas e fundos dividindo a responsabilidade de um projeto, como a realização de uma grande conferência, a elaboração de documentos ou ações adjacentes a determinado

financiamento. Nos campos da educação e do meio ambiente, as agências que encabeçam essas ações são Unesco, Banco Mundial, Pnuma e Pnud. Observaremos a seguir o processo histórico resultou nas atuais condições.

#### 4.2 CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS DA DÉCADA DE 1970: A INCORPORAÇÃO DE UM NOVO TÓPICO À AGENDA POLÍTICA DAS AGÊNCIAS INTERNACIONAIS

A problemática da preservação ambiental e suas diversas implicações sociais e econômicas passaram a integrar a agenda das agências internacionais na década de 1970<sup>30</sup>. Sua importância avolumou-se nas duas décadas seguintes até que passou a figurar como prioridade nacional e internacional na década de 1990 e a ser agregada como fator indissociável para o alcance do desenvolvimento social e econômico.

Os acontecimentos históricos que traduzem a década de 1970 como marco temporal para a temática foram as conferências de abrangência internacional realizadas na esfera da ONU. A primeira, em 1972, teve caráter mais abrangente e discutiu a degradação do meio ambiente pela ação do homem, lançando as bases de uma possível relação entre preservação e desenvolvimento econômico. As duas seguintes, em 1975 e 1977, trataram especificamente sobre educação ambiental e foram extremamente relevantes ao estabelecerem bases conceituais para a continuação do debate nas décadas seguintes e direcionarem a elaboração da política nacional de educação ambiental.

---

<sup>30</sup> A discussão sobre a temática no cenário internacional antecede esse marco temporal. Fizemos essa discussão na dissertação de mestrado, na qual analisamos a construção histórica para que o meio ambiente fosse incorporado à agenda política das Agências Internacionais. Ver: MUCENIECKS, Rebeca Szczawlinska. Políticas de Educação e Meio Ambiente recomendadas por Agências Internacionais. 138f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Profa. Dra. Maria Aparecida Cecílio. Maringá. 2009.

#### 4.2.1 A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo

Até a década de 1970, a problemática ambiental não figurava como assunto de preocupação global, mas se manifestava de maneira pontual, como objeto de estudo de pesquisadores, comunidades científicas ou ONG's. A partir do período pós guerra, estes esforços foram aumentando e mobilizando a atenção da sociedade. Uma série de acidentes ecológicos<sup>31</sup>, com ampla divulgação na mídia mundial, contribuiu para mover a opinião pública até tomar proporção suficiente para tornar-se objeto de atenção de governos nacionais e agências internacionais, ao ponto da convocação de uma conferência global que discutisse as interferências humanas no meio ambiente.

Lago (2013) atribui o avanço desse movimento ao fato de as consequências negativas da industrialização terem começado a afetar a maior parte da população nos países ricos. A classe média destes países, em que vigorava o Estado de bem-estar social, estava com as necessidades básicas nas áreas de habitação, saúde, educação e alimentação supridas, portanto, dispostas a atentar para outras demandas até então consideradas secundárias, como o meio ambiente. Diante do aumento da poluição, tráfego e barulho nos centros urbanos, bem como da repercussão de obras de cunho ambientalista, começaram a expressar insatisfação e exigir mudanças.

O trabalho de maior impacto para o período foi o relatório **Os limites do crescimento**<sup>32</sup>, produzido pelo Clube de Roma em 1972. Este grupo foi criado por Aurélio Perccei, em 1968 e realizava encontros com cerca de setenta participantes, entre cientistas, acadêmicos, economistas e industriais, viabilizados pelo patrocínio de empresas como a FIAT e a Volkswagen. O trabalho mencionado foi o resultado de uma pesquisa desenvolvida entre 1968 e 1971, em que se propunha a análise objetiva dos problemas enfrentados por todas as nações, como a pobreza, desemprego,

---

<sup>31</sup> São exemplos destes desastres ecológicos com ampla divulgação:

- Intoxicação por mercúrio de pescadores e suas famílias em Minamata, Japão, entre 1950-1970, com divulgação por fotos de W. Eugene Smith.

- Naufrágio do petroleiro Torrey Canyon, em 1967, causando danos às costas inglesa e francesa.

- Denúncia da pesquisadora Rachel Carson sobre consequências do uso do DDT, em 1962, através do livro Primavera Silenciosa.

<sup>32</sup> Entretanto, não foi o único. Além de Primavera Silenciosa, de Rachel Carson, mencionada na nota anterior, temos: Projeto para sobrevivência, de Wade Rowland; Este planeta perigoso, de Richard Falk; A tragédia comum, de Garret Hardin, entre outros.

degradação da natureza, entre outros.

A pesquisa foi denominada como Projeto sobre o Dilema da Humanidade, sendo chefiada pelos cientistas Dennis e Donella Meadows. Em seu relatório final, a investigação apontou quatro problemas como os principais e mais graves: aumento acelerado da industrialização; rápido crescimento demográfico; degradação do meio ambiente; esgotamento dos recursos naturais. Em vista deste resultado, defendiam a necessidade de paralisar o crescimento econômico para alcançar um nível aceitável de estabilidade (MEADOWS, 1972).

O impacto do relatório extrapolou a esfera de seus resultados científicos e tomou um significado político e econômico, em razão de ter sido produzido no âmbito de um grupo criado e amparado por empresários e industriais. A preocupação com o meio ambiente em setores de liderança econômica era novidade, principalmente ao defenderem uma mudança paradigmática para o modelo de desenvolvimento, como foi feito pelo Clube de Roma.

A publicação do relatório ocorreu enquanto eram realizadas as reuniões preparatórias para a conferência sobre meio ambiente convocada pelas Nações Unidas, pela Resolução 2398, da XXIII Sessão da Assembleia Geral. As reuniões preparatórias definiam, entre outros assuntos, a tônica da declaração final e as proposições que seriam acordadas entre os países participantes, portanto, um consenso era necessário para assegurar o sucesso do encontro.

As recomendações propostas no relatório do Clube de Roma foram polêmicas principalmente entre os países em desenvolvimento, que relacionavam a necessidade de crescer economicamente com a possibilidade de superar suas mazelas sociais. Na disputa sobre o direcionamento que seria dado à conferência, era indispensável a esses países que o crescimento econômico não fosse limitado por políticas ambientais, em especial quando esta recomendação era apoiada por países desenvolvidos.

Enfim, em 1972 foi realizada a **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**, em Estocolmo, com a participação de 113 países signatários da ONU, entre eles o Brasil. Podemos considerar que este evento foi um marco para a inserção do meio ambiente na agenda política internacional. Da conferência resultou a **Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano**, que objetivava

estabelecer uma visão global e princípios comuns, para que os países usassem como orientação na preservação e a melhoria do meio ambiente (DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO, 1972).

A declaração classifica os países em desenvolvidos e industrializados, determinando que para cada um deles os problemas ambientais são causados de maneiras diferentes. Nos países em desenvolvimento, a maioria dos problemas ambientais seriam causados pelo subdesenvolvimento, portanto, para resolvê-los, os esforços deveriam estar voltados para a busca do desenvolvimento e de melhores condições de vida para a população. Nos países industrializados, os problemas estariam ligados à própria industrialização e ao desenvolvimento tecnológico. Para esses países a declaração orienta que diminuam a distância que os separa dos países em desenvolvimento – mas estranhamente não orienta que resolvam seus problemas causados pelas grandes indústrias.

É ressaltada a necessidade de que todos, cidadãos e comunidades, indivíduos e organizações, aceitem a responsabilidade de buscar um meio ambiente conservado e melhorado, “em equitativa partilha de esforços comuns” (DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO, 1972, p.3). Esta parte do documento nos suscita a dúvida se o termo equidade, neste caso, é usado como sinônimo de igualdade ou se faz referência ao sentido de correção das diferenças, na busca da igualdade.

Caso seja utilizado nesta segunda acepção, significaria o reconhecimento de que, na sociedade, os sujeitos poluem e destroem o ambiente em proporções distintas e, portanto, têm responsabilidades diferentes. Mais que isso: na sociedade organizada pelo modo de produção capitalista, o poder de decisão acompanha o poder econômico, colocando pesos diferentes na balança relacional do fazer político. Quando as grandes lideranças econômicas não estão comprometidas com determinada política ambiental, é necessária mobilização social e intensa pressão organizada para que o elemento contra-hegemônico prevaleça.

A declaração responsabiliza os governos para que promovam políticas e ações consistentes, ao mesmo tempo em que indica a necessidade de maior cooperação com agências internacionais. Para fundamentar as políticas que deveriam ser formuladas, são enumerados vinte e seis princípios orientadores. O primeiro promove o meio ambiente de qualidade a um direito fundamental, ao lado dos direitos à liberdade e à igualdade.

Os princípios oito a onze abordam a relação entre meio ambiente e desenvolvimento econômico, tendo como enfoque principal os países em desenvolvimento. O documento não omite que existem incompatibilidades entre o modelo de desenvolvimento vigente na sociedade e a busca de medidas de preservação. Sugere, para a superação dos possíveis entraves que venham a surgir, um ordenamento racional dos recursos e uma planificação para conciliar as contradições do processo.

A declaração afirma que, para garantir condições adequadas de qualidade de vida, em um meio ambiente saudável, o desenvolvimento econômico e social é indispensável, recomendando a promoção de desenvolvimento acelerado aos países, pelo intermédio de assistência técnica e financeira internacional. Porém, uma ressalva é feita aos governos e organizações internacionais, de que “as políticas ambientais de todos os países deveriam melhorar e não afetar adversamente o potencial desenvolvimentista atual e futuro dos países em desenvolvimento”, portanto, a aplicação de medidas ambientais deve ser acompanhada de medidas adequadas que prevejam e revertam possíveis consequências econômicas (DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO, 1972, p.5).

A educação é contemplada em dois sentidos na Declaração de Estocolmo. O primeiro, expresso no princípio 19, defende que é indispensável um trabalho de educação que informe e produza conduta responsável nos indivíduos, empresas e comunidades. O texto é claro ao afirmar que o objetivo desse trabalho é assentar as bases da opinião pública, ou seja, incutir nos indivíduos senso de responsabilidade e construir mentalidades voltadas à proteção e melhoramento do meio ambiente.

No segundo, salienta-se a educação por meio do fomento da investigação científica, para o enfrentamento dos problemas ambientais e para a proposição de medidas desenvolvimentistas. Incentiva-se o intercâmbio de informações e experiências científicas, bem como a disponibilização de tecnologias ambientais aos países em desenvolvimento, sem com isso sobrecarrega-los economicamente para a aquisição destas. Se pensarmos na dívida externa que os países da América Latina acumularam entre as décadas de 1970 a 1990, principalmente em função de empréstimos de bancos multilaterais, esta última recomendação pode ser considerada



frustrada<sup>33</sup>.

Duas ponderações são necessárias neste momento. A primeira, em relação à amplitude da responsabilidade e potencial atribuídos à ciência e à tecnologia, de identificar os riscos ao meio ambiente e desenvolver soluções para evita-los ou combater-los, contribuindo assim para o desenvolvimento econômico do país. Caso esta assertiva fosse comprovada, de que a educação seria capaz de identificar e solucionar os problemas ambientais, revertendo o quadro de degradação, esbarraríamos em outra questão, de caráter ético, político e econômico.

Essa questão diz respeito ao uso feito do conhecimento científico construído, do resultado das pesquisas e das tecnologias desenvolvidas. Santos (2005) defende que não há utilização de uma técnica ou conhecimento desvinculado de intenção e ação política, ou seja, não há neutralidade na ciência. Concordamos com o autor e entendemos que tal conhecimento privilegiaria interesses dos setores dominantes da sociedade, ou a possibilidade historicamente mais provável, seu uso resultaria de um processo de disputa que combinasse os interesses de diversos grupos.

A segunda ponderação diz respeito às responsabilidades que os Estados Nacionais assumem, na concepção expressa pelo documento. O Estado é educador, pois é ele que deve produzir nos indivíduos o preparo e a informação, necessários para produzir mudança de comportamento e responsabilização pelo meio ambiente. Além disso, o Estado é encarregado de conduzir um projeto societário que reduz as desigualdades sociais ao mesmo tempo em que promove o crescimento econômico.

A Conferência de Estocolmo delega importante responsabilidade às agências internacionais na promoção dos princípios ambientais definidos na declaração, por meio da assistência técnica e financeira aos países em desenvolvimento. É a primeira vez que o meio ambiente é inserido oficialmente na agenda das agências das Nações Unidas e, em razão desta nova demanda, foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que trabalharia em parceria com as demais agências da ONU. Por fim, foi idealizado o Programa Internacional de Educação Ambiental (PIEA), que teria seus princípios orientadores definidos em evento posterior.

---

<sup>33</sup> Sabemos que os empréstimos foram destinados a programas nas mais diversas áreas, entretanto, a Declaração de Estocolmo refere-se à necessidade de promover o desenvolvimento econômico e social, ou seja, extrapola o âmbito estritamente ambiental. Qual é a proporção de empréstimos na área ambiental nesse período?

#### *4.2.1.1 Representação brasileira na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo*

A participação do Brasil na conferência costuma ser lembrada pela posição contraditória e polêmica, em que representantes do país colocavam-se contrários às políticas de preservação, pois as compreendiam como entrave ao desenvolvimento. Dias (2004) afirma que alguns destes representantes declaravam estar abertos à poluição e concordavam em pagar o preço pela degradação ambiental, se em contrapartida nosso produto interno bruto aumentasse. O autor relata a existência de cartazes que reforçavam esta ideia:

Bem vindos à poluição, estamos abertos para ela. O Brasil é um país que não tem restrições. Temos várias cidades que receberiam de braços abertos a sua poluição, porque o que nós queremos são empregos, são dólares para o nosso desenvolvimento (DIAS, 2004, p.36).

Ainda que este ocorrido particular seja marcante, dada a temática que estava em discussão, a participação brasileira na Conferência deu-se em um âmbito muito maior, em especial no período que antecedeu o grande evento. O Brasil, junto a outros vinte e seis países, compôs o Comitê Preparatório da Conferência de Estocolmo, iniciando as sessões preparatórias em janeiro de 1970 e tendo à frente da delegação brasileira o Ministro do Interior José Costa Cavalcanti.

Cavalcanti defende que a posição brasileira foi de indiscutível liderança nas reuniões preparatórias e na elaboração dos relatórios referenciais de discussão. Em relatório final da delegação brasileira, o ministro chama a atenção para o caráter extremamente político das discussões que configuraram a Conferência: “O que realmente importa saber é quem toma as decisões, a quem estas últimas devem beneficiar e a quem devem caber os ônus” (BRASIL, 1972a, p.7).

As pesquisas científicas que alertavam sobre o perigo de escassez dos

recursos naturais e demais implicações da ação irrestrita do homem no meio ambiente estavam em estágio de desenvolvimento inicial na década de 1970, portanto, seu crédito era questionado entre muitos governos. Esta situação reforça a percepção do representante brasileiro sobre a preponderância dos aspectos políticos sobre os científicos no tratamento da temática, pois cada país considerou válido o argumento científico que cabia ao seu interesse particular.

Quando uma delegação diplomática é designada para atuar em reuniões de negociação ou grandes conferências multilaterais, como foi o caso de Estocolmo, a prática comum é de receberem instruções de seus governos sobre a forma como devem agir. Uziel (2015) explica que as instruções especificam sobre quais pontos dar prioridade, quais argumentos podem ou devem ser usados, sugestões de estratégias, além de demais aspectos que auxiliem na defesa da posição nacional. Por vezes, o texto de instrução tem revisão e aprovação direta do presidente da república.

De acordo com Lago (2013), o trabalho da delegação brasileira consistiu em incluir o tema do desenvolvimento como elemento positivo de solução de problemas ambientais. Seria necessário alterar o rumo inicial previsto para a conferência, que consistia no viés conservacionista previsto pelos países desenvolvidos – e este rumo realmente foi alterado. O diplomata afirma que o trabalho do país durante as preparatórias teve efeito sobre a condução do secretário-geral da Conferência, Maurice Strong:

Strong sentiu que seu mandato seria breve se não fosse mudado o rumo que a Conferência estava tomando. Em texto publicado recentemente, ele afirma que “quando me tornei secretário-geral da Conferência [...] havia um forte movimento por parte dos países em desenvolvimento, liderado pelo Brasil, de boicotar a Conferência<sup>34</sup>”. Na realidade, não existia, por parte do Brasil, desejo de boicotar a Conferência e, sim, de inseri-la em contexto que nos fosse favorável e que pudesse contar com o apoio dos demais países em desenvolvimento (LAGO, 2013, p.33).

A conotação inicial da Conferência de Estocolmo, de acordo com Lago (2013),

---

<sup>34</sup> STRONG, Maurice. “Stockholm Plus 30, Rio Plus 10: Creating a New Paradigm of Global Governance”. In: SPETH, James Gustave (Ed.). *Worlds Apart: Globalization and the Environment*, p. 35.

seria mais ambientalista, entretanto, a oposição consistente do Brasil conquistou o apoio de outros países em desenvolvimento e forjou um cenário de ampla negociação no período da pré-conferência, que reorientou os objetivos da Conferência em si. A solução adotada pelo secretário-geral foi criar condições para que o meio ambiente fosse discutido no contexto do desenvolvimento econômico, negociando parte das ambições dos diversos países que compunham a heterogênea posição sobre a temática, naquele momento.

Essa heterogeneidade pode ser observada pela preocupação específica de alguns países, descrita por Lago (2013). Os países nórdicos, principalmente a Suécia, que sediava o evento, lideravam o grupo de países que destacavam a preservação do meio ambiente como foco real da discussão e a necessidade de transformação consistente do modelo que resultava em destruição ambiental. Relacionavam, ainda, a preservação do meio ambiente com valores democráticos e de defesa dos direitos humanos, criticando, por vezes, o governo dos EUA por suas ações no Vietnã.

Em países da Europa Ocidental e nos EUA, mantinha-se uma preocupação com a modernização, competitividade e o crescimento das forças armadas nos países em desenvolvimento. Essa preocupação na área da segurança embasava-se no interesse de diversos destes governos em desenvolverem programas nucleares, o que poderia ter resultados adversos entre as rivalidades e conflitos regionais. Esta demanda foi contemplada no princípio 26 da Declaração de Estocolmo, que prevê a necessidade de que os Estados entrem em acordo para a eliminação de armas nucleares e demais meios de destruição maciça.

De maneira simplificada, o direcionamento da Conferência de Estocolmo estava dividido entre dois polos: países desenvolvidos, que defendiam uma posição voltada para a limitação do crescimento econômico, controle demográfico e responsabilidade conjunta de todas as nações para a preservação. O outro grupo, composto pelos países em desenvolvimento, não via possibilidade de aceitar um acordo global que colocasse entraves ao tão almejado desenvolvimento econômico. Alguns destes países, inclusive, levantavam a hipótese de que o discurso ambiental seria um estratagema para impedir que os países em desenvolvimento crescessem e se tornassem concorrentes competitivos.

O trabalho da equipe de negociadores da delegação brasileira e demais países em desenvolvimento que compartilhavam o mesmo posicionamento, conseguiu que a

questão sobre a abordagem econômica do meio ambiente fosse conquistada praticamente durante a pré-conferência. A partir disso, a principal questão que se colocava para o Brasil durante a Conferência, seria contornar uma reivindicação da Argentina. Ela reclamava a inclusão de uma cláusula sobre a obrigação de notificação prévia para empreendimentos em rios internacionais divididos entre Estados.

É importante lembrar que, neste momento, o Brasil acabara de consolidar parceria com o Paraguai para a instalação da Hidrelétrica Itaipu no rio Paraná, em região fronteiriça. Esta parceria resolvia um mal estar sobre a definição da fronteira com o Paraguai, fortalecia sua influência sobre este país vizinho e enfraquecia a Argentina na disputa pela direção hegemônica regional. O caráter de cooperação no relacionamento entre Brasil e Argentina, conquistado futuramente pelo Mercosul, ainda não figurava nesse período e predominavam inquietações constantes entre os dois vizinhos.

A reivindicação argentina durante a conferência referia-se principalmente sobre sua preocupação com a exploração brasileira do potencial hidrelétrico do rio Paraná. A aprovação da cláusula seria prejudicial aos planos do governo brasileiro de construir a Itaipu, pois implicaria em condicioná-la à apreciação e consentimento do governo argentino sobre o projeto, o que poderia paralisar por anos o empreendimento. Após uma série de manobras infrutíferas para evitar a inclusão da cláusula na Declaração de Estocolmo, a delegação brasileira recorreu a sua última opção. Propôs a retirada do tema do texto da declaração para que o assunto fosse negociado diretamente pelos chanceleres da Argentina e do Brasil em Assembleia Geral das Nações Unidas (BRASIL, 1972a).

Diferentes projetos de convenção foram enviados para aprovação em Estocolmo e, sobre cada um deles, a instrução governamental para a delegação brasileira tinha posicionamento específico. Em relação ao projeto de Convenção sobre a proteção do patrimônio mundial, cultural e natural, a delegação deveria fazer o máximo para evitar sua discussão, deixando-o para ser feito no âmbito da Unesco, que havia preparado o projeto. A crítica brasileira a essa convenção consistia no conceito de “patrimônio mundial”, que implicava na transferência da administração das áreas assim classificadas para órgãos internacionais.

A Convenção sobre Ilhas para a Ciência, por versar especificamente sobre as ilhas do Pacífico, não era considerado significativo. Mesmo assim, uma ressalva foi

feita: as únicas ilhas que poderiam eventualmente ser inscritas no acordo eram Trindade e Fernando de Noronha, “ambas consideradas de interesse da Segurança Nacional”, ou seja, estava fora de cogitação interferência internacional nestas áreas (BRASIL, 1972b, p.7).

Os dois outros projetos de Convenção que foram apresentados, um sobre terrenos alagados e outro sobre exportação, importação e trânsito de espécimes naturais, enquadravam-se a políticas existentes no país e não colocavam em discussão a soberania nacional. Portanto, ambos eram convenientes e poderiam ser apoiados pela representação brasileira.

O embaixador Miguel Ozório, membro da delegação brasileira, despontou como hábil negociador durante a Conferência e lançou em seus discursos proposições que permaneceriam relevantes nas décadas seguintes, sendo válido mencioná-las para complementar nosso entendimento sobre a participação brasileira na discussão internacional. Sobre o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, que seria premissa em 1992, ele esboça: “A principal responsabilidade ambiental é dos países desenvolvidos [...], a responsabilidade pela preservação do meio ambiente cresce em função do desenvolvimento econômico” (OZÓRIO, 1971,<sup>35</sup> *apud* LAGO, 2013, p.51).

Outra proposição surpreendentemente atual do embaixador foi a seguinte: “Como podemos começar a ver, a longo prazo os próprios objetivos do desenvolvimento tornam-se ambientais por natureza”. Sua afirmação confirmou-se em 2015, quando foram estabelecidos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, para serem adotados como continuidade e aprofundamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, carro-chefe das Nações Unidas no período 2000-2015.

O embaixador defendeu também a posição contrária do Brasil em relação à proposição de alguns países sobre o princípio dos “bens comuns”, e a criação de uma fundação ou administradora mundial para resguardar certas riquezas naturais – inevitavelmente a Amazônia estaria entre elas. Este ponto da agenda rendeu discussões acaloradas:

---

<sup>35</sup> OZÓRIO, Miguel. Economic Development and the Preservation of Environment. Ministério das Relações Exteriores. Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente: o Brasil e a preparação da Conferência de Estocolmo. 1971, p.14.

Se os recursos naturais devem ser compartilhados, para o bem de todos os povos, então o poder econômico, a produtividade industrial e o controle financeiro deveriam também ser compartilhados. Já que é impensável para os países desenvolvidos que isso aconteça com os últimos, o primeiro deve ser impensável para os países em desenvolvimento (OZÓRIO, 1971,<sup>36</sup> apud LAGO, 2013, p.55).

Após este discurso, o representante norte-americano Daniel Moynihan reprovou o posicionamento declarado pelo embaixador brasileiro e afirmou que os países desenvolvidos alcançaram êxito devido trabalho árduo. A resposta do embaixador Ozório foi solidamente embasada em documentos históricos e contestava o representante dos EUA:

Para ele [Moynihan], o subdesenvolvimento é o resultado da preguiça nas regiões mais pobres, e a riqueza é o resultado do trabalho árduo [...] Posso assegurar ao delegado do EUA que há uma relação inversa entre trabalho árduo e riqueza e que os mais árdusos trabalhadores são os pobres dos países em desenvolvimento, quando encontram um trabalho (OZÓRIO, 1971,<sup>37</sup> apud LAGO, 2013, p.56).

A transcrição dos trechos destes discursos visa demonstrar que a representação política do Brasil no exterior apresentou posicionamento vívido e negociação ativa durante a Conferência e em sua preparação, contrariando, portanto, as teses que afirmam existir relação de simples e direta imposição entre as orientações dos países mais ricos e das agências internacionais, com aceitação imediata do país.

A partir da realização da Conferência e da sua declaração de princípios, a problemática ambiental estava posta oficialmente e os Estados nacionais começariam a adequar-se às novas condicionalidades internacionais, adotadas tanto por agências, para a concessão de financiamentos, quanto pela opinião pública, que através de setores específicos trabalhara por décadas para que a temática alcançasse status

---

<sup>36</sup> OZÓRIO, Miguel. Economic Development and the Preservation of Environment. Ministério das Relações Exteriores. Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente: o Brasil e a preparação da Conferência de Estocolmo. 1971, p.14.

<sup>37</sup> Idem.

global.

O Brasil, por conter grandes reservas de recursos naturais, incluindo fontes de água potável e o maior repositório de biodiversidade do planeta, esteve (e permanece) sob constante atenção mundial. A discussão iniciada em 1970 gerou na opinião pública internacional a percepção de que o Brasil não seria capaz de preservar seu patrimônio natural. O embaixador Cavalcanti, no relatório final da delegação brasileira à Conferência de Estocolmo, relata perceber a existência de esforços para a internacionalização de grandes áreas preservadas da Terra (BRASIL, 1972a).

Em meio às duras críticas recebidas no exterior sobre a condução brasileira no cuidado de seus recursos naturais, o resultado imediato para o país foi a proposta oficial da sua delegação, para que as recomendações da Conferência fossem apreciadas por uma comissão, que seria responsável por analisar sua aplicabilidade e tomar as providências de caráter legal, institucional e administrativo para viabilizá-las. O relatório da delegação apresentou, inclusive, uma minuta de decreto para a criação desta comissão.

Após o trabalho desta comissão foi criada a SEMA, em 1973, desencadeando um processo de elaboração de novas políticas ambientais no Brasil, conforme discorremos na seção anterior. A secretaria foi assumida por Paulo Nogueira-Neto que, de acordo com Santos (2008), soube administrar as restrições que o período ditatorial impunha e promoveu as primeiras conquistas nacionais que integraram educação e meio ambiente. Nogueira-Neto permaneceu à frente da SEMA durante treze anos, chefiou e participou de inúmeras delegações brasileiras em eventos no exterior, sendo convidado a participar da Comissão Brundtland, responsável pela elaboração do relatório Nosso Futuro Comum, do qual falaremos mais à frente.

A marca de Estocolmo é a preocupação dos países em desenvolvimento de terem seu crescimento impedido por restrições ambientais, impossibilitando-os de alcançar os países desenvolvidos e tornarem-se competitivos. A atuação competente da delegação brasileira foi calçada na premissa de que o crescimento econômico seria indispensável para sanar as mazelas sociais, desdobrando-se na elaboração de argumentos sólidos e na capacidade de fortalecer sua posição agregando o apoio de outros países.

Todavia, ao analisarmos a postura brasileira, tomada na dimensão da



totalidade, evidencia-se a contradição. A crítica levada ao âmbito internacional – todos devem ter suas necessidades básicas atendidas – não é concretizada no âmbito nacional, pois a materialização das políticas nacionais promove o crescimento econômico sob a lógica da priorização de interesses financeiros e mercadológicos, enquanto os direitos sociais são negligenciados.

#### 4.2.2 Conferências de Educação Ambiental

Em 1975 ocorreu em Belgrado o **Encontro Internacional sobre Educação Ambiental**, promovido pela Unesco em parceria com o Pnuma. Conhecido também como Encontro de Belgrado, foi realizado em cumprimento às decisões tomadas na Conferência de Estocolmo. Deste evento resultaram a **Carta de Belgrado** e o estabelecimento dos princípios do Programa Internacional de Educação Ambiental (PIEA), idealizado na conferência anterior.

Enquanto a Conferência de Estocolmo priorizou o debate político, tendo em vista seu caráter, perfil de representação e objetivos, o Encontro de Belgrado ocorreu sob dinâmica diferente, a começar pela identificação da formação dos participantes que conduziram o encontro. Nele participaram especialistas em educação, biologia, geografia e história, entre outras áreas, o que possibilitou, de acordo com Coimbra (2006), a atenção especial ao embasamento científico das discussões realizadas.

Não estamos afirmando que não houve participação de especialistas e cientistas na Conferência de Estocolmo. Estes participaram e subsidiaram as discussões, principalmente na etapa das reuniões preparatórias, com relatórios, pesquisas e notas técnicas. O que afirmamos é que em 1972 foi priorizado o caráter político das decisões, deixando as discussões científicas para outra oportunidade.

Como evidência, observamos no relatório final da delegação brasileira para Estocolmo o relato de que foram formados comitês sobre as áreas específicas<sup>38</sup> de

---

<sup>38</sup> As seis áreas específicas foram: Núcleos humanos; Aspectos educacionais de informação, sociais e culturais; Recursos naturais; Desenvolvimento e meio ambiente; Poluentes de significado internacional; e Implicações institucionais internacionais.

atenção, que subsidiaram os documentos elaborados pelo secretário-geral para serem discutidos na conferência: “documentos laboriosamente preparados [...] que abrangiam os fatos, axiomas, observações, análises e conclusões que alicerçavam as propostas de ação internacional”. No entanto, a dinâmica determinada pelo presidente da conferência eliminou a fase de discussão destes documentos, sob a alegação de que estes já haviam sido consultados pelas delegações, durante a fase preparatória (BRASIL, 1972a, p.17).

A ênfase em Belgrado foi diferente. O início da carta dedica-se a traçar a situação da problemática ambiental. Neste diagnóstico, resalta-se que o progresso tecnológico sem precedentes testemunhado por aquela geração, resultou em benefícios para muitas pessoas, contudo, às custas de graves consequências sociais e ambientais. O aumento da degradação ambiental ocorre junto com o aumento da desigualdade entre pobres e ricos, tanto entre as nações quanto dentro delas. A carta afirma que esta situação afeta toda a humanidade – mas é causada por um número pequeno de países.

A solução indicada pela carta aponta para a necessidade de um novo conceito de desenvolvimento, que equilibre homem e ambiente, que não permita que nenhuma nação cresça às custas de outra e que o consumo individualizado não ocorra em detrimento do demais. Afirma que devem ser questionadas as políticas que buscam a intensificação da produção econômica, sem atenção aos seus resultados para a sociedade como um todo. Salienta ainda que o novo conceito de desenvolvimento deve partir da repartição equitativa dos recursos do mundo para a satisfação das necessidades de todos os povos (CARTA DE BELGRADO, 1975).

A grande diferença que encontramos entre a discussão proposta pela Declaração de Estocolmo e pela Carta de Belgrado consiste em que, na primeira, a ênfase orientadora afirma não ser possível desvincular a preservação ambiental do desenvolvimento econômico, pois por meio desse desenvolvimento que se pode garantir condições de vida saudável às pessoas. Sendo assim, a dimensão ambiental não poderia impedir o atendimento das necessidades básicas humanas.

A Carta de Belgrado, por sua vez, incide em questionar características essenciais do modo de produção vigente, que orienta o modelo de desenvolvimento econômico em curso. Polarização entre riqueza e pobreza, lucro e exploração são inerentes ao capitalismo. Não é possível proceder com a repartição equitativa de

recursos apregoada na carta se não for superada a lógica capitalista de apropriação privada de recursos e meios produtivos, produção e distribuição. Neste ponto, os dois documentos convergem, pois ambos lançam seus princípios orientadores, mas recuam antes de questionar diretamente o modo de produção que cria as condições levantadas por cada um.

No diagnóstico que a Carta de Belgrado faz da problemática ambiental, a possibilidade de instauração de um novo conceito de desenvolvimento pressupõe a construção de uma nova ética global e o apoio científico pela criação de novas tecnologias. A ética global proposta necessita da alteração das prioridades nacionais e regionais, em paralelo ao redimensionamento das prioridades individuais. A elaboração desta nova ética só seria possível, de acordo com o documento, pela reforma dos processos e sistemas educacionais. A lógica que prioriza a educação neste processo é a seguinte:

Os governos e formuladores de políticas podem ordenar mudanças e novos enfoques para o desenvolvimento, podem começar a melhorar as condições de convívio no mundo, mas tudo isso não deixa de ser solução de curto prazo, a menos que a juventude mundial receba um novo tipo de educação (CARTA DE BELGRADO, 1975, p.2).

Fica assim vinculada a educação como processo essencial para garantir a efetividade de políticas ambientais, mas, além disso, promover mudanças substantivas na essência da relação entre os homens e entre homem com o ambiente. Esta, aliás, é a meta de ação ambiental definida no documento: “melhorar todas as relações ecológicas, incluindo a relação da humanidade com a natureza e das pessoas entre si” (CARTA DE BELGRADO, 1975, p.2).

A Educação Ambiental (EA) proposta em Belgrado deve ser direcionada a todos, englobando educação formal e não-formal. As diretrizes para o PIEA foram definidas ao final da carta, constituindo-se em recomendação básica para os programas de EA a serem implementados nos países. O Brasil não esteve presente no Encontro de Belgrado, entretanto, fez uso destas diretrizes para a construção dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) na década de 1990, no volume que discorre sobre o meio ambiente como tema transversal, conforme demonstramos na seção anterior.

Em documento do Ministério da Educação, que versa sobre a implantação da EA no Brasil, encontramos uma referência sobre o Encontro de Belgrado ter feito parte de uma fase preparatória, promovida pela Unesco para a realização de uma conferência maior sobre EA. Nesta preparação, estariam previstas reuniões regionais na África, Estados Árabes, Europa e América Latina, o que justificaria a ausência do Brasil em Belgrado (MEC, 1998).

A Unesco e o Pnuma promoveram em 1977, em Tbilisi, a **Conferência Intergovernamental sobre Educação Ambiental**. O Brasil não enviou representação a este evento, pois não mantinha relações diplomáticas com o bloco soviético, onde foi realizada a Conferência. O MEC afirma que, além de não terem participado do evento, os brasileiros só acessaram os documentos que dele resultaram, vários anos depois (MEC, 1998).

O documento final da Conferência foi a **Declaração de Tbilisi**, que reforçou os princípios de EA contidos na Carta de Belgrado, ampliando aspectos relacionados à educação ter papel fundamental para produzir uma nova consciência ambiental e promover comportamentos positivos em relação ao meio ambiente. É ressaltada a amplitude da EA, que se estende entre a educação formal e não-formal, é direcionada para pessoas de todas as idades e possui caráter permanente.

A EA deve despertar no indivíduo o interesse em conhecer sua comunidade e participar ativamente na identificação e resolução dos problemas ali encontrados. Na esfera nacional, os governos e autoridades educacionais são chamados a intensificarem os trabalhos de pesquisa e inovação no âmbito da EA. No internacional, é incentivada a colaboração entre os Estados por meio de intercâmbio de pesquisas e experiências.

A realização dos três eventos na década de 1970 proporcionou o estabelecimento do tema como pauta efetiva para as agências internacionais e para a agenda política dos Estados nacionais, desdobrando-se na criação de leis, programas e instituições governamentais específicas para a gestão do meio ambiente. Consagrou a educação como ferramenta máster para a transformação de valores e comportamentos e para o estabelecimento de um novo consenso.

Veremos a seguir que a consolidação das discussões iniciadas na década de 1970, sobre a preservação do meio ambiente, sua articulação com a economia e

abordagem pela educação, com vistas à promoção de uma nova ética global, foi um processo longo e descontínuo. Houve alternância entre períodos de mobilização e outros de desinteresse, intimamente relacionados com o contexto político, social e econômico internacional, sendo que a década de 1990 configura-se como um dos momentos de maior mobilização.

#### 4.3 CONSOLIDAÇÃO CONCEITUAL NA DÉCADA DE 1990

Impulsionada pela movimentação ocorrida na década anterior, em 1983, a ONU determinou a criação de um grupo de pesquisa, ao qual denominou como **Comissão sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento**, a fim de estudar a relação entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental. À frente da comissão esteve a primeira ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, que após quatro anos de pesquisa, lançou o relatório **Nosso Futuro Comum** (ou Relatório Brundtland).

O relatório disseminou mundialmente o conceito de desenvolvimento sustentável que permanece sendo o mais utilizado: “[...] é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL, 1991, p.46).

Apesar de ser atribuído ao relatório cunhar o conceito, suas bases foram lançadas durante a preparação da Conferência de Estocolmo, com a discussão sustentada por países em desenvolvimento, de que era necessário possibilitar a inter-relação entre políticas que protegessem um meio ambiente saudável com o desenvolvimento econômico. A questão posta era de que não haveria sentido preservar o meio ambiente se, para isso, não fosse possível assegurar ao homem condições mínimas de existência digna.

Josué de Castro não participou da Conferência de Estocolmo como representante oficial do Brasil, pois havia sido exilado do país, que estava sob regime ditatorial. Entretanto, o pesquisador participou como convidado e discorreu sobre a

relação entre desenvolvimento e meio ambiente em uma entrevista, ao final do evento:

O homem do Terceiro Mundo conhece essa forma de poluição chamada “subdesenvolvimento” [...]. Insisto na necessidade de esclarecer bem esta natureza de subdesenvolvimento. Não se trata de uma simples ausência ou insuficiência de desenvolvimento. Não: é um produto – produto negativo – do próprio desenvolvimento. O desenvolvimento traz consigo, de um lado, suas riquezas, suas novas fabricações e, de outro, seus dejetos. O Terceiro Mundo está no lado dos dejetos (CASTRO, 2003, p.154).

Para o autor, desenvolvimento econômico e preservação do meio ambiente não são incompatíveis, desde que o paradigma que orienta os fins e os meios do desenvolvimento seja alterado:

Atualmente, o que se torna mais importante é a qualidade de vida, a qualidade do meio ambiente, mas se pode aumentar a produção, contanto que seja com técnicas não poluidoras. Até aqui elas não foram utilizadas, por obsessão dos lucros e dos preços competitivos. Neste aspecto, multiplicaram-se os produtos inúteis, procurou-se estimular o consumo para além das necessidades reais, e ainda por cima se descuidou das necessidades essenciais (CASTRO, 2003, p. 157).

O texto da Declaração de Estocolmo, que estudamos nos tópicos anteriores, indica que a linguagem escolhida para a definição de desenvolvimento sustentável, divulgada pelo relatório Nosso Futuro Comum, não tem caráter de ineditismo, mas foi o resultado de uma construção conceitual iniciada muito antes. A Declaração de Estocolmo afirmava: “Tornou-se imperativo para a humanidade defender e melhorar o meio ambiente, tanto para as gerações atuais como para as futuras [...]” (DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO, 1972, p.2).

Logo após a divulgação do relatório Nosso Futuro Comum, a ONU convocou a **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, a ser realizada no Rio de Janeiro, em 1992. Ela ficou popularmente conhecida como Rio 92 e tornou-se referência para o posterior encaminhamento das discussões internacionais sobre meio ambiente e desenvolvimento. No mesmo período iniciaram-se as negociações de duas convenções, que seriam abertas para assinatura na Conferência: Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima e Convenção sobre

## Diversidade Biológica.

Houve variação no grau de interesse demonstrado por governos e opinião pública em relação à questão ambiental, entre as décadas de 1970 e 1980. Foi um período de instabilidade, que alternava fases de empenho e letargia. Ao final da década de 1980, entretanto, nova fase de mobilização teve início, com o acúmulo de dramas ambientais no Brasil e no mundo. Ocorreu o incêndio causado por vazamento de uma tubulação de gasolina em Cubatão em 1984, o acidente nuclear de Chernobyl em 1986 e a ampliação de queimadas na Amazônia. A atenção da opinião pública nacional e internacional, que estava preocupada com a mudança no clima e a perda da diversidade, voltou-se para o Brasil (LAGO, 2013).

Este foi o contexto que levou o Brasil a lançar sua candidatura para sediar a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. A atenção dada às questões ambientais causava preocupação, pois deteriorava a imagem do país no exterior e dificultava que outros aspectos, como a redemocratização e a elaboração da nova constituição fossem percebidos.

Lago (2013) relata que a ideia partiu do Ministério das Relações Exteriores e foi rapidamente aprovada pelo presidente José Sarney (1985-1990). Suécia e Canadá eram os outros candidatos a sediar a conferência, então o Embaixador brasileiro Flecha de Lima foi enviado a Ottawa, Canadá, para negociar o apoio do país à candidatura do Brasil. O Canadá apoiaria o Brasil para sediar a Conferência, enquanto o Brasil apoiaria a indicação do canadense Maurice Strong para a função de secretário-geral da mesma. Cabia ao país transformar sua imagem de nação poluidora e de postura defensiva, para nação colaboradora e proponente de debates.

Como preparação à Rio 92, o presidente Sarney convocou reuniões regionais para articular posições comuns a serem levadas à Conferência. Neste período fortaleceu-se a convicção sobre a importância de estabelecerem-se três pilares do desenvolvimento sustentável: economia, meio ambiente e sociedade. No entanto, ainda era difícil para o Brasil dialogar quando estava em questão o princípio da soberania nacional na administração de patrimônios naturais (SARAIVA, 2009).

Durante o período preparatório, ocorreu a sucessão presidencial no país. Fernando Collor de Melo assumiu o governo em 15 de março de 1990, reclamando para si a imagem de líder engajado na causa ambiental: “Lidero, com convicção e com

firmeza, a luta pela defesa do meio ambiente e pelo fortalecimento da consciência ecológica no Brasil e em todo o mundo” (COLLOR, 1990, p.20).

Para viabilizar a Conferência, foram criadas as seguintes instâncias administrativas: Divisão do Meio Ambiente (DEMA), ligada à Secretaria-geral de Política Exterior; Comissão Interministerial para a Preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CIMA) e o Grupo de Trabalho Nacional (GTN). A delegação brasileira foi composta por 150 membros oficiais, ou seja, representantes das diversas esferas governamentais. Apenas oito representantes de entidades não-governamentais foram convidados a participar (LAGO, 2013).

A postura adotada pela delegação brasileira na Conferência do Rio foi diferente de Estocolmo. Nesta última, o país mantivera uma postura ativa, arregimentando parceiros para inserir suas demandas no debate, fortalecer seus interesses e garantir que estes fossem contemplados. No Rio, sendo anfitrião da Conferência, assumiu uma postura conciliatória para alcançar o êxito das reuniões. Manteve sua posição sobre os pontos que considerava importantes, mas não entrou em confronto por elas, pois a prioridade da sua atuação era a busca de consenso entre os participantes.

Em discursos proferidos em 1990<sup>39</sup>, o presidente Collor fez inúmeras menções à postura do país frente à temática ambiental e demonstrou, a partir da repetição, os pontos de prioridade nacional que seriam defendidos na Conferência de 1992 (COLLOR, 1990a; COLLOR, 1990b; COLLOR, 1990c):

- Necessidade de reforçar a relação intrínseca entre meio ambiente e desenvolvimento, por meio do conceito de desenvolvimento sustentável;
- Defesa do princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, na proteção ambiental;
- Acesso compartilhado de todos os países às tecnologias alternativas;
- Necessidade de ampliação da cooperação financeira internacional voltada aos projetos ambientais, por exemplo, com a criação de um fundo;

---

<sup>39</sup> Tais pontos são evidentes nos discursos de 05 de junho, por ocasião do Dia do Meio Ambiente, 11 de agosto, em visita ao Parque Nacional Tijuca e em 24 de setembro, durante pronunciamento à Assembleia Geral da ONU, todos em 1990. Porém, estão presentes também em outros discursos e nas mensagens presidenciais ao Congresso Nacional de 1991 e 1992, todos disponíveis em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-collor/discursos-1/1990>



- Disposição de equilibrar a postura nacional de soberania sobre o patrimônio natural, assumindo a responsabilidade de enfrentamento à degradação com subsídios do conhecimento científico, transparência de dados e aceitando auxílio internacional, quando o país julgar necessário. Ceder a administração deste patrimônio a instituições internacionais, no entanto, não seria admitido.

A Conferência de 1992 foi um evento duplo. No Riocentro ocorreu a Cúpula da Terra, a reunião oficial que reuniu as delegações dos países participantes, onde as negociações diplomáticas ocorreram e as decisões sobre os acordos internacionais foram tomadas. Paralelo ao evento principal ocorreu o **Fórum Global**, com a participação de movimentos sociais, centrais sindicais, ONG's e demais interessados em debater os assuntos ambientais.

Oliveira (2012) discorre sobre o que chamou como “simulacro espacial”, criado para ser mostrado aos participantes e subsidiar com informações a mídia e a opinião pública. O Fórum Global, efetivamente, não possuía caráter deliberativo, mas uma falsa impressão de diálogo entre ele com a cúpula dos chefes de Estado era divulgada. O autor afirma que o Fórum era tratado como um evento festivo para a celebração do desenvolvimento, desabonando-o do seu caráter político e de espaço potencialmente contra-hegemônico.

O simulacro espacial não consistiu na cobertura do acontecimento, mas na encenação do mesmo, que revelava uma cidade organizada, limpa e segura, quando não era essa a realizada vivenciada diariamente pela população. A amplitude da Conferência pode ser demonstrada por alguns números: reuniu 178 delegações, incluindo 114 Chefes de Estado. A estrutura preparada para receber os participantes incluía engenhoso projeto de tradução simultânea e segurança, que contava com 15 mil soldados, tanques blindados e helicópteros. Para que o Fórum Global ocorresse no Aterro do Flamengo, foram tomadas medidas que limitavam o acesso ao local: “houve um cerceamento da liberdade dos frequentadores do Aterro do Flamengo, com o recolhimento de mendigos e meninos de rua, e principalmente canhões apontados para as favelas” (OLIVEIRA, 2012, p.3).

Confirmando os aspectos que o presidente Collor anunciara como prioridades nacionais no período prévio à Rio 92 e que destacamos há pouco, o diplomata Lago (2013) evidencia as principais manobras realizadas pela delegação brasileira durante as negociações dos documentos que seriam assinados – embora sempre velando

para manter o caráter conciliador da sua atuação:

Convenção-Quadro sobre mudança do Clima: liderou o movimento que retirava as negociações do PNUMA e as levava para a Assembleia Geral, para que os aspectos políticos sobressaíssem aos técnicos e científicos; e não permitiu que fosse dada ênfase ao papel das florestas na absorção de CO<sup>2</sup>, para que não se perdesse atenção dos “verdadeiros responsáveis pelas emissões: os países industrializados” (LAGO, 2013, p.109).

Convenção sobre Diversidade Biológica: trabalhou para que não avançasse o conceito de que os recursos biológicos eram patrimônio comum da humanidade. Conseguiu o reconhecimento, assegurado em Convenção, da soberania nacional sobre recursos naturais. Defendeu a necessidade de compensar as comunidades tradicionais pela utilização dos seus conhecimentos acumulados. Neste último caso, precisou conciliar sua posição, pois era detentor de biotecnologia, ao mesmo tempo em que demandava mais recursos e novas tecnologias, compartilhadas pelos países mais ricos.

Declaração sobre Florestas: Brasil, Malásia e outros países em desenvolvimento manifestaram firme oposição à negociação de uma Convenção de Florestas e que no seu lugar uma declaração fosse assinada. Entre os pontos nevrálgicos, de acordo com Lago (2013), estava novamente a discussão sobre cooperação ao invés de tutela internacional sobre as florestas. Era necessário que além das florestas tropicais, fossem inclusas todas as demais (austrais, boreais, subtemperadas, subtropicais).

O diplomata afirma que a delegação brasileira foi fundamental para o reconhecimento das populações tradicionais que vivem nas florestas e de seu direito ao desenvolvimento social e econômico em bases sustentáveis. Também empenhou-se, à imagem do que foi conquistado na Convenção sobre o Clima, de que não se enfatizasse o papel das florestas como sumidouros de CO<sup>2</sup>.

Os outros dois documentos assinados na Conferência foram a Agenda 21 e a Declaração do Rio. A Agenda 21 é um extenso documento, construído para ser um plano de ação de reorientação do padrão de desenvolvimento para o século XXI, dividido em capítulos que contemplam as diversas áreas de ação humana que impactam o meio ambiente. O capítulo 36 refere-se à educação e anuncia que os

documentos produzidos pela Conferência de Tbilisi, em 1977, constituem-se nos princípios fundamentais para as propostas do documento (AGENDA 21, 1992).

Três áreas de programas foram definidas. A primeira previa ações de reorientação do ensino (educação formal), em direção ao Desenvolvimento Sustentável, estando intimamente ligada às recomendações estabelecidas em Jomtien, na Conferência Mundial de Educação para Todos, promovida pela Unesco, em 1990. Esta área programática previa quinze estratégias voltadas para a integração da dimensão ambiental no ensino formal, incluindo: alcance de todos os níveis de ensino; revisão dos currículos; garantia de abordagem multi e interdisciplinar; criação de órgãos consultivos e deliberativos sobre meio ambiente; intercâmbio científico entre países; incentivo a pesquisas; respeito a comunidades tradicionais; igualdade de gênero.

O aumento da consciência pública foi a segunda área definida pelo capítulo 36 da Agenda 21. De acordo com o documento, seria necessário sensibilizar o público para “[...] fomentar o senso de responsabilidade pessoal em relação ao meio ambiente e uma maior motivação e dedicação em relação ao desenvolvimento sustentável” (AGENDA 21, 1992, Cap. 36.10).

Para alcançar esse objetivo, foram propostas várias estratégias, entre as quais destacamos: formação de redes nacionais e locais de informação; promoção de campanhas ambientais; embasamento científico para a formulação de materiais de divulgação; mobilização ativa de grupos de teatro e indústrias de espetáculo e publicidade; revisão do currículo de formação de jornalistas, para que seja enriquecido com conteúdos ambientais; promoção de atividades de lazer e turismo ambiental; ênfase nos programas voltados para crianças e jovens; articulação entre agências internacionais, organizações da sociedade civil e governo.

A terceira e última área proposta referiu-se à capacitação. Foi direcionada especificamente para a formação de recursos humanos, assimilação de novas tecnologias e conhecimentos para o aperfeiçoamento de processos administrativos e atividades produtivas. A Agenda recomendou programas que levassem os jovens em formação a associarem a necessidade de capacitação adequada em práticas ambientais à possibilidade de inserção no mercado de trabalho (AGENDA 21, 1992).

A Declaração do Rio, por sua vez, consagrou um princípio previsto na década

de 1970, pelo embaixador Miguel Ozório, de que os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas (princípio 7). Para Diniz (2002), este princípio promove o reconhecimento de que, ao longo da história, os países desenvolvidos contribuíram para a degradação ambiental muito mais do que os países em desenvolvimento. É válido destacar também o princípio da precaução: “Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental” (DECLARAÇÃO DO RIO, 1992, princípio 15).

O balanço final da Conferência recebeu críticas em relação à superficialidade dos acordos alcançados sobre florestas, temas de energia e crescimento demográfico. Porém é necessário considerar que os temas mais difíceis de alcançar consenso acabam figurando nos documentos da maneira mais diluída possível, quando não são descartados, o que explica essa superficialidade encontrada nos textos. Para Coelho (1994), no entanto, a maior lacuna deixada ao final das negociações relaciona-se com questões financeiras. Não houve acordo formal sobre os mecanismos de financiamento que os países em desenvolvimento solicitavam.

Coelho (1994) defende que os países em desenvolvimento só conseguirão incorporar a dimensão ambiental aos seus processos de crescimento se receberem recursos financeiros novos e adicionais. Não se trataria de barganha, pois a impossibilidade destes países disporem de seus recursos internos para esse fim está interligada a dois fluxos presentes no relacionamento estabelecido a longa data com os países desenvolvidos:

O primeiro, relativo às vultosas transferências líquidas de capital do Sul para o Norte, decorrentes, entre outros, do serviço das dívidas externas dos países em desenvolvimento, submetidas a taxas de juros escorchantes, da depreciação dos termos de intercâmbio, com o achatamento dos preços das matérias-primas e, não menos importante, da exploração tecnológica. O segundo, relativo à transferência de responsabilidades pela degradação ambiental, do Norte para o Sul, que passa a ser sistematicamente acusado de incapaz de gerir seus recursos naturais e de controlar o crescimento populacional (COELHO, 1994, p.9).

Em Estocolmo havia sido definido o compromisso, entre os países desenvolvidos, de destinar 0,7% do seu PIB aos países em desenvolvimento,

caracterizando este montante como recursos novos e adicionais para o desenvolvimento integrado à conservação ambiental. Em 1992, este percentual era de apenas 0,22% e continuou diminuindo nos anos seguintes.

Definiu-se na Conferência que a agência das Nações Unidas, responsável pelos programas de financiamento para o desenvolvimento sustentável, seria o Banco Mundial. O Banco tem seu histórico marcado por políticas agressivas ao meio ambiente e de efeitos nefastos sobre populações tradicionais, que caracterizam o “[...] tratamento dado à natureza como um recurso ou matéria-prima destinado aos objetivos de mercado” (SORRENTINO, 2005, p.289).

Para citar apenas alguns exemplos, em 1965, o Banco Mundial conduziu a Índia ao uso de técnicas agrícolas não sustentáveis e a imersão no uso de fertilizantes químicos, sob os auspícios da Revolução Verde. Em 1969, financiou programas na Indonésia que obrigaram o deslocamento involuntário de comunidades inteiras. Financiou, em 1976, a construção da Barragem de Tarbeca, que desabrigou cerca de 300 mil pessoas (TOUSSAINT, 2002).

O apoio à construção de grandes barragens constitui uma prática constante na tradição do banco, com a conseqüente retirada das comunidades locais que, na maioria das vezes, têm sua produção da vida material relacionada diretamente com o ambiente em que vivem. Em breve levantamento feito na página do Banco, localizamos cerca de 90 documentos referentes a planos de orientação para reassentamentos **involuntários**, ou seja, orientações para que os governos nacionais saibam lidar com as famílias que são retiradas de suas terras de maneira impositiva.

De acordo com Toussaint (2002), em 1993 o Banco Mundial realizou uma avaliação interna que indicou que mais de 2 milhões de pessoas haviam sido deslocadas à força no decorrer da implantação de seus projetos. Este dado, junto às crescentes manifestações de insatisfação que se avolumavam e, agregado à nova função do banco, de condutor de programas de desenvolvimento sustentável, resultou na criação de um conselho de inspeção. Este conselho teria a função de investigar as denúncias vindas das comunidades atingidas pelos projetos do banco.

Sem desconsiderar as fragilidades presentes nos acordos globais firmados na Conferência de 1992, Guimarães (2012) destaca que ela foi importante para consolidar a percepção da sociedade para a interdependência das diversas

dimensões da vida humana, como a ambiental, social, cultural e econômica. O caráter dos cinco documentos negociados e pactuados também é significativo, tendo em vista que é resultado de múltiplos interesses e tornou-se o novo ponto de partida para as próximas etapas de disputas.

Concordamos com a explanação de Leroy (2002) sobre o caráter de luta das conquistas alcançadas durante a Conferência:

A Rio-92 não aconteceu em vão. Hoje, a preocupação com o meio ambiente não é mais considerada um luxo frente a outras questões consideradas como os verdadeiros problemas da humanidade. A sua manutenção é associada às lutas do campesinato e dos povos tradicionais; setores operários começam a perceber que não podem sacrificar a sua saúde e a dos outros sob o pretexto de manter seu emprego; discussões sobre a água, sobre uma alimentação sadia, sobre os Organismos Geneticamente Modificados – OGMs associam o mundo rural e o urbano. Falei aqui de lutas, palavra tão frequente na América Latina. Aqui nada é dado ou negociado tranquilamente em mesa redonda ou nos legislativos. Há diálogos, mas, para que as conversas se traduzam em ações concretas, é necessário combater (LEROY, 2002, p.2).

Enfim, diversos pesquisadores concordam que a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, no Rio de Janeiro, foi relevante e significou conquistas na área ambiental, ainda que limitadas ou parciais: Guimarães (2012); Leroy (2002); Lago (2013); Lestienne (2002); Oliveira (2012). Considerando que estavam em disputa interesses de países polarizados entre desenvolvidos e em desenvolvimento, as conquistas são realmente significativas, ainda mais se considerarmos que em cada um desses dois grupos genéricos, as posições também não são homogêneas.

#### **4.4 Rio+10 e Rio+20: Conferências das Nações Unidas para manutenção de compromissos políticos**

A década de 1990 terminou deixando como legado os reflexos da realização

de uma grande conferência que estabeleceu a integração entre meio ambiente, economia e sociedade como parâmetro para a promoção de um modelo global de desenvolvimento sustentável. A construção conceitual do desenvolvimento sustentável é permeada de sentido ideológico e não poderia ser diferente, pois revela o estabelecimento de um consenso provisório, resultado da disputa entre os diversos segmentos de poder que tinham interesse por sua apropriação.

A materialização deste provisório consenso desdobrou-se de duas maneiras específicas: primeiro, no âmbito dos Estados nacionais, impulsionou a institucionalização de órgãos governamentais responsáveis por coordenar as políticas ambientais e promover sua articulação com os demais setores da administração pública, propiciando o incremento do corpo legal ambiental de muitos países.

Segundo, evidenciada no âmbito global, com o estabelecimento de importantes atos internacionais, que implicaram em compromissos de valor jurídico aos países a eles vinculados, por meio de assinatura e posterior ratificação. O Brasil ratificou nesse período: Convenção sobre Diversidade Biológica (BRASIL, 1998a); Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre mudanças do Clima (BRASIL, 1998b); Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro sobre Mudanças do Clima (BRASIL, 2005); Convenção sobre Desertificação (BRASIL, 1998c); Convenção de Segurança Nuclear (BRASIL, 1998d) e Tratado de não-proliferação de armas nucleares (BRASIL, 1998e).

Se homens não constroem a história da maneira como querem, mas a partir das condições materiais concretas que encontram naquele dado momento (MARX, 1984), ainda que sob condições em que prevalece a lógica economicista, acordos globais foram firmados e as lutas sociais passaram a ocupar outros espaços passíveis de mobilização.

Após a Rio-92, a Assembleia Geral das Nações Unidas convocou a **Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável**, para ocorrer em 2002 (Cúpula de Johannesburgo ou Rio+10), com o objetivo de revisar o progresso alcançado na implementação dos resultados da Conferência do Rio de Janeiro. Os processos vinculados à mundialização do capital intensificaram-se no intervalo que separa estas duas reuniões.

Os avanços tecnológicos na informática e na comunicação, o aumento do fluxo de transações financeiras e a reestruturação produtiva colaboraram para o

“fortalecimento [...] da atração pelos padrões de vida acidentais. O desenvolvimento associado à globalização, no entanto, não segue os preceitos do desenvolvimento sustentável” (LAGO, 2013, p.119).

No âmbito da Rio +10, um evento de caráter deliberativo realizado foi a XIII Reunião do Fórum de Ministros do Meio Ambiente da América Latina e do Caribe. Nela, foi incorporada como proposta a criação da **Iniciativa Latino-Americana e Caribenha para o Desenvolvimento Sustentável** (ILAC), uma série de diretrizes em áreas prioritárias para a gestão ambiental e o desenvolvimento sustentável, organizadas no formato de metas e ações (ILAC, 2007).

A criação da ILAC foi proposta originalmente pelo Brasil, em março de 2002. De acordo com Guimarães (2012), o problema inicial desta articulação foi a preocupação em traçar uma plataforma de ação reativa à agenda dos países desenvolvidos, ao invés de uma perspectiva que refletisse as reais necessidades dos países da região. Esta postura desagregou posições e solapou a força que a região teria caso negociasse seus interesses comuns em unidade.

Para Lago (2013), entretanto, a proposta intentava dar maior visibilidade aos aspectos prioritários para o Brasil e região, e possibilitou ao país exercer papel de liderança nas discussões sobre energias renováveis, ao incorporar a proposta energética brasileira na Conferência, com o apoio regional. Outra iniciativa que teve o objetivo de ressaltar a liderança brasileira, foi a realização do Seminário Internacional Rio+10, em junho de 2002, que destacava o legado ambiental da Rio-92 e reforçava a confiança no sucesso do evento a ser realizado em Johannesburgo.

Nos anos seguintes, o Fórum de Ministros do Meio Ambiente da América Latina e do Caribe constituiu um grupo de trabalho formado por especialistas da região, incluindo o Brasil, para elaborar um conjunto de indicadores e monitorar o progresso em direção às metas estabelecidas pela ILAC. Na XV reunião do Fórum, realizada em 2005, o Ministério do Meio Ambiente, representando o governo brasileiro, comprometeu-se a elaborar um relatório nacional de informações sobre o Meio Ambiente conforme os parâmetros da ILAC e do PNUMA.

O relatório foi publicado em 2007 e afirmava como um de seus objetivos, em sua parte introdutória, a intenção do governo brasileiro de, ao cumprir com o compromisso assumido internacionalmente, possibilitar a padronização do conjunto



de indicadores com os demais países da região. Essa é mais uma ocasião em que é averiguamos o Brasil tomando a frente como líder regional em uma empreitada relacionada ao Meio Ambiente.

A realização deste trabalho envolveu a parceria entre o Ministério do Meio Ambiente, do Brasil, com os especialistas do escritório do PNUMA no país, para a implementação de um projeto regional de desenvolvimento sustentável definido pelas agências do âmbito do sistema ONU, como o trecho a seguir evidencia: “[...] são apresentados 44 indicadores, sendo que 12 deles são os mesmos dos definidos para acompanhar as metas dos Objetivos do Milênio” (ILAC, 2007, p.23). Ao relacionar a educação com o meio ambiente, o Relatório ILAC 2007 refere-se a quatro indicadores, cada um com suas respectivas metas:

**Quadro 06: Desempenho nacional sobre educação e meio ambiente, conforme indicadores da ILAC (continua)**

<b>Indicador ILAC</b>	<b>Metas propostas</b>	<b>Avaliação do Indicador</b>
<p><b>Formação e capacitação de recursos humanos:</b></p> <p>Taxa líquida de matrícula no ensino primário (de acordo com ODM);</p> <p>Taxa de frequência líquida no ensino fundamental;</p> <p>Existência de programas de capacitação em gestão ambiental.</p>	<p>Eradicar o analfabetismo e universalizar o acesso ao ensino fundamental e médio.</p> <p>Desenvolver capacidades para identificar as vulnerabilidades da América Latina e do Caribe.</p> <p>Estabelecer programas para criar capacidades de gestão do desenvolvimento sustentável para o setor público, privado e comunitário.</p>	<p>O relatório ILAC 2007 apresenta os dados do PNAD 2004: a taxa líquida<sup>40</sup> de acesso ao ensino fundamental no Brasil, em 2004, foi de 93,8%.</p> <p>Lançamento em 2005 do Programa Nacional de Capacitação de Gestores e Conselheiros Municipais – PNC, focado na discussão do papel dos gestores e conselheiros municipais, na mobilização social e na criação de formas de financiamento da estrutura municipal de meio ambiente. Previa capacitar, até o final de 2007, 6.866 gestores.</p>
<p><b>Avaliação e indicadores:</b></p> <p>Informes do estado do meio ambiente;</p> <p>Sistema estatístico sobre o meio ambiental.</p>	<p>Desenvolver e implementar um processo de avaliação para acompanhar os objetivos de desenvolvimento sustentável, incluindo os resultados do Plano de Ação de Johannesburgo</p>	<p>Instituição do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (SINIMA), e do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente (RQMA), por meio da Lei n° 6.938, de 31/08/81.</p> <p>A Secretaria Executiva do MMA é responsável pela coordenação e intercâmbio de informações entre os órgãos integrantes do SISNAMA.</p>

<sup>40</sup> A taxa líquida leva em consideração a adequação série-idade do sistema educacional, ou seja, se o aluno está frequentando a série recomendada à sua idade.

Indicador ILAC	Metas propostas	Avaliação do Indicador
	e adotando sistemas de indicadores de sustentabilidade que respondam às particularidades sociais, econômicas e políticas da América Latina e do Caribe.	Parceria com o Instituto Brasileiro de Geografia e Pesquisa (IBGE) para a elaboração e publicação dos “Indicadores de Desenvolvimento Sustentável”.  Parceira com PNUMA e outras agências da ONU para elaboração de estudos e avaliações.
<b>Participação na sociedade:</b>  Existência de conselhos nacionais de desenvolvimento sustentável	Criar e fortalecer mecanismos de participação em temas de desenvolvimento sustentável com representação governamental, não-governamental e dos principais grupos sociais em todos os países da região.	Existência de colegiados com representações dos governos federal, estadual e municipal, do setor privado e da sociedade civil organizada. Os principais colegiados são:  Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA),  Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente,  Conselho Nacional de Recursos Hídricos,  Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável,  Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira,  Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e das Comunidades Tradicionais.

Fonte: elaborado pela autora, com base em ILAC (2007).

A despeito do trabalho elaborado no âmbito da ILAC nos anos posteriores, durante a preparação para a Rio+10 houve fragilidade na articulação regional. Esta desarticulação não foi pontual na América Latina, mas refletiu a indisposição geral dos participantes em avançar nas bases conceituais estabelecidas na década anterior ou em assumir compromissos adicionais. Inclusive, correu-se o risco de retrocesso, pois três princípios consagrados nas conferências anteriores entraram na pauta de negociação para serem reavaliados.

Foram apresentadas propostas de revisão do “princípio de precaução” e do “princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas”. Ambos os temas demandaram tempo e esforço das delegações dos países em desenvolvimento para que não fossem substituídos por versões débeis. O Brasil liderou o bloco de resistência principalmente do segundo princípio mencionado, sendo que os dois, por fim, foram preservados.

O compromisso dos países desenvolvidos para destinar 0,7% do PIB como

“recursos novos e adicionais” também foi impactado na Rio+10. O índice de 0,22%, relatado em 1992, revelou nova queda, para 0,20%. Conforme explica Guimarães (2012), o tempo que deveria ser direcionado para promover novos avanços em direção à uma ética ambiental e ações concretas, foi usado para fazer a manutenção de princípios conquistados a mais de uma década.

Em análise sobre a Rio+10, Foster (2007) enfatiza a transformação ocorrida no decorrer de uma década, quando em 1992 parecia haver a esperança de que os países economicamente desenvolvidos atuariam coordenadamente para enfrentar os desafios ambientais globais. Nos dez anos que se seguiram, o ambiente do planeta teve sua degradação acelerada, com o conceito de desenvolvimento sustentável configurando-se como uma retórica permeada pela ideologia neoliberal. “A conversa sobre desenvolvimento sustentável, revelava-se agora, tinha afinal a ver com sustentar a acumulação do capital, fosse qual fosse o seu custo ecológico” (FOSTER, 2007, p.3).

O contexto econômico global não era favorável para que as economias nacionais priorizassem o desenvolvimento da agenda ambiental em seus planos de ação. Para os países em desenvolvimento, a adoção dos princípios do Consenso de Washington não assegurou estabilidade e crescimento econômico, muito menos diminuição das desigualdades sociais. As crises financeiras em todo o mundo ocorreram em sucessão: México (1994), Ásia (1997), Rússia (1998), Brasil (1999) e Argentina (2001) e fomentaram protestos antiglobalização<sup>41</sup> em vários países (LAGO, 2013).

Lago (2013) assevera que, de forma geral, os EUA não prezam discutir temas que lhe são relevantes em espaços de configuração ampla, como o de grandes conferências das Nações Unidas ou sua Assembleia Geral, pois o caráter democrático destes ambientes impõe maiores obstáculos a determinações unilaterais. Nestes termos, o país prioriza atuar na esfera do Conselho de Segurança da ONU, na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) ou nas instituições financeiras de

---

<sup>41</sup> O caráter destas manifestações é legítimo, no sentido de que se posicionam efetivamente contra os efeitos nefastos da globalização, entretanto, é necessário atentar que não é a globalização em si (se considerarmos seus aspectos técnicos e de avanços informacionais) que amplifica as desigualdades sociais. Este fenômeno ocorre em um momento histórico caracterizado por determinantes de um modo de produção, sua classe representante e pressupostos ideológicos. Conforme alertam Milton Santos e Josué de Castro, a tecnologia e/ou a globalização são construções humanas, portanto, nem boas ou más, mas refletem o direcionamento dado pelos homens.

Bretton Woods (FMI e Banco Mundial), onde seus instrumentos de poder são mais efetivos.

Os atentados de 11 de setembro de 2001 ajudaram a justificar a mudança nas prioridades internacionais, principalmente nos países desenvolvidos, que relegaram a segundo plano a agenda ambiental, afirmando que a segurança era a questão mais urgente na agenda global. Os Estados Unidos não haviam ratificado o Protocolo de Quioto, acordado desde 1997 para a limitação das emissões de gases geradores do efeito estufa e não sinalizava comprometer-se com nenhum outro acordo climático. Além de não comparecer à Rio+10, o presidente George W. Bush empreendeu invasão ao Iraque que, para diversos participantes da Conferência de Johannesburgo, relacionava-se diretamente ao controle do petróleo da região (FOSTER, 2007).

A Declaração de Johannesburgo, documento final da Conferência, reflete este panorama de pouco comprometimento global para novos avanços e a dificuldade de sustentar princípios caros aos países em desenvolvimento.

Em relação à educação, foi definida a criação, por meio da UNESCO, da **Década de Educação para o Desenvolvimento Sustentável (DEDS)**, prevista para o período entre 2005-2014. Durante o evento escolhido pela UNESCO para o lançamento da década na América Latina, a substituição do termo “educação ambiental” por “educação para o desenvolvimento sustentável” provocou reação desfavorável entre os educadores. No Manifesto pela Educação Ambiental, elaborado durante o evento, os educadores declaram:

Vimos manifestar e conclamar a adesão de outros educadores a afirmar a nossa identidade com uma discussão histórica a respeito da Educação Ambiental, de mais de 30 anos, no que se refere a seus princípios, objetivos e diretrizes, **com sentidos construídos no embate deste processo** (MANIFESTO PELA EA, 2005, p.1, grifo nosso).

O manifesto afirma estranhamento a quatro pontos específicos, sendo o primeiro, a orientação econômica do termo desenvolvimento sustentável, a substituir o atributo de caráter político “ambiental”. Critica-se a indicação funcionalista dada à educação, quando esta é direcionada especificamente a uma atividade fim: educação **para** o desenvolvimento sustentável. Neste ponto, os manifestantes demonstram a

incompatibilidade de defender a educação em favor da manutenção da racionalidade econômica, enquanto o sistema econômico atual é a base da crise socioambiental.

Os outros dois pontos criticam a temporalidade específica de dez anos dada à proposição, que contrasta com o caráter permanente da educação e, por fim, a imposição de uma proposta que desconsidera a construção histórica que esta discussão possui na América Latina, entrelaçada ao referencial teórico e prático da educação popular. É válido destacar que o evento escolhido pela Unesco para o lançamento da DEDS foi organizado pelo Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável, o que demonstra o engajamento do setor empresarial em prol deste princípio (OGEA, 2005).

Entretanto, a disputa pela apropriação conceitual da educação na abordagem do meio ambiente teve início na década de 1990, com o estabelecimento da concepção de desenvolvimento sustentável a partir da Rio 92. Com a definição da implementação da DEDS, Brasil e México empreenderam uma pesquisa entre a comunidade de educadores ambientais sobre a realização da década em si e, especificamente, sobre a alteração da nomenclatura.

O México realizou a consulta com 101 pesquisadores de 17 países da América Latina, enquanto o Brasil, por meio do Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental, aplicou a pesquisa junto aos participantes do V Fórum Brasileiro de Educação Ambiental, que aconteceu em 2004. A consulta na América Latina indicou que 53% dos consultados considerava inconveniente a mudança. No âmbito do Fórum, apenas 20% não concordava com a alteração do vocábulo (OGEA, 2005).

Outra ação do governo brasileiro na véspera da DEDS foi a produção de uma publicação com textos de educadores ambientais discorrendo sobre múltiplas vertentes de educação ambiental, que refletem as diferentes opções político-pedagógicas existentes na EA nacional. Sob o título de Identidades da Educação Ambiental Brasileira (MMA, 2004), abordou a Ecopedagogia, Alfabetização Ecológica, Educação Ambiental Crítica, Emancipatória ou Transformadora, entre outras.

A despeito do reconhecimento da multiplicidade de concepções existentes acerca da Educação Ambiental e da tradição latino americana que vincula a defesa ambiental às lutas sociais, o governo brasileiro privilegia, em seu corpo legal, a conceituação acolhida pelas agências das Nações Unidas. Como temos evidenciado,

na abordagem do meio ambiente pela educação, a ênfase a partir de 2000 atrela a educação antes ao “desenvolvimento” do que ao “ambiental”.

O Brasil privilegia o discurso oficial internacional, mas não exclui as demais abordagens. Ancorando-se na existência de múltiplas abordagens conceituais, resguarda-se de um posicionamento conceitual consistente, deixando aos educadores uma suposta liberdade de escolha político-pedagógica. Em nosso estudo, entretanto, sob o pressuposto de que em políticas públicas não há neutralidade, a omissão, por si só, é evidência de uma posição política.

Com a DEDS em curso, a nova conferência convocada pelas Nações Unidas sobre meio ambiente teve definido, como objetivo principal, a reafirmação dos compromissos firmados nas conferências anteriores e a avaliação do alcance de suas metas. Esse objetivo significou a organização de uma conferência sem previsão de novos acordos, novamente.

Após intervalo de dez anos de Johannesburgo, a ONU determinou a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), para ocorrer em junho de 2012, no Rio de Janeiro. Os temas principais da Conferência foram definidos pela Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio da Resolução nº 64/236: economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza e estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável (ONU, 2009).

As críticas sobre os resultados da Rio+20 são abundantes, tanto entre pesquisadores, quanto entre representantes de movimentos sociais e grande mídia (CASTRO, 2012; GUIMARÃES, 2012; OLIVEIRA, 2012; GREENPEACE, 2012). No entanto, para empreender análise sobre a Conferência e seus resultados, deve-se considerar que a resolução da ONU nº 64/236, que determinou sua realização, também limitou seu objetivo como a renovação do compromisso político dos Estados com o desenvolvimento sustentável.

Não foi previsto que dela resultassem atos internacionais como tratados ou convenções, ao contrário do ocorrido na Rio 92, que desde o início programou a negociação de documentos específicos, de valor vinculante aos países signatários. Sendo assim, as críticas não devem ser feitas em razão da Rio+20 não ter resultado em compromissos internacionais de caráter jurídico, pois isso já estava decidido que não ocorreria. O questionamento mais pertinente refere-se à escolha da ONU em

realizar mais uma conferência de simples caráter revisório, bem como a falta de consistência de seu documento final, em relação a metas e objetivos, como será observado a seguir.

O contexto de realização da Rio+20 caracteriza-se pela instabilidade econômica advinda da crise financeira desencadeada a partir de 2008, primeiro nos países desenvolvidos, mas que atingiu o sistema internacional como um todo. Em Johannesburgo o cenário havia apontado o que agora se repetia: “quando a economia está em crise, a reação natural é reduzir o empenho pelo meio ambiente e pelo social” (LAGO, 2013, p.170).

Em maio de 2010 tiveram início as reuniões do Comitê preparatório, com reuniões oficiais, reuniões de caráter informal e rodadas de negociação prévia para que um projeto do documento final da Conferência pudesse ser apresentado aos Estados nacionais. O Brasil novamente estava à frente da organização como país anfitrião, e fez uso dessas reuniões para identificar os temas mais sensíveis que poderiam criar entraves à aprovação do texto final.

Após o período de reuniões preparatórias oficiais, apenas 37% do texto havia sido acordado. A estratégia assumida pela delegação brasileira foi utilizar os quatro dias que antecediam as reuniões do Segmento de Alto Nível, durante a Rio+20, para a condução de negociações informais. O processo realizado em quatro dias é descrito por Lago (2013), que esteve presente como negociador da delegação brasileira:

Na noite do dia 15/06, a Delegação começou a trabalhar sobre a minuta de texto [...] fazendo **as escolhas políticas necessárias** em todos os temas, de forma a poder apresentar, no dia seguinte, **versão limpa** do texto que fosse capaz de obter o máximo apoio. Divulgado inicialmente no G77+China, na tarde do dia 16, o texto brasileiro foi muito bem acolhido pelo Grupo dos países em desenvolvimento. Após intensas consultas e meticoloso trabalho de revisão, no final da noite de 18/06, o Ministro Patriota anunciou ao plenário da Conferência o novo texto [...] (LAGO, 2013, p.161, grifo nosso).

O projeto de texto permanecera por cerca de dois anos em negociação formal, tendo apenas 37% de seu conteúdo aprovado. Em acelerado processo de consultas informais, com duração de apenas quatro dias, a delegação brasileira construiu um documento endossado pela plenária da Conferência. Este relato corrobora a

afirmação de que nenhum documento é neutro, mas está carregado de sentido ideológico, seja quando ele faz declarações, ou quando as omite, como é o caso do documento em questão.

O trabalho da delegação brasileira pode ser caracterizado por sua engenhosidade retórica, por possibilitar o acordo entre países que, naquele momento histórico, não estavam dispostos a ceder em seus interesses nacionais para o avanço da política global que estava em discussão. Mais do que buscar avanços, a Rio+20 parecia ser um processo negociador para não retroceder em acordos consensuados décadas atrás.

Lago (2013) destaca a tendência de alguns países desenvolvidos de tratarem a Rio+20 como um evento estritamente voltado para o aspecto ambiental, em demérito à construção conceitual que torna indissociável o tratamento ambiental com determinantes econômicos e sociais. Essa tendência teria se materializado na decisão de alguns países de enviar ministros de meio ambiente ou de cooperação como emissários, deixando assim que o Segmento de Alto nível ficasse desprovido de representação.

Os países em desenvolvimento, por outro lado, teriam enviado como representantes para a conferência, seus Chefes de Estado ou primeiros-ministros, evidenciando maior engajamento em prosseguir discutindo uma agenda global que interligasse meio ambiente, economia e sociedade.

Ainda que alguns países desenvolvidos tenham optado por não enviar seus Chefes de Estado e primeiros-ministros à Rio+20, como Estados Unidos, Alemanha e Inglaterra, mais de 190 nações estiveram representadas no Rio de Janeiro. Seria incauto engano supor que estes países, por não darem ênfase demasiada ao evento nem terem interesse de emplacar novos acordos vinculantes, deixariam de enviar delegações que defendessem seus interesses nacionais.

Um processo estabelecido durante a conferência e que merece destaque foi o chamado **Diálogos para o Desenvolvimento Sustentável**, projeto concebido pelo Governo brasileiro, que envolveu cerca de 63 mil pessoas em discussões virtuais e presenciais sobre temas da agenda internacional do desenvolvimento sustentável. Foi lançada uma plataforma virtual de debate, criada pelo Brasil em parceria com o PNUD, sob coordenação de 30 universidades brasileiras e estrangeiras (SENADO FEDERAL,



2012).

Foram organizados dez painéis temáticos<sup>42</sup> e convidados debatedores para conduzir os diálogos. A partir da votação dos participantes e da indicação dos debatedores, 30 recomendações foram escolhidas e encaminhadas para integrar a pauta de discussão do Segmento de Alto Nível da Conferência. No entanto, como afirmado anteriormente, o documento final da Conferência havia sido finalizado e endossado pelas delegações na véspera do início da reunião dos líderes governamentais, não sendo reaberto para alterações durante os encontros do Segmento de Alto Nível. Sendo assim, não houve incorporação das recomendações feitas nos Diálogos no texto final.

Faria (2012) critica o governo brasileiro, propositor e organizador dos Diálogos, por não divulgar documento sistematizando a memória dos debates e as recomendações emanadas dos painéis temáticos, após o término da Conferência. A consultora legislativa do Senado afirma que é direito da sociedade conhecer estes resultados para poder acompanhar as ações posteriores ao evento e cobrar compromissos de seus governantes.

Em semelhança ao modelo apresentado desde a Rio 92, paralelo ao evento oficial realizou-se a Cúpula dos Povos, composto por múltiplos eventos organizados por e para segmentos da sociedade civil. Participaram representantes de ONG's, movimentos sociais, cooperativas, comunidades indígenas, quilombolas, grupos religiosos, cientistas, *think tanks*, políticos e representantes do setor privado.

Entre os temas de destaque discutidos durante a Conferência, esteve o da segurança alimentar, conceito que abrange o processo em que o alimento é produzido, processado, distribuído, vendido e consumido. Problemas de saúde, subnutrição e a contaminação de alimentos com microorganismos ou produtos químicos permearam o debate.

A produção mundial de alimentos seria mais do que suficiente para a demanda

---

<sup>42</sup> Os temas escolhidos para os painéis foram: desemprego, trabalho decente e migrações; desenvolvimento sustentável como resposta às crises econômicas e financeiras; desenvolvimento sustentável para combate à pobreza; a economia do desenvolvimento sustentável incluindo padrões sustentáveis de produção e consumo; florestas; segurança alimentar e nutricional; energia sustentável para todos; água; cidades sustentáveis e inovação; oceanos.

global, de acordo com dados da FAO, entretanto, cerca de 800 milhões de pessoas<sup>43</sup> sofrem por não possuírem acesso à quantidade mínima necessária de calorias diárias, enquanto, em outro extremo, quase 2 bilhões sofrem com excesso de peso ou obesidade. Os dados estatísticos evidenciam a contradição da racionalidade que orienta o processo de produção e distribuição material de recursos, os padrões de consumo estabelecidos e a presença de uma ética que pouco se incomoda com esse desequilíbrio (FAO, 2015).

Sob liderança do Canadá e Austrália, o texto da conferência substituiu o termo “soberania alimentar” por “intensificação da produção sustentável de alimentos”, bem como não estabeleceu propostas reais e objetivas que vinculassem os Estados nacionais a promover a segurança alimentar – suas e de países dependentes da produção agrícola. Os interesses dos grupos agroindustriais foram preservados, pois o modelo alimentar global permanece com base mercadológica, beneficia o latifúndio monocultor, solapa a agricultura familiar, aumenta a concentração de terras, a utilização de agrotóxicos e produção de transgênicos (GUIMARÃES, 2012).

A capacidade do Produto Interno Bruto (PIB) como indicador de riqueza foi outro tema discutido durante a Rio+20. Ao medir o fluxo de riqueza, o PIB não engloba os custos sociais e naturais de produção dessa riqueza, portanto, não responderia à necessidade do tripé de sustentação do desenvolvimento sustentável economia/meio ambiente/sociedade, defendido desde a Rio 92.

Foi apresentado pelo PNUMA<sup>44</sup> o índice de Riqueza Inclusiva (IRI), por meio do Relatório de Riqueza Inclusiva de 2012, evidenciando a situação da riqueza e a sustentabilidade de crescimento de 20 países, no período entre 1990 e 2008. Sob este novo padrão de análise, alguns países que apresentaram crescimento de acordo com o PIB, reduziram seu capital natural significativamente e tiveram o crescimento geral abaixo do que o considerado anteriormente, conforme a tabela abaixo demonstra:

---

<sup>43</sup> A FAO (2015) apresenta os dados referentes a 2014: 800 milhões de pessoas no mundo vivem em situação de fome crônica, ou seja, uma em cada nove. De acordo com a instituição, esta é a melhor marca alcançada desde o início de seus trabalhos.

Os participantes da Rio+20, possivelmente, embasaram-se em dados de outra instituição, pois sua declaração final, *O futuro que queremos* (2012), afirma que uma em cada sete pessoas são subnutridas (DECLARAÇÃO RIO+20, 2012).

<sup>44</sup> O relatório foi produzido em parceria pelo PNUMA com a *International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change*, grupo vinculado à Universidade das Nações Unidas.

**Quadro 07: Crescimento de países entre 1990 e 2008, conforme PIB e IRI**

<b>PAÍS</b>	<b>PIB</b>	<b>IRI</b>
China	422%	45%
Estados Unidos	37%	13%
Brasil	31%	18%
África do Sul	21%	-1%

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados de PNUMA (2012).

De acordo com Guimarães (2012), Reino Unido, França e Japão lideraram a articulação que garantiu que a proposta de adoção do novo índice não fosse incorporada ao documento final, bem como para que não fosse analisada a possibilidade de substituição do índice atualmente utilizado por nenhuma outra alternativa de medição.

Um dos pontos de maior contrassenso, contudo, foi a proposta da economia verde. A discussão dessa temática estava prevista na Resolução da ONU nº 64/236, que determinou a convocação da Conferência, portanto, constituía um dos pontos principais da pauta. Além da divergência de entendimento sobre o conceito entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento, representados pelo G77+China, o discurso da economia verde foi compreendido pelos participantes da Cúpula dos Povos como expressão da atual fase financeira do capital e como estratégia para a acumulação do capital por meio do controle da natureza (CÚPULA DOS POVOS, 2012).

Diante dos impasses para um acordo sobre o tema, a economia verde foi incorporada ao texto de maneira superficial, para que pudesse ser aceita por meio de consenso. A declaração da Rio+20 foi dividida em seis partes, sendo que a terceira dedicou-se a discorrer sobre a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza, ou seja, o tema foi contemplado com espaço considerável no documento. Com abordagem difusa, afirmava que a economia verde seria uma das ferramentas disponíveis para o alcance do desenvolvimento sustentável e que cada país poderia escolher a abordagem adequada para implementá-la (DECLARAÇÃO RIO+20, 2012).

O setor privado foi amplamente incentivado a participar da promoção do desenvolvimento sustentável. A participação deste segmento social é legitimado pela declaração para atuar, com ênfase, em ações voltadas para a economia verde, principalmente por meio de parcerias público-privado: “encorajamos as parcerias já existentes e as novas, incluindo parcerias público-privadas, a mobilizarem o financiamento público complementado pelo setor privado [...] (DECLARAÇÃO RIO+20, 2012, p.14).

Em relação à educação, foi reafirmado seu papel de condição essencial para o alcance do Desenvolvimento Sustentável. Sem detalhar estratégias ou metas, o parágrafo 233 do relatório afirma a decisão de “promover a Educação para o Desenvolvimento Sustentável e integrar o desenvolvimento sustentável mais ativamente na educação para além da Década das Nações Unidas da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (2005-2014)” (DECLARAÇÃO RIO+20, 2012, p.46).

Por fim, a proposta resultante da Rio+20, que consideramos mais concreta, foi a definição dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), criados para darem seguimento aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Os ODM foram estabelecidos pela ONU, em 2000, como um conjunto de oito objetivos inter-relacionados, que deveriam ser alcançadas até 2015.

Com a proximidade do término de vigência deste compromisso, o Brasil apresentou a criação dos ODS como proposta a ser discutida na reunião preparatória de abril de 2011 (LAGO, 2013). A idealização da proposta surgiu no Painel de Alto Nível sobre Sustentabilidade Global, um grupo de trabalho formado pelo secretário-geral das Nações Unidas e seus convidados, entre eles a Ministra do Meio Ambiente Izabella Teixeira. Possivelmente, a proposta foi elaborada a partir das discussões entre Brasil, Colômbia e Guatemala, no âmbito do painel, para então ser entregue à delegação brasileira, que organizava a Conferência (LAGO, 2013; GUIMARÃES, 2012).

A partir da decisão da Rio+20, a Assembleia Geral da Nações Unidas criou o Grupo de Trabalho Aberto sobre Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, composto por cerca de 70 países, para discutir o formato e conteúdo dos ODS. Foi criado também o Comitê Intergovernamental de Peritos sobre Financiamento do Desenvolvimento Sustentável, com 30 países, para elaborar estratégias de financiamento para o desenvolvimento sustentável. O Brasil participou dos dois foros

e instituiu um grupo interministerial para preparar a posição brasileira orientadora das discussões.

Como ocorreu na Rio+10, a proposição de um fundo verde como mecanismo para agregar novos recursos a projetos de desenvolvimento sustentável, foi negada, mantendo a pauta de financiamentos na esfera do Banco Mundial. Desde 1992, quando tornou-se a agência oficial da ONU responsável pelo suporte financeiro para projetos relacionados ao meio ambiente, o banco incorporou as três dimensões do desenvolvimento sustentável em sua agenda de maneira efetiva e explícita.

Todos os anos, o Banco Mundial produz seu Relatório de Desenvolvimento Mundial, indicando como tema, os assuntos que considera prioritários na agenda internacional. Elencamos os relatórios produzidos entre 1992 e 2015 que evidenciam a articulação entre meio ambiente, economia e educação, para averiguar se figurava como prioridade nesse período. De 22 relatórios produzidos no período, 7 possuem relação direta com o tema:

**Quadro 08: Temas abordados pelo Banco Mundial em seus Relatórios de Desenvolvimento Mundial entre 1992-2015**

<b>Tema</b>	<b>Ano</b>
Desenvolvimento e Meio Ambiente	1992
Conhecimento para o desenvolvimento	1998/1999
<i>Desarrollo Sostenible</i>	2003
Combater as alterações climáticas	2007/2008
A geografia econômica em transformação	2009
Mudança Climática	2010
Mente, sociedade e comportamento	2015

**Fonte: a autora**

O Relatório de Desenvolvimento Mundial de 2015: Mente, Sociedade e Comportamento aborda o processo de tomada de decisão humana e o vincula ao desenvolvimento. A princípio, seu título pode não evocar a relação entre as três dimensões que destacamos, no entanto, ele discorre sobre estratégias psicológicas e educacionais para os “profissionais do desenvolvimento” obterem os resultados que esperam ao elaborar políticas e programas em todas as áreas, incluindo meio

ambiente.

Assim, o Banco Mundial permanece ativo na elaboração de orientações aos países em desenvolvimento e no acompanhamento das atividades desenvolvidas pelas demais agências especializadas das Nações Unidas, mantendo seu binômio de atuação: assistência técnica e assistência financeira.

#### **4.5 Brasil: potencial articulador**

As leituras e análises realizadas até esse momento evidenciam que o Brasil tem se empenhado, nas últimas décadas, em assumir postura ativa no cenário de negociações políticas internacionais. Embora não tenha sucesso em todas as áreas, nas relações entre meio ambiente e educação estabeleceu-se como representação forte e articulada nos espaços supranacionais e demonstra habilidade para agregar outros países em torno de interesses comuns.

Associada à sua liderança regional, na última década foram implementados programas sociais de caráter inclusivo e de distribuição de renda que não comprometeram o caráter neoliberal da condução do Estado brasileiro, mas trouxeram estatísticas melhores ao país. Este quadro foi tomado como exemplar pelas Nações Unidas, sendo citado, inclusive, como um modelo que poderia contribuir com o desenvolvimento de países africanos.

O PNUD publicou em 2015 o documento *Is there Brazilian model of development?* (Há um modelo brasileiro de desenvolvimento?), em que expressa o argumento de que o mundo começou a despertar para as consequências sociais e econômicas do aumento da desigualdade, mas que é preciso reconhecer que tais efeitos não são inevitáveis no processo de crescimento econômico e desenvolvimento. Para comprovar esta assertiva, indica o Brasil como exemplo de país que tem conquistado crescimento inclusivo com redução das desigualdades e pobreza (PNUD, 2015).

O documento reforça o discurso presente em documentos do Banco Mundial

desde a década de 1960/70, em que a pobreza é tratada como **causa** para as mazelas sociais, e não como uma das mais graves **consequências** do modo de produção capitalista. Indica que as taxas de crescimento brasileiras são modestas ao serem comparadas com China ou Índia, entretanto, que os ganhos desse crescimento são divididos entre todos no país e que, por isso, podemos observar que cerca de 40 milhões de pessoas saíram da condição de pobreza na última década.

Um dos pontos que mais nos chama a atenção no documento é seu destaque para a pressão atual sofrida no consenso popular, e a necessidade de garantir a manutenção dos ganhos obtidos ao longo da última década e meia, independente da crise econômica e dos problemas enfrentados pelo país:

Como um Brasil mais inclusivo e próspero tem se desenvolvido, a demanda pública por novos progressos também aumentou. Os grandes protestos sobre a Copa do Mundo de 2014, as preocupações sobre a recessão econômica e a profunda preocupação com os escândalos de corrupção demonstram que o consenso brasileiro está sob considerável pressão<sup>45</sup> (PNUD, 2014, p.3, tradução nossa).

O modelo brasileiro é possível, de acordo com o PNUD (2015), devido ao conjunto formado pelo plano de estabilização econômica implementado a partir de 1994 junto à renovação do consenso, um novo “contrato social” em que há a emergência do ativismo popular para o reforço e sustento das políticas sociais desenvolvidas pelo governo. Tais afirmações nada mais são do que o enaltecimento das políticas neoliberais e do projeto societário de Terceira Via, implementados a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso e sua reforma do aparelho do Estado no Brasil.

No decorrer do documento são destacadas as estratégias consideradas pelo PNUD como importantes para o desenvolvimento alcançado no país: o plano Real, o ajuste fiscal, a estabilização econômica, entre outros pontos, que conferem com o receituário do Consenso de Washington. A agricultura nacional é destaque no capítulo “O que explica a intensificação e diversificação da produção e exportação da

---

<sup>45</sup> O original no documento em inglês: “As a more inclusive and prosperous Brazil has developed, the public demand for further progress has also grown. The large protests surrounding the 2014 Football World Cup, worries about an economy mired in recession, and deep concern with serious corruption scandals demonstrate that the Brazilian consensus is under considerable strain”.

agricultura brasileira?<sup>46</sup> que discorre sobre as chaves para esse modelo, considerado como sucesso.

Como exemplos de instituições que colaboraram para esse sucesso, são indicados a Embrapa, como catalizadora de ganhos e inovação tecnológica, o SENAI, com programas de capacitação adequada dos envolvidos no setor e o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), para a geração de créditos para investimento e estabilização do crescimento. Por fim, o documento afirma que muitas lições podem ser aprendidas a partir do exemplo brasileiro, principalmente pelos países da África (PNUD, 2015).

As políticas de educação e meio ambiente devem ser entendidas no quadro mais amplo das transformações econômicas, políticas, geográficas, culturais e sociais que caracterizam o mundo contemporâneo. As reformas educacionais operadas em diversos países do mundo, em especial Europa e América, não estão descoladas das transformações trazidas a cabo pela recomposição do capital e sua consequente reestruturação produtiva nesta fase do capitalismo.

De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2010), a introdução de reformas educacionais como uma tendência internacional decorre de necessidades geradas pela reorganização produtiva capitalista. Esta mesma convergência pode ser destacada em relação às políticas de meio ambiente. Os alertas sobre a devastação ambiental foram inseridos na agenda global desde a década de 1970, porém só foram assumidos como empecilho ao desenvolvimento econômico na década de 1990, integrando realmente a agenda global das agências internacionais e fazendo o vínculo entre a educação com o desenvolvimento de um meio ambiente sustentável.

As políticas educacionais e as diretrizes organizacionais e curriculares são portadoras de intencionalidade, ideias e valores que influenciam educadores e instituições educacionais na configuração das práticas formativas dos alunos. Por isso as políticas não são neutras, mas implicam em considerar uma determinada visão de mundo e pressupõem qual tipo de sujeito se quer formar, para qual sociedade.

Pelo fato de as relações sociais e políticas nunca serem harmônicas nem estáveis, mas permanecerem em contradição, com tensão e conflitos, há sempre a

---

<sup>46</sup> What explains the intensification and diversification of Brazil's agricultural production and exportx? (PNUD, 2015, pp.8-10).



possibilidade de criação de espaço para que as escolas e seus profissionais reajam com autonomia em face ao sistema político dominante. Nos espaços em que mais se releva a intenção de reprodução do modo de produção dominante, mais pungente são as demonstrações de contradição desse sistema e, portanto, mais favorável se apresenta o quadro para a formação de espaços de resistência contra-hegemônica.

Ressaltamos que na reforma educacional iniciada na década de 1990 no país, em si, não há destaque excepcional para o meio ambiente. A articulação educação e meio ambiente é figurada a partir da dimensão da educação ambiental, em que a educação tem a responsabilidade de transformar valores e comportamentos. Por outro lado, em todos os documentos referentes ao meio ambiente, a educação figura como carro chefe. Esta constatação que tem embasado o eixo fundamental deste trabalho: a educação sustenta o meio ambiente que sustenta a economia.

Analizamos, nesta seção, um dos espaços iniciais de negociação de valores e princípios para políticas de meio ambiente pela abordagem da educação: o âmbito internacional, onde são forjados processos de negociação que, muitas vezes, resultam em documentos orientadores. Tais documentos representam o consenso alcançado e embasam o referencial político-pedagógico nacional.

Ao fazermos críticas sobre a tácita aceitação das orientações internacionais para a construção das políticas nacionais de educação e meio ambiente, é prudente examinarmos em que medida o Brasil, por meio de seus representantes, se movimenta na disputa de interesses e proposição política supranacional

Em resumo à trajetória percorrida pelo Brasil entre 1972 a 1992, na sua participação no debate internacional sobre meio ambiente, Lago (2013) discorre:

O discurso brasileiro, como seu viú, foi alterado em função das mudanças internas do País: a questão da **soberania passara de um instrumento que assegurava ao Governo a legitimidade para fazer tudo o que quisesse dentro do território nacional, a um princípio que devia ser mantido para ser usado quando surgissem ameaças interpretadas como tal por um regime democrático**. O Brasil passou a admitir que o que ocorria dentro do seu território podia ser de interesse dos outros países, mas continuava a ser de sua inteira responsabilidade. O Brasil não era mais o País que tivera de aceitar parte da agenda ambiental **por imposição dos países industrializados**. Os males que se abateram sobre a classe média norte-americana e europeia nos anos 60 já afetavam a nossa nos anos 80 (LAGO, 2013, p.112, grifo nosso).

Podemos inferir que, em 1972, a postura brasileira de assumir liderança entre os países em desenvolvimento, fazendo valer pontos que lhe eram importantes junto às discussões internacionais foi, possivelmente, reação ao entendimento nacional de que a temática ambiental estava sendo imposta “de cima para baixo” pelos países desenvolvidos.

Diante da pressão, consideramos que alguns comportamentos poderiam ser escolhidos: negar participar das novas discussões propostas, aceitando as consequências e sanções da postura de isolamento internacional nesta nova temática; participar das discussões sem enfrentamento, aceitando as decisões tomadas pelo grupo ou; participar das discussões após ponderar quais posicionamentos poderiam ser aceitos sem prejuízo ao país e quais deveriam compor a pauta de negociações.

Escolhendo a terceira opção, a estratégia demonstrada pelos representantes nacionais foi de engajamento ativo na preparação dos eventos e documentos, bem como na mobilização do maior número possível de países aliados que pudessem compartilhar da mesma posição. Tal estratégia permitiu que boa parte dos argumentos indispensáveis ao país fossem acolhidos antes da realização do grande evento em si, onde o Brasil estaria em posição de desvantagem diante dos representantes dos países desenvolvidos.

Na década de 1990, não foi mais a imposição internacional sobre a importância da proteção ambiental que moveu o Brasil. A percepção nacional sobre a necessidade de enfrentar os problemas causados ao meio ambiente já existia, ainda que não se traduzisse em efetividade de programas e ações. A pressão internacional, nesse momento, referia-se à soberania nacional, tema caro na tradição política brasileira.

Questionado se era capaz de administrar a riqueza de seu patrimônio natural, o país adotou a mesma estratégia da década de 1970, readequando a linha de ação aos determinantes do novo momento histórico: engajou-se na organização da grande conferência, chamou para si a discussão, de maneira que pudesse encontrar espaços para seus interesses nos foros deliberativos e, por fim, intentou construir uma imagem favorável, que o associasse a boas práticas em meio ambiente e cooperação internacional.

Ainda é possível destacar a habilidade dos diplomatas nacionais em mover

assuntos de difícil negociação de um âmbito para outro. Este tipo de manobra pode ser percebido no caso da divergência com a Argentina, em 1972, quando conseguiu que a solicitação do vizinho não fosse incluída na declaração e que a divergência entre os dois países fosse discutida posteriormente, na Assembleia das Nações Unidas. Em 1992, o Brasil conseguiu mover as negociações sobre a Convenção do Clima do Pnuma, o que implicaria em maior rigor científico das negociações, para a Assembleia Geral, onde a ação política teria preponderância.

Assim, em breve retrospecto, a incorporação do meio ambiente à agenda política internacional surgiu a partir da necessidade imediata de países industrializados e dos efeitos de degradação ambiental que impactavam diretamente suas populações, concentrando as discussões em torno dos diferentes interesses de países desenvolvidos e países em desenvolvimento. A união dos países em desenvolvimento em torno de objetivos comuns fortaleceu as possibilidades de negociação frente a um grupo de países desenvolvidos com posições desencontradas.

Em duas décadas, o debate que inicialmente dividia-se entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, ampliou-se e passou a incorporar as demandas de diferentes segmentos sociais, que buscavam agregar suas reivindicações no campo dos direitos sociais. O surgimento dos novos sujeitos no debate pode ser atribuído, em parte, aos avanços das pesquisas científicas e das tecnologias de comunicação que permitiam a disseminação das informações. Por outro lado, também decorre das medidas que os países foram incentivados a adotar, ampliando seu escopo legal e institucional para a elaboração e aplicação de políticas ambientais. Entretanto, somado a estes fatores, está o próprio elemento da contradição.

Os países em desenvolvimento lograram integrar meio ambiente, economia e sociedade como dimensões indissociáveis do desenvolvimento sustentável, buscando assegurar seu direito ao crescimento econômico, sob o argumento que apenas com este crescimento seriam capazes de prover os direitos sociais necessários à vida digna da população. Ao defender este discurso na esfera internacional, subsidiaram os reais demandantes dos direitos sociais: o povo.

Evidenciamos, por meio da análise da atuação brasileira nas quatro últimas décadas, que há uma movimentação relacional no fazer político, seja no âmbito nacional, regional ou global. Os documentos preparatórios para as conferências,

instruções oficiais, registros de notas e relatórios diplomáticos constituem-se como evidências que reforçam que não há imposição direta. Há negociação, deliberação e construção de consenso.

Se há espaço de movimentação na esfera internacional, entre governos nacionais de países em desenvolvimento (que são vulgarmente considerados submissos), países desenvolvidos (considerados poderosos) e agências internacionais, é de se supor que no âmbito nacional, a organização de professores, pesquisadores, estudantes, movimentos sociais, têm possibilidade de ação também.

Não são processos simples. Quais são as ferramentas utilizadas em negociações? Estudo do direito internacional, de história, das relações exteriores, conhecimento da língua dos que serão convencidos, subsídios do conhecimento científico, opinião popular, dinheiro.

## **5 MERCOSUL: POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE MEDIADAS PELO BRASIL**

Construímos, até este momento, um percurso histórico-analítico que situa o Brasil em meio à discussão política do meio ambiente e de sua abordagem pela educação, tanto no âmbito nacional quanto internacional, referenciado pelas agências internacionais da ONU. Esta seção, por sua vez, analisa a articulação entre educação e meio ambiente na esfera do Mercosul, mediada pela atuação do Brasil, enquanto liderança regional.

Nesta seção, apreendemos o histórico conflituoso da América Latina, concernente aos primeiros projetos que buscaram a integração regional, abordando diferentes identidades e concepções de integração. Analisamos o tratamento da política externa brasileira ao relacionamento com a região, observando alternância entre momentos de distanciamento e aproximação.

Em seguida, priorizamos a apreensão do Mercosul, com destaque a seus aspectos institucionais, ao seu histórico de constituição, às transformações ocorridas após seus primeiros dez anos de existência. Por fim, analisamos a inserção da articulação educação e meio ambiente por meio de documentos produzidos no âmbito do bloco.

### **5.1 AMÉRICA LATINA: A BUSCA PELA INTEGRAÇÃO EM UM HISTÓRICO CONFLITUOSO**

O Mercosul não pode ser compreendido como um grupo isolado e independente, mas como parte de um todo maior, complexo e conflituoso: a América Latina, que por sua vez está articulada às transformações que ocorrem no globo. Por este motivo, examinamos como a formação desigual das sociedades latino-

americanas contribuiu para a histórica formação de uma concepção ideológica denominada como pan-americanismo.

Este ideal remonta ao século XIX, período da luta das diversas sociedades americanas por sua independência e desdobrou-se em inúmeras tentativas de integração regional anteriores ao Mercosul, na busca de fortalecimento para resistir às opressões externas. Deu origem também a duas vias distintas de busca pela integração regional, que contribuiu para uma polarização entre os Estados Unidos e demais países do continente. Neste processo, analisamos a participação do Brasil na proposição de integração regional.

### **5.1.1 Pan-Americanismo: Bolivarismo e Monroísmo em oposição**

Os esforços para a integração da América não são recentes, datam da luta das colônias pela sua independência. Aquino et al (1982) afirmam que a partir do século XVIII começam a surgir precursores de ideais pan-americanos, que defendiam a solidariedade entre as sociedades americanas. O prefixo “pan” deriva do grego e indica a totalidade. No caso do ideal pan-americano, refere-se à unidade de todos os países da América.

Os autores apontam como alguns desses precursores o brasileiro Alexandre de Gusmão, um dos responsáveis pelo Tratado de Madri (1750); o peruano Pablo Olavide, que organizou uma sociedade secreta para estimular a independência da América (1795); Juan Martinez de Rosas, autor da declaração dos Direitos dos Povos Chilenos, que defendia o princípio de solidariedade entre o Chile e demais sociedades hispano-americanas e a necessidade de unir os povos americanos em uma confederação.

Os argentinos José de San Martín e Bernardo Monteagudo destacam-se entre estes precursores, tendo participado das guerras para a libertação de seu país, além do Chile e do Peru. Defendiam a realização de um congresso pan-americano para

fortalecer a resistência a possíveis ameaças espanholas contra a emancipação de suas colônias.

Durante as lutas pela independência das colônias europeias na América, foram várias as expressões que buscaram estabelecer a união dessas sociedades, entretanto, dois direcionamentos distintos de pan-americanismo foram estabelecidos: o Bolívarismo e o Monroísmo. O Bolívarismo designa a visão concebida pelo venezuelano Simon Bolívar (1783-1830), que dirigiu a luta pela independência da Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia e Equador.

Entre 1810 e 1818, Bolívar expressava em vários escritos sua preocupação de um contra-ataque da Espanha e, por isso, defendia a necessidade de uma união política entre as nações recém-libertas. Em 1819, conseguiu estabelecer a Grã-Colômbia, que durou apenas até o ano seguinte de sua morte, em 1831, fragmentando-se em Venezuela, Equador e Colômbia. Bolívar empenhou-se para agregar à Grã-Colômbia o Peru e a Bolívia, mas enfrentou forte resistência das oligarquias regionais dos dois países, não alcançando seu intento.

Em 1824, convidou os governos americanos a organizarem uma confederação e, em 1826, conseguiu realizar o Congresso do Panamá, considerado como primeiro marco histórico de manifestação do Pan-americanismo. Aquino et al (1982) apontam que as resoluções aprovadas no evento foram:

- um tratado de União, Liga e Confederação perpétua entre os Estados hispano-americanos;
- a cota que caberia a cada país para a organização de uma força militar de 60.000 homens para a defesa comum do hemisfério;
- a adoção do princípio do arbitramento na solução de desacordos interamericanos;
- o compromisso de preservar a paz continental;
- a abolição da escravidão (AQUINO et al, 1982, p.131).

Participaram do congresso representantes da Grã-Colômbia, Peru, México e Províncias Unidas de Centro-América<sup>47</sup>, além de observadores dos EUA. É relevante

---

<sup>47</sup> Foi constituída como república em 1823, com os atuais países da Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua e Costa Rica. A federação durou dezessete anos e pode ser designada

observar que, desde este período, os EUA mantêm observação contínua nos encaminhamentos tomados pelos demais países americanos, mesmo quando não participam oficialmente do grupo em questão, da mesma forma que ocorre atualmente em reuniões do Mercosul. Outra observação pertinente sobre as resoluções tomadas no Congresso realizado no Panamá é a de que a elaboração do tratado de união previa os Estados hispano-americanos, ou seja, o Brasil não estava incluído neste projeto.

Aquino et al (1982) apontam fatores decisivos para que o Congresso do Panamá pudesse ser considerado um fracasso:

- a resistência dos EUA que pretendiam expandir-se pelas Antilhas e temiam a difusão de movimentos abolicionistas;
- o desinteresse da Argentina, cujo governo disputava com o Brasil o domínio da Banda Oriental (Uruguai) e deixou de comparecer ao saber que não teria ajuda para solucionar o referido litígio;
- a oposição do Brasil, cuja monarquia era contrária a regimes republicanos e temia a propagação das ideias antiescravistas; D. Pedro I chegou inclusive a enviar a missão Santo Amaro à Europa com a incumbência de negociar com Metternich, Primeiro-Ministro da Áustria e verdadeiro dirigente da Santa Aliança, o uso de forças militares brasileiras para substituir os governos republicanos americanos por monarquias confiadas a Príncipes europeus;
- as manobras da Inglaterra, não só porque George Canning, ministro das Relações Exteriores não tinha interesse na organização de uma América forte e coesa, como também porque temia a formação de um sistema americano sob a direção dos EUA, o que poderia criar problemas à expansão econômica inglesa (AQUINO et al, 1982, p. 131).

Torna-se evidente que Brasil e Argentina, nesse momento, possuíam visão consideravelmente oposta aos propósitos de Bolívar sobre o futuro das relações estabelecidas pelos países americanos, e, este posicionamento foi determinante para que o Pan-Americanismo Bolivarista caminhasse em marcha lenta. A oposição de EUA e Inglaterra também se caracteriza como empecilho ao processo, entretanto,

---

também como Estados Unidos da América Central, Federação da América Central ou Federação Centro-Americana.



esta oposição poderia ser esperada, tendo em vista que o foco das duas nações era a expansão de seus mercados e de sua influência.

Apesar das dificuldades, outras reuniões foram realizadas posteriormente, porém, excluíram a participação do Brasil e dos EUA. O Brasil foi descartado pelas constantes intervenções que fazia na região do Prata, o que configurava uma política contrária ao ideal de solidariedade continental. Os EUA, por sua vez, não eram bem-vindos pela sua política expansionista, que incluía a anexação de terras mexicanas ao seu território.

Das reuniões realizadas, destacam-se a Conferência de Lima (1847), a Conferência de Santiago (1856) e a Segunda Conferência de Lima (1864), esta última convocada para estabelecer uma federação de caráter defensivo, visto que entre 1856 e 1866 eclodiam ofensivas europeias contra os países americanos. Outros congressos ocorreram novamente em Lima (1874), Caracas (1883) e Montevideu (1888). Apesar de pouco efeito prático, tais encontros lançaram as sementes para futuros projetos de integração entre os países do continente, construídos em princípios de igualdade e cooperação entre os estados (AQUINO ET AL, 1982).

Também foram importantes para estimular a discussão sobre quais qualificantes caracterizavam a América como tal. Goes Filho (2015) afirma que a expressão América Latina foi utilizada da forma impressa pela primeira vez em 1865, no poema “As duas Américas”, de Torres Caicedo. A ambiguidade de leituras sobre a América evidencia-se na invocação estadunidense de sua supremacia em relação aos vizinhos de continente.

A concepção norte-americana de Pan-Americanismo, o Monroísmo, opõe-se ao Bolívarismo, pois pressupõe a superioridade dos EUA sobre os demais Estados Americanos. O termo refere-se ao Presidente James Monroe (1817-1825) e é datado de uma mensagem presidencial de 1823, em que Monroe negava aos europeus o direito de intervenções no continente americano, fosse para criar novas áreas de colonização ou para reconquistar as ex-colônias recém-independentes (AQUINO ET AL, 1982).

Em primeiro lugar, havia o temor dos norte-americanos perante a Santa Aliança<sup>48</sup>, que visava preservar as instituições monárquicas e combater regimes republicanos, muitas vezes com intervenções armadas. Em 1823, quando ocorreu o pronunciamento de Monroe, a França intervira na Espanha para restituir o regime monárquico de Fernando VII, preocupando os EUA sobre possíveis intervenções nas repúblicas americanas. Em segundo lugar, os EUA possuíam uma política expansionista de seu território que pretendia avançar com as fronteiras do país até o litoral do Oceano Pacífico, além do interesse de estabelecer relações de livre-comércio com os estados independentes do continente.

Goes Filho (2015) assevera que os Estados Unidos, apesar de seu discurso, não possuíam condições objetivas, naquele momento, para efetivamente proteger o continente americano de uma eventual intervenção militar europeia. Tal confiança revelava mais um sentimento de proeminência nacional do que condições materiais de defesa, no caso de ataque armado.

Sob a máxima “A América para os americanos”, a doutrina Monroe defendia, na verdade, a América para os norte-americanos e não um projeto de solidariedade continental. Isso foi mostrado em diversos episódios, como na oposição às deliberações do Congresso do Panamá, na anexação de quase metade do território do México às suas próprias terras ou na posterior intervenção na Colômbia<sup>49</sup> para garantir as terras propícias à construção do canal do Panamá.

A Doutrina Monroe não foi, de fato, deixada de lado nas décadas que se seguiram, entretanto, foi retomada e ganhou novos contornos com Theodore Roosevelt, que governou os EUA entre 1901 e 1909. A nova interpretação da doutrina ficou conhecida como Corolário Roosevelt e tinha como carro-chefe a política do *Big Stick*, que significava falar manso com um garrote na mão.

A seguinte afirmação do presidente Roosevelt comprova a percepção de civilização superior adotada pelo EUA em relação aos demais países, que assume o papel de poder julgar se um país necessita de intervenção ou não:

---

<sup>48</sup> A Santa Aliança foi criada pela Rússia, Prússia e Áustria, ao ganharem a guerra contra Napoleão Bonaparte. Objetivava garantir a realização prática das medidas que foram aprovadas pelo Congresso de Viena e impedir o avanço das ideias de liberalismo e democracia disseminadas com a Revolução Francesa, nas áreas sob sua influência. Era a favor da recolonização e durou até cerca de 1848.

<sup>49</sup> O Panamá, inicialmente, era parte da Colômbia.

Tudo o que este país deseja é ver que nos países vizinhos reinam a estabilidade, a ordem e a prosperidade. Todo Estado **cujo povo se conduza bem** pode contar com nossa cordial amizade. Se uma nação se mostrar capaz de atuar com eficiência e decência do ponto de vista social e político, se mantém a ordem pública e cumpre com suas obrigações, não deverá temer intervenções dos Estados Unidos. No entanto, uma desordem crônica ou uma impotência resultante do relaxamento geral dos laços da sociedade poderiam exigir na América, como em qualquer outra parte, a **intervenção de uma nação civilizada**. No hemisfério ocidental, a Doutrina Monroe pode obrigar os Estados Unidos, embora contra a vontade, a exercer, em casos de flagrante desordem ou impotência, um poder de polícia internacional (ROOSEVELT apud BRUIT, 1983, p.48, grifo nosso).<sup>50</sup>

Bruit (1983) afirma que os EUA fizeram, no período entre 1900 e 1933, quarenta intervenções militares em seus vizinhos, além de pressões diplomáticas, chantagens econômicas, advertências e ameaças. Desta forma, a política externa norte americana estimulou o desenvolvimento conceitual da América Latina como um contraconceito aos Estados Unidos: a negação da América subordinada à supremacia de uma nação e a busca de uma identidade autônoma.

Ricupero (1989) relembra que na história da condução política externa brasileira, sempre foi necessário considerar a questão da correlação de forças e as relações de poder, para estabelecer as estratégias adequadas de ação nacional. De forma geral, o país defronta-se com relações assimétricas e com relações de relativa simetria, ou de semelhança de condições.

No século XIX e início do século XX, as relações com o Reino Unido e com os Estados Unidos eram exemplo de relações assimétricas, pois estes parceiros possuíam diferencial de poder que lhes conferia vantagens indiscutíveis em relação ao Brasil. As interações com os vizinhos latino-americanos, por sua vez,

---

<sup>50</sup> *“All that this country desires is to see the neighboring countries stable, orderly, and prosperous. Any country whose people conduct themselves well can count upon our hearty friendship. If a nation shows that it knows how to act with reasonable efficiency and decency in social and political matters, if it keeps order and pays its obligations, it need fear no interference from the United States. Chronic wrongdoing, or an impotence which results in a general loosening of the ties of civilized society, may in America, as elsewhere, ultimately require intervention by some civilized nation, and in the Western Hemisphere the adherence of the United States to the Monroe Doctrine may force the United States, however reluctantly, in flagrant cases of such wrongdoing or impotence, to the exercise of an international police power”.*  
ROOSEVELT, Theodore. Mensagem anual do presidente ao Congresso dos EUA, 1904. Original disponível em: <http://www.infoplease.com/t/hist/state-of-the-union/116.html>

caracterizavam-se por simetria, com a predominância de uma semelhança geral no estágio de desenvolvimento político, econômico e de poder.

Por simetria, não nos referimos à igualdade, mas sim a inexistência, entre os países latino-americanos, de uma única nação que tenha acumulado poder suficiente ao ponto de que seus vizinhos, coligados, não o pudessem neutralizar. Ricupero (1989) salienta que o Brasil apresentava diferencial de poder em momentos episódicos, entretanto, em outros momentos, necessitava de aliados para lograr êxito em determinados projetos – como a Guerra do Paraguai.

Não é prudente, no entanto, simplificar as relações da política externa a interações com países mais ou menos poderosos, com submissão aos primeiros e tentativa de domínio sobre os últimos, tendo em vista que esta seria uma classificação simplista e recortada da realidade. Importa compreender que as relações de poder que estão imbricadas nestas interações possuem múltiplas escalas de disputas de interesses internos, relacionados aos determinantes da organização social no plano da totalidade.

### **5.1.2 A caminho da integração regional: projetos de integração que precederam o Mercosul**

O Brasil se manifesta pela primeira vez em favor de um movimento integracionista na América no final da década de 1950, no governo do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961), a partir de um incidente ocorrido com o vice-presidente norte-americano Richard Nixon, em maio de 1958. O governo dos EUA implantara o Plano Marshal para recuperar a Europa recém-devastada pela Segunda Guerra Mundial e declarava, naquele momento, a intenção de priorizar investimentos na África.

Com esta agenda de prioridades, o vice-presidente Richard Nixon seguiu viagem em visita a países sul-americanos, sendo agredido em Lima, no Peru e em Caracas, na Venezuela, por manifestantes que declaravam repúdio à omissão do governo norte-americano em relação ao desenvolvimento do território sul-americano.

Kubitschek fez uso do ocorrido para enviar carta ao presidente Dwight D. Eisenhower (1954-1961) expressando solidariedade ao seu vice e, ao mesmo tempo, ressaltar que ações relevantes deveriam ser feitas para recompor a unidade continental e que o ocorrido trouxera prejuízos perante à opinião pública mundial. Aproveitando o momento, lançou a Operação Pan Americana (OPA), um movimento continental de reafirmação dos ideais pan-americanos e da promoção dos interesses comuns entre os países do continente (IBL, 2015).

Em documento organizado pelo Centro de História e Documentação Diplomática<sup>51</sup> (CHDD), os editores afirmam que a OPA mobilizou a diplomacia brasileira em torno de alguns objetivos: traduzir as ideias apresentadas aos EUA em propostas concretas, mobilizar o apoio dos países latino-americanos para participarem do projeto, persuadir o governo e a opinião pública norte-americana da relevância da OPA e, por último, realizar um movimento interno de convencimento sobre a importância desta iniciativa para o progresso do país (CHDD, 2007).

Foi criado um foro de discussão que se reuniu em novembro de 1958 e em maio de 1959<sup>52</sup>, sem avanços significativos para a integração da região – aparentemente os EUA não estavam dispostos a ações de integração efetiva. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) foi criado no âmbito das discussões destes encontros da Operação Pan Americana. Em reunião realizada em setembro de 1960, entretanto, os EUA flexibilizaram suas posições e aceitaram avançar para a criação de mecanismos de financiamento para o desenvolvimento social. Esta mudança de rumo possivelmente está ligada à conjuntura política de Cuba, que abraçava o socialismo.

Em 1961, John Kennedy (1961-1963) tomou posse como presidente dos Estados Unidos e propôs, em seguida, a união dos países americanos por meio da Aliança para o Progresso, proposta que foi institucionalizada em 17 de agosto de 1961 pela Carta de Punta del Este e diluiu a iniciativa brasileira da Operação Pan Americana.

---

<sup>51</sup> O Centro de História e Documentação Diplomática pertence à Fundação Alexandre Gusmão, fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e sediada no Palácio Itamaraty.

<sup>52</sup> Para mais informações sobre a criação do BID no contexto da Operação Pan Americana, consultar: CHDD. Operação Pan Americana. **Cadernos do CHDD**. Ano VI, N. 10, Brasília, 2007. Pp.203-299.

Santos (2014) assegura que a consolidação da ideia de América Latina, após a Segunda Guerra Mundial, confirmou-se como contraconceito, contrário à leitura que o governo norte-americano fazia de sua própria sociedade, conforme indicou-se ao final do tópico anterior. Apesar do termo “América Latina” existir desde o século XIX, foi oficializado a partir da criação da Comissão Econômica para a América Latina, CEPAL, em 1948.

A CEPAL impulsionou a construção de uma identidade econômica à região e proporcionou a criação, em 1960, da Associação Latino-Americana de Comércio, ALALC. A OPA idealizada por Kubitschek não se consolidou, mas como resultado prático, contribuiu para que a ALALC fosse criada, por ter movimentado as águas do rio dos ideais integracionistas.

A CEPAL interferiu nas relações entre os países recomendando medidas protecionistas aos países latino-americanos e levando suas demandas aos países centrais do sistema capitalista, constantemente colocando EUA e América Latina “em posições opostas nas negociações internacionais, o que acabava reforçando o entendimento de uma identidade latino-americana” (COUTO, 2006, p.26). A ALALC também foi motivo de contrariedade aos interesses norte-americanos, entre eles ao de vincular todo o continente em apenas um bloco formado sob sua liderança econômica.

O contexto político e econômico internacional da década de 1960 configurava-se pela relação antagônica entre as potências Estados Unidos e União Soviética e a crise econômica iniciada após o crescimento do pós-Segunda Guerra Mundial. Nos países em desenvolvimento da América Latina, ocorria a ascensão de regimes de esquerda e a aproximação política dos mesmos.

Couto (2006) destaca que os países que apresentavam governos com tendência esquerdista eram Peru, Bolívia, Chile, Argentina, Uruguai e Venezuela, e que os mesmos planejavam uma reorientação de seus fluxos comerciais, dos EUA para a Europa e para a própria América Latina. O Brasil participou desse momento de reorientação e voltou sua política externa para uma tentativa de universalização das relações internacionais do país, em um ensaio para tornar-se mais independente frente às diretrizes norte-americanas.

A tentativa do Brasil de universalizar as suas relações internacionais e desvencilhar-se da dependência dos EUA não foi duradoura e, durante o período da ditadura civil-militar, o país oscilou em sua política externa, tendo no primeiro e terceiro governos uma tendência mais forte para as relações com os norte-americanos, enquanto nos demais momentos voltava-se novamente ao estreitamento com os países latino-americanos (VIZENTINI, 2008).

O maior mecanismo latino-americano de integração criado desde então, em 1980, foi a Associação Latino Americana de Integração, ALADI, composta inicialmente por 11 países-membros: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Esse conjunto de países totaliza 20 milhões de quilômetros quadrados e mais de 550 milhões de habitantes. A ALADI substituiu a ALALC e passa por um processo de expansão, com a Adesão de Cuba, em 1999, do Panamá, em 2009, e início do processo de incorporação da Nicarágua (ALADI, 2014).

Seu instrumento jurídico constitutivo é o Tratado de Montevideu (1980) e estabelece os seguintes princípios gerais: pluralismo em matéria política e econômica, convergência progressiva de ações parciais para a criação de um mercado comum latino-americano, flexibilidade, tratamentos diferenciais com base no nível de desenvolvimento dos países-membros e multiplicidade nas formas de acordo de instrumentos comerciais.

A celebração de acordos entre todos os países-membros (acordos de alcance regional) ou entre alguns dos países-membros (acordos de alcance parcial) são previstos pelo Tratado de Montevideo, sendo que estes acordos podem abranger diferentes matérias relacionadas à integração econômica e comercial. Dentre as modalidades de acordos de alcance parcial, figuram os Acordos de Complementação Econômica<sup>53</sup> (ACEs). Os ACEs constituem pilar essencial das relações econômico-comerciais entre os membros da ALADI, a exemplo do ACE-18, que regulou os laços de comércio do Mercosul (ITAMARATY, 2014).

---

<sup>53</sup> Por meio dos Acordos de Complementação Econômica, o Brasil, em conjunto com os estados-parte do MERCOSUL ou individualmente, estabeleceu uma rede de acordos comerciais, tendo como propósito central a integração regional, dentre os quais se destacam o ACE-35 (MERCOSUL-Chile), o ACE-36 (MERCOSUL-Bolívia), o ACE-55 (MERCOSUL-México: setor automotivo), o ACE-58 (MERCOSUL-Peru), o ACE-59 (MERCOSUL-Colômbia/Equador/Venezuela) e o ACE-62 (MERCOSUL-Cuba). O ACE-36, o ACE-59 e o ACE-58 constituem a espinha dorsal do processo de integração entre o MERCOSUL e a Comunidade Andina de Nações (CAN).

Foi sob o amparo do sistema jurídico da ALADI que Brasil e Argentina iniciaram negociação para firmar o Tratado de Cooperação Econômica, acordo que alcançou êxito e proporcionou fundamentos para a construção do Mercosul. Na tabela abaixo é possível comparar a ALALC e a ALADI, em relação às suas principais características:

**Quadro 09: Comparativo entre ALALC e ALADI**

	<b>ALALC</b>	<b>ALADI</b>
<b>Vigência</b>	1960-1980	1980-atual
<b>Instrumento de criação</b>	Tratado de Montevideu (1960)	Tratado de Montevideu (1980)
<b>Países membros</b>	Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.	Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela, Cuba e Panamá.
<b>Características</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rigidez dos mecanismos estabelecidos para a liberalização comercial.</li> <li>- Instabilidade política na região sul-americana associada à Guerra Fria.</li> <li>- os países envolvidos estavam dispostos à integração de mão única: abrir o mercado dos demais países para seus produtos, sem abrir seu próprio mercado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mecanismo geral flexível: liberalização comercial entre grupos de países membros, e não sobre todos ao mesmo tempo.</li> <li>- Processo de redemocratização dos países sul-americanos e fim da Guerra Fria.</li> <li>- Busca dos países por melhor relacionamento econômico com seus vizinhos.</li> <li>- Diversificação industrial que demonstrava a possibilidade de maior complementaridade das economias entre os países.</li> </ul>

Fonte: a autora, com base em dados de IBL, 2015.

Dessa forma, notamos que antes da efetivação do Mercosul, foram pelo menos três décadas de tentativas de integração regional, inicialmente com a ALALC e, em seguida, com a ALADI, ambas associações de livre comércio que agregaram todos os países da América do Sul. Ressalta-se que nenhuma dessas duas associações investiu no âmbito social da integração de seus países.



## 5.2 POLÍTICA EXTERNA NACIONAL: RELAÇÕES ENTRE BRASIL E AMÉRICA LATINA

O 4º artigo da Constituição Federal brasileira, de 1988, determina os princípios norteadores das relações internacionais do Brasil. Em seu parágrafo único, estabelece que o país buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, “visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações” (BRASIL, 1988, Art. 4º). Ou seja, o Brasil tem a responsabilidade constitucional de ser um articulador da região e buscar sua integração, incluindo nesse processo os âmbitos da educação e do meio ambiente.

O intento de assumir a postura de articulador/propositor político de sua região procede, pois a definição do nosso espaço no âmbito internacional está entrelaçado com as possibilidades concretas de implantação de um projeto nacional de desenvolvimento. Não é uma relação de causa e efeito, mas o que o país define como seu projeto de desenvolvimento nacional implica em seu plano diplomático, bem como suas relações internacionais trazem determinantes políticos, econômicos, educacionais e ambientais para as relações estabelecidas no país.

Como foi indicado em alguns momentos dos tópicos anteriores, ao longo da história do Brasil independente, nem sempre a América Latina, tampouco a América do Sul, foram tratadas com prioridade nos relacionamentos da política externa nacional. Santos (2014) afirma que durante o Império, por exemplo, a identidade sul-americana era negada pelo Brasil, enquanto o discurso oficial sobre a identidade brasileira procurava assemelhá-la com as monarquias europeias.

O que caracteriza a identidade de uma região é uma discussão que extrapola sua determinação geográfica. Pertencer ao continente sul americano não imprime automaticamente aos seus países uma identidade comum e, em um âmbito maior, o mesmo podemos afirmar sobre os países pertencentes à América. Conforme foi possível averiguar até aqui e afirma Santos (2014), o próprio conceito de América não é estático, mas é resultado do processo histórico das sociedades que habitam a região.

A identidade regional, em parte, é determinada nas relações de como a região vê o outro e como por ele é vista. Como expusemos no primeiro tópico desta seção, a identidade que uniu os países de colonização espanhola do continente, entre os séculos XVIII e XIX, não foi sua localização continental, mas uma identificação pan-americana de busca por independência e integração, da qual não participavam Brasil e Estados Unidos.

Ainda no século XIX, conforme o Brasil alterava sua maneira de se relacionar com o continente, diversificando e expandindo suas relações diplomáticas, o conceito de América Latina foi sendo construído em contraponto à ideia de América subordinada à potência norte-americana. Esse conceito consolidou-se após a Segunda Guerra Mundial com a criação da Cepal, o que não implica dizer que alcançou um status final, pois permanece em movimento.

Com segurança podemos afirmar que o Brasil modifica sua política externa a partir da segunda metade do século XIX, transformação expressa nas relações diplomáticas com seus países vizinhos, passando a identificar-se como nação latino-americana. Uma evidência para essa alteração é a estratégia adotada para o estabelecimento das fronteiras nacionais: a via diplomática<sup>54</sup>. Goes Filho (2015) atesta que no século XIX não existiu país no continente que não houvesse se envolvido em algum problema sério de fronteiras, exceto o Brasil:

Com território de 8,5 milhões de Km<sup>2</sup>, praticamente a metade da América do Sul, e fronteiras terrestres de 15.719 Km, não disputou limites com nenhum de seus vizinhos. [...] As coisas não se passaram assim com nossos vizinhos. Todos, sem exceção, uns mais outros menos, julgam-se prejudicados por ajustes de fronteiras que pactuaram quer entre si, quer com o Brasil (GOES FILHO, 2015, pp. 349-350).

Ao final dos dez primeiros anos de República, o Brasil estava com sua política de fronteiras demarcada pacificamente, sendo que para isso foi necessário um trabalho de construção de consenso e aprofundamento nas relações com cada país. Além disso, foi estabelecida uma sólida doutrina de negociação de fronteiras baseada

---

<sup>54</sup> Vale relembrar o trabalho feito pelos diplomatas brasileiros no período de demarcação das divisas nacionais no século XIX. O país definiu em termos pacíficos suas dez divisas, por meio de acordos diplomáticos, conforme abordado na seção 2 desta tese.

no já mencionado princípio *uti possidetis*, o que garantiu orientação unificada entre os representantes brasileiros, desde o império até a república.

A aproximação do Brasil com os países vizinhos foi significativa para a construção da ideia latino americana, mas não significou unidade à identidade do país, que permaneceu até o final do século XX em movimento de aproximação e distanciamento: tanto com os Estados Unidos, quanto com os demais países da América Latina.

Após a Segunda Guerra Mundial, a discussão sobre a identidade e a integração regional esteve relacionada à dinâmica da repartição mundial pelo binômio leste-oeste. Os Estados Unidos fizeram uso da reformulação do conceito de pan-americanismo para imprimir um sentido anticomunista na identidade americana, estendida aos países latino-americanos: “A identidade americana funcionava, nesse sentido, claramente como uma forma de controle” (SANTOS, 2014, p. 100).

O binômio leste-oeste foi superado com a dissolução do bloco socialista, enquanto os conflitos norte-sul emergiam, ainda que imprecisos com a reorganização produtiva do capital mundializado. Nesse contexto, o conceito de América Latina foi enfraquecido e começou a ceder lugar ao de América do Sul como foco da identidade e projeto político da diplomacia brasileira.

O início da década de 1980 apresentava um quadro para as relações externas do Brasil, em que o desafio era manter as ligações com os EUA em segundo plano e alcançar novas possibilidades. O país mantinha presença importante na África, obtinha resultados positivos em sua relação com o Oriente Médio, ainda que com dificuldades, devido à guerra Irã-Iraque e estabelecia relações bilaterais com a China, o que de acordo com Vizentini (2008), compensava a recente perda da cooperação com o Japão.

A América do Sul tornava-se um espaço privilegiado da diplomacia brasileira pela primeira vez, em especial pela aproximação com a Argentina. Na situação da guerra das Malvinas, em 1982, o Brasil apoiou o vizinho integralmente, inclusive com a venda de aviões de combate. Vizentini (2008) analisa que o país não possuía muitos recursos para avançar, mas compensava tal carência com o estabelecimento de parcerias com potências médias de periferia, concretizando uma cooperação sul-sul.

Esse era o tipo de relações internacionais que não agradava a potência hegemônica norte americana.

Relembramos que desde a década de 1970, junto à incorporação da temática ambiental à pauta internacional, passou a ser discutido globalmente o desenvolvimento dos países menos industrializados. Além da ampliação da busca de parcerias alternativas que lhe proporcionassem condições favoráveis ao crescimento econômico, o Brasil consolidou-se, segundo Pecequillo (2012), como porta voz do desenvolvimento no G77, nas Conferências das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e na ONU.

No decorrer dos anos 1980, a crescente crise da dívida externa nos países latino-americanos fez com que estes ficassem vulneráveis às pressões do FMI e do Banco Mundial, que usavam seus instrumentos de coação econômica para, mediante consentimento dos governos, implantar medidas austeras para pagamento da dívida, sob a égide do Consenso de Washington.

Com a conjuntura adversa, aumentou a aproximação entre Brasil e Argentina, ambos retornando à democracia após longo período ditatorial. Em 1985, estabeleceram uma comissão para estudar a integração dos dois países, por meio da Declaração de Iguazu, para em 1986 assinarem a Ata para Integração e Cooperação Econômica, que previa a intensificação e diversificação das trocas comerciais entre os vizinhos. Estes ensaios evoluíram para a assinatura, em 1988, do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento Brasil-Argentina, que estabelecia um mercado comum, no prazo de dez anos, para os dois países.

Este acordo entre Brasil e Argentina expõe um preparo para as negociações que estavam por vir para o estabelecimento do Mercosul, em 1991, sendo que estes processos de integração foram amplamente motivados pela crescente marginalização percebida pela América do Sul no sistema econômico mundial, no contexto da reestruturação produtiva, que impunha aos países a formulação de políticas econômicas semelhantes, frente aos desafios internacionais.

De acordo com Vizentini (2008), para o Brasil, a integração permitiria aumentar a base regional para inserção internacional do país. O autor ressalta que a posição do país de tentar manter-se autônomo diante de algumas questões, como “meio ambiente, Amazônia, patentes, informática e energia nuclear” incomodavam os EUA,

que pressionavam o governo. Por exemplo, em 1987, os EUA impuseram retaliações comerciais ao Brasil devido às restrições aos produtos de informática e às patentes de produtos farmacêuticos (VIZENTINI, 2008, p.70).

Sobre a questão nuclear, o Brasil estabeleceu acordo de cooperação na área de aproveitamento de energia nuclear com fins pacíficos com a China em 1984, colocando em funcionamento a Usina Nuclear de Angra I no ano seguinte. A posição dos EUA era contrária ao desenvolvimento dessas tecnologias em outros países que não eles próprios.

Pecequillo (2012) relata novo retraimento da política externa brasileira com o início da década de 1990. A eleição de Fernando Collor de Mello (1990-1992) significou o retorno do alinhamento com os EUA e o desenvolvimento de uma política externa centrada na América, um governo de caráter liberal e aberto às proposições do FMI. Vizentini (2008) relata que o presidente encontrou no Ministério das Relações Exteriores (MRE) um núcleo de resistência ao seu projeto governamental e, por isso, o MRE perdeu, por um tempo, muitas das suas atribuições.

Collor abriu o comércio e assumiu o consenso de Washington como paradigma para sua política internacional, sem resguardar os produtos brasileiros da concorrência externa. O presidente não negociou manobras comerciais, ao contrário, consentiu com as regras impostas pelos norte-americanos como se não houvesse margem de negociação. Essa postura reflete que “não havia consciência de que os próprios Estados Unidos estavam desgastados com o fim da Guerra Fria, e de que esse era o motivo pelo qual mantinham uma estratégia firme nos assuntos econômicos internacionais” (VIZENTINI, 2008, p.83).

Conforme atesta Vizentini (2008), o MRE foi renegado a segundo plano durante o governo de Collor, tendo como consequência a prática de uma política externa assumida pelo próprio presidente, porém de caráter subordinado à potência norte americana. De acordo com o autor, a postura do MRE foi tentar minimizar o estrago, investindo em caminho paralelo ao presidencial, resgatando antigos esforços para a integração regional. O Mercosul foi exemplo dessa tentativa, pois ao agregar mercados, em um primeiro momento beneficiou transnacionais, que começavam a se retirar da região, mas em seguida, promoveu desvio de comércio que permitiu a sobrevivência de setores econômicos nacionais diversos.

O protagonismo do MRE na execução da política externa nacional retornou após a saída de Collor da presidência e a posse de Itamar Franco, em 1992, quando Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi nomeado para assumir o ministério e iniciou um processo de reinserção do país no sistema econômico internacional, bem como de valorização da presença do Brasil no cenário mundial, que ficara significativamente reduzida no período anterior. FHC organizou este processo de reinserção e depois foi realocado para o Ministério da Economia, sendo substituído pelo embaixador Celso Amorim.

Uma das prioridades foi a consolidação da atuação nacional junto aos órgãos internacionais, como as agências da Nações Unidas, a OMC e blocos regionais, além de ajustar o foco na integração regional. O estabelecimento dessas medidas visavam, por um lado, combater o protecionismo dos países ricos e, do outro, possibilitar o acesso do Brasil à tecnologias de ponta.

A partir de dados retirados da Biblioteca da Presidência da República (2015), podemos evidenciar que a integração regional despontou como prioridade, principalmente para a efetivação do Mercosul. O presidente Itamar Franco realizou, durante seu governo, 14 viagens oficiais. Destas, 12 foram visitas a países na América do Sul, sendo que 7 delas ocorreram no âmbito do Mercosul. Ou seja, 86% das viagens presidenciais foram na América do Sul e 50% tiveram relação com o bloco econômico recém-criado.

Para fortalecer a integração sul americana, além do trabalho de construção do Mercosul, o Brasil buscou negociações com a Colômbia, Venezuela, Guiana e Suriname nas áreas de agricultura, meio ambiente e controle da região amazônica, entre outros. O tratamento da soberania e desenvolvimento da Amazônia também foi negociado com o Equador e o Peru.

Ao término do governo de Itamar Franco, assumiu o poder Fernando Henrique Cardoso, que decidiu por uma estratégia diferenciada de diplomacia internacional. Esvaziou o MRE de algumas funções da política externa, tomando-as para si e implementando o estratagema da diplomacia presidencial. O montante das viagens oficiais foi maior do que do período anterior, sendo 45 no 1º mandato e 48 no 2º (Collor e Itamar, juntos, totalizam 36 viagens).

A América do Sul permaneceu mantendo relevante posição nas relações internacionais estabelecidas durante os dois períodos do governo de FHC. Embora tenha diversificado a gama de parceiros em relações bilaterais e sido favorável ao ideal do multilateralismo nas relações estabelecidas junto às organizações internacionais, mais da metade das viagens diplomáticas do presidente destinaram-se ao desenvolvimento da integração das relações na América do Sul.

O enfoque da política externa brasileira no período FHC concretizou o panorama no qual a identidade regional do país deslocava-se da América Latina para a América do Sul. Essa mudança, para Couto (2006), representou a busca de uma plataforma mais concreta por meio da qual o país conseguisse inserir-se mais ativamente na política internacional. Consideramos que o Mercosul seria uma base para alcançar tal inserção.

Na mensagem ao Congresso, após sua reeleição em 1999, o presidente afirmou: “em um sistema internacional onde aumenta a interdependência, é inevitável que sejamos afetados por eventos originados em outras regiões do mundo”. Ao afirmar o interesse nacional na integração, aponta o Mercosul como “dimensão prioritária e irreversível de nossa diplomacia”, para então listar os demais parceiros: União Europeia, Rússia, China, Japão, África (CARDOSO, 1999, p. 26).

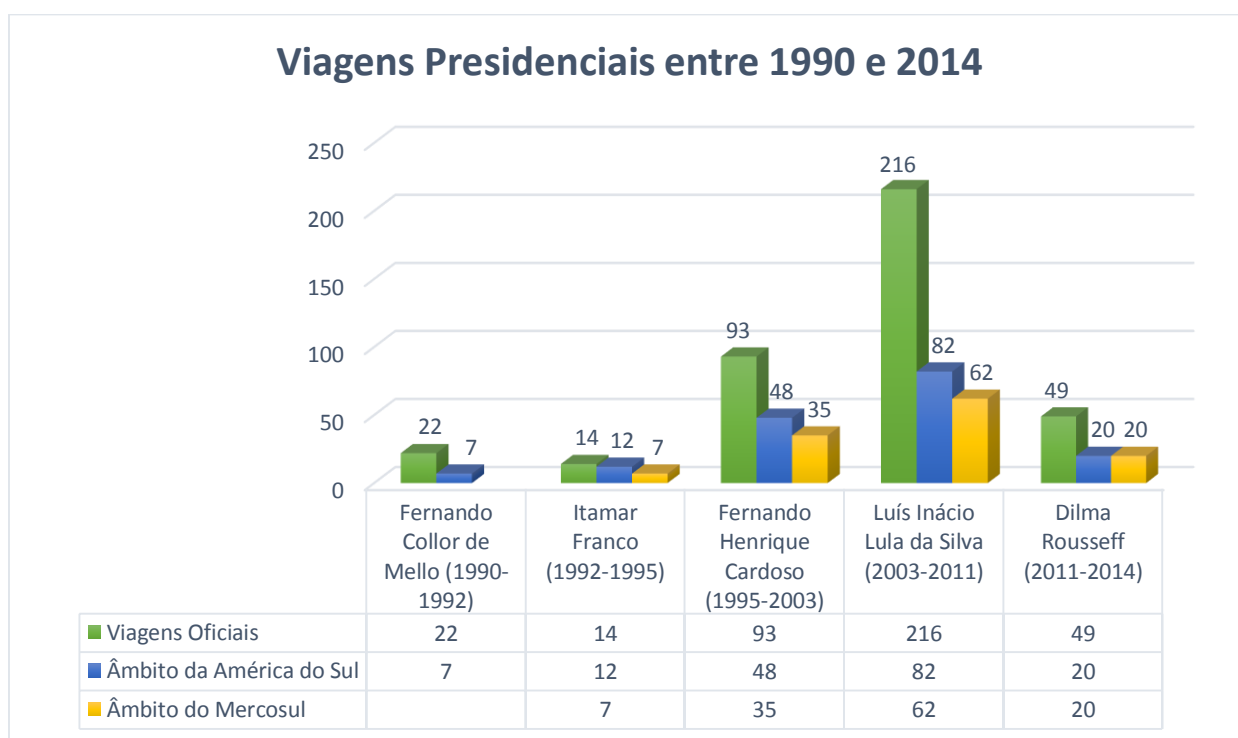
Ao assumir a presidência em 2003, Luís Inácio “Lula” da Silva (2003-2010) intensifica a América do Sul como plano prioritário da política externa nacional, diferenciando-se do período anterior ao defender a necessidade do desenvolvimento conjunto com as demais nações vizinhas, extrapolando a dimensão comercial na integração. “A grande prioridade da política externa durante o meu governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social (LULA DA SILVA, 2003, p.9).

A ênfase anunciada no início do primeiro mandato de Lula incidiu sobre um momento específico para o Mercosul, em que havia sido proposto, dentro do bloco, seu relançamento, no sentido de promover sua revitalização. As dimensões social e cultural figurariam como destaque nos anos seguintes, conforme o presidente anunciava.

O Mercosul, assim como a integração da América do Sul em seu conjunto, é sobretudo um projeto político. [...] Cuidaremos também das dimensões social, cultural e científico-tecnológica do processo de integração. Estimularemos empreendimentos conjuntos e fomentaremos um vivo intercâmbio intelectual e artístico entre os países sul-americanos. Apoiaremos os arranjos institucionais necessários para que possa florescer uma verdadeira identidade do Mercosul e da América do Sul (LULA DA SILVA, 2003, p. 10).

Em termos institucionais, foi criada a Subsecretaria-Geral da América do Sul (SGAS) dentro do MRE, deslocando da Secretaria Econômica as negociações comerciais nas quais o Brasil estaria envolvido e evidenciando a importância dada à América do Sul pelo governo. Atentamos para que não foram apenas as negociações referentes à América do Sul que foram deslocadas para essa secretaria, mas todas, independente da região do globo, excetuando-se algumas de caráter multilateral.

**Gráfico 01: Viagens presidenciais entre 1990 e 2014**



**Fonte: a autora.**

O princípio que estava sendo estabelecido era a negociação mediada pela identidade sul-americana, conforme afirma o então Ministro das Relações Exteriores,



em discurso para anunciar a nova subsecretaria: “Nós vamos fazer as negociações na Alca, as negociações com a União Europeia, pela ótica do Mercosul e da América do Sul” (AMORIM, 2003, p.40).

O presidente Lula imprimiu um tom pessoal no trabalho de integração regional, com uma agenda intensa de visitas aos chefes de estado sul-americanos. O número de viagens durante seus dois mandatos são consideravelmente maiores do que dos demais presidentes verificados no período e demonstram que, apesar de priorizar o Mercosul e a América do Sul, o trabalho diplomático tratou de aprofundar relações com países do mundo todo. Foram realizadas 216 viagens oficiais, sendo que, destas, quase 40% na América do Sul.

A transição do governo Lula para o de Dilma Rousseff (2011- atual) não trouxe ruptura à linha de ação da política externa brasileira, mas trabalhou no sentido da manutenção da linha política deixada por Lula. Com uma dinâmica menos intensa, a presidente realizou durante seu primeiro mandato, 49 viagens oficiais, mantendo a porcentagem de 40% no âmbito da América do Sul.

### **5.2.1 Atos internacionais**

A materialização das relações estabelecidas entre múltiplas nações pode ser manifesta de maneiras diversas, como a promoção e realização de eventos, o endossamento de declarações, a associação em organizações multilaterais. Entretanto, o mecanismo que compromete oficialmente um ou mais países perante outros, é o ato internacional.

Ato internacional é “[...] todo instrumento pelo qual uma Pessoa de Direito Internacional Público<sup>55</sup> [...] assume obrigações e adquire direitos, por escrito, sobre determinada matéria, perante outra ou outras Pessoas de Direito Internacional”, conforme conceituação da Divisão de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores (DAI), em seu Manual de Procedimentos (DAI/MRE, 2010, p.5). O art. 4º

---

<sup>55</sup> Estado ou Organização Internacional.

da Constituição Federal de 1988 define a orientação da política externa nacional no sentido de estabelecer, expandir e diversificar as relações diplomáticas nacionais, sendo assim, os atos internacionais constituem instrumentos formais para a execução da política preconizada constitucionalmente.

Os atos internacionais podem ser denominados de maneira distinta, a depender da prática adotada pelas partes que o negociam, bem como pela relevância e grau de compromisso que se pretende atribuir ao ato como compromisso jurídico assumido internacionalmente. O Manual de Procedimentos do DAI/MRE discorre sobre a variedade de atos que são utilizados pela diplomacia brasileira e sobre a adoção dos diferentes termos. Os tratados e convenções são as denominações que agregam maior grau de comprometimento jurídico: tratado é o termo atribuído aos atos de especial relevância e solenidade, enquanto convenção, tendo a mesma importância que o tratado, designa os atos provenientes de conferências internacionais (DAI/MRE, 2010).

Os acordos, em seus múltiplos desdobramentos, os ajustes complementares, memorandos de entendimento e protocolos são definidos como atos de formato simplificado e menos formais, portanto, implicam menor comprometimento jurídico. Convênios interinstitucionais firmados entre Ministérios ou agências do governo não são considerados atos internacionais. Essa diferenciação de termos reforça a importância regional atribuída ao ato constitutivo do Mercosul, o Tratado de Assunção. O protocolo de Ouro Preto, que a partir de 1994 passa a detalhar institucionalmente o bloco, após o seu período inicial de transição, é determinado como parte constitutiva do tratado, mantendo assim seu caráter de ato internacional prioritário.

O conhecimento sobre a acepção dos diferentes termos atribuídos aos atos internacionais possibilita avaliar o posicionamento do Brasil, por meio dos seus representantes, na incorporação destes atos em seu escopo jurídico. Assumir uma série de acordos “brandos” no âmbito da educação para o meio ambiente não obriga o país, por exemplo, a alterar sua legislação industrial sobre poluentes, refazer o frouxo código florestal<sup>56</sup> recém-aprovado ou assumir enfrentamento ao uso desenfreado aos agrotóxicos. Ser signatário destes acordos tem impacto maior na imagem que o país deseja divulgar do que nas ações que pretende desenvolver.

---

<sup>56</sup> Lei 12.651/2012.

Por outro lado, ao assinar – e depois ratificar – tratados ou convenções, o compromisso é de outro nível jurídico e as obrigações podem ser cobradas internacionalmente, devendo o país responder pela não observação ao ato. Ao aderir à Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas<sup>57</sup>, por exemplo, o país assume o compromisso de alterar significativamente suas práticas a fim de alcançar os objetivos firmados neste ato internacional.

O país baliza a adoção de seus atos internacionais primeiramente pela Constituição Federal (1988), que dispõe sobre a matéria nos artigos 21, 49 e 84. O art.89 atribui competência privativa ao Presidente da República para a celebração de atos internacionais e sua ratificação. Entretanto, esta ratificação só poderá ocorrer após a análise e aprovação do Congresso Nacional, conforme determina o inciso I do art.49.

O fluxo simplificado para a adesão do Brasil a atos internacionais passa pelas seguintes etapas:

- Prerrogativa presidencial para negociar, julgar o mérito e a oportunidade de celebração de possíveis atos;
- Assinatura do ato internacional pelo Presidente ou representante devidamente designado;
- Envio de mensagem presidencial ao Congresso, solicitando análise do projeto referente ao ato;
- Análise e parecer do Congresso, em suas duas casas (esta etapa pode envolver a criação de comissões específicas);
- No caso de aprovação, encaminhamento à casa executiva para ratificação pelo presidente, posterior publicação no Diário Oficial e depósito internacional do texto. Caso o presidente decida, pode não ratificar o ato, deixando o processo em aberto pelo tempo que julgar oportuno;
- No caso de recusa pelo Congresso, o presidente tem a prerrogativa de reapresentar mais uma vez em seu mandato o acordo para análise.

---

<sup>57</sup> A Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas foi ratificada pelo Brasil em 1994.

Como este fluxo resumido demonstra, a maneira como o texto constitucional é posto obriga que a aprovação dos atos internacionais seja condicionada a duas etapas: é competência exclusiva do Congresso Nacional resolver sobre os atos e, caso resolva negativamente, o presidente não tem autonomia de implementar o ato sem a autorização do Congresso (BRASIL, 1988, Art. 49, inciso VIII). Por outro lado, em caso de aprovação das casas legislativas, o presidente não é obrigado a ratificar o ato internacional que apresentou ao congresso, estando a decisão final sobre a adesão ou não, de volta às suas mãos (BRASIL, 1988, Art. 84, inciso I).

Isso significa que a assinatura de um ato internacional, por si só, não vincula o Estado brasileiro aos seus termos. O consentimento definitivo ocorre apenas após os trâmites descritos acima. Da mesma forma como no Brasil existe uma norma constitucional para orientar os trâmites de um ato internacional entre sua assinatura até sua ratificação, o mesmo ocorre em outros países, cada um com sua especificidade jurídico-institucional.

Conhecer a existência destes processos nos elucida o porquê, por exemplo, após a aprovação do texto final da Cúpula do Clima da ONU (COP 21), em dezembro de 2015, pelos 195 países participantes, não deve haver a ilusão de que seus termos serão colocados em prática prontamente. O texto foi aprovado por aclamação pelos delegados dos países, mas esta é apenas a primeira etapa para que o acordado se efetive. Para validá-lo, é necessário que cada país realize seus trâmites internos para a ratificação e depósito do documento assinado na sede da ONU.

O Brasil é signatário da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969. Esta convenção foi ratificada pelo Brasil em 2009 e promulgada pelo Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009, com reserva sobre os artigos 25 e 66. Esta convenção define, no bojo dos princípios de Direito Internacional presentes na Carta das Nações Unidas (1945), as regras para a celebração de tratados internacionais. Isso significa que o país, desde 2009, comprometeu-se a seguir o que está postulado pela Convenção de Viena (1969) ao negociar e firmar todos os seus demais atos internacionais. Ressaltamos a prerrogativa que o texto da convenção apresenta, em seu art. 19, para que os países formulem reservas ao ratificar um ato internacional (BRASIL, 2009).

Em uso desta prerrogativa, o Brasil aderiu à Convenção de Viena (1969) com reserva de dois artigos. O art. 25 prevê que em determinados casos um tratado pode

ter aplicação provisória mesmo antes de entrar em vigor (passa a funcionar antes da sua ratificação ou do início da sua vigência). A reserva a este artigo implica na não aceitação da aplicação provisória de nenhum tratado e mantém incólume o processo de decisão compartilhado previsto pela Constituição Federal (1988).

O segundo artigo sobre o qual foi feita reserva é o 66, que versa sobre a solução de controvérsias submetida à arbitragem da Corte Internacional de Justiça. Ao não aceitar o disposto no artigo, o Brasil opta por resolver as divergências por meio de negociações diretas entre as partes, fazendo uso de seus canais diplomáticos. Mais uma vez identificamos indício de privilégio dado à soberania nacional em detrimento à possibilidade de normativas supranacionais.

O MRE deve auxiliar o Presidente da República na formulação e na execução da política externa do país. Deve atuar para manter relações com Estados estrangeiros e organizações internacionais no cumprimento do seu dever constitucional. Quando há a realização de conferências internacionais, cabe à DAI/MRE o credenciamento da delegação brasileira e o preparo do instrumento de plenos poderes<sup>58</sup> para que o representante da delegação na conferência possa assinar o documento resultante da mesma no lugar do Presidente da República.

Os atos internacionais negociados no âmbito do Mercosul possuem tratamento diferenciado para sua incorporação jurídica no Brasil. A distinção nos trâmites reside na determinação presente no Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul (2005), de que os projetos submetidos à apreciação do Parlamento terão rito preferencial para a análise no legislativo dos Países Partes, caso o projeto seja aprovado pelo Conselho Mercado Comum nos termos do parecer emitido pelo Parlamento.

Camino (2014) constata, em nota técnica ao legislativo, que entre 1988 e 2014, 1281 mensagens presidenciais foram encaminhadas ao Congresso Nacional para deliberação sobre atos internacionais. O quantitativo destes atos é um indicativo sobre a estratégia nacional de inserção internacional e expansão da política externa. Durante este período, a tabela abaixo demonstra que os governos de FHC e Lula

---

<sup>58</sup> Carta de Plenos Poderes é o instrumento pelo qual o Presidente da República designa representante para assinar atos internacionais em seu lugar.

foram os que mais dedicaram esforços diplomáticos na assinatura e envio de atos ao congresso.

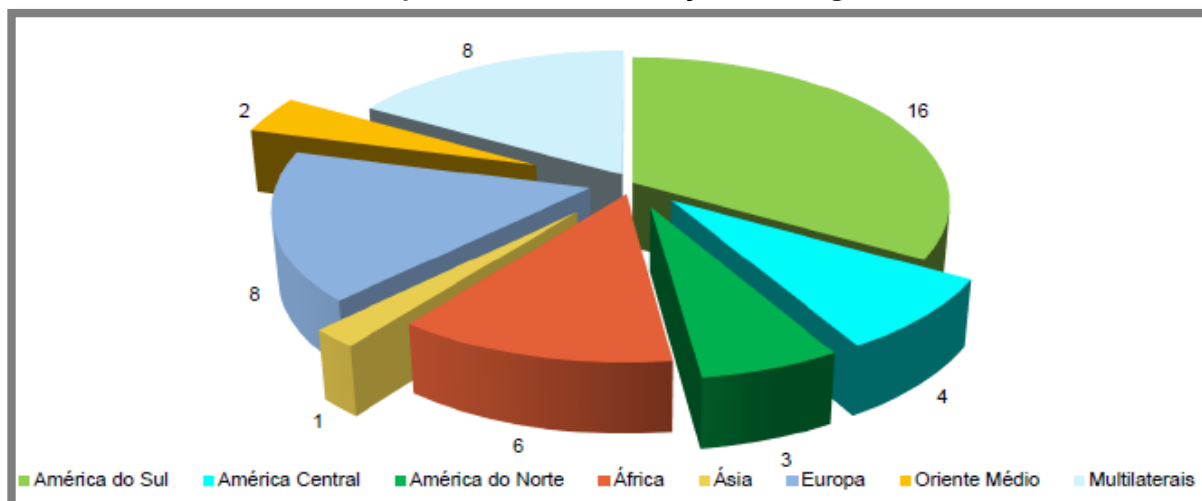
**Quadro 10: Atos Internacionais encaminhados pelo Presidente da República para análise do Congresso nacional entre 1988 e 2014.**

Presidente	Período	Quantidade
José Sarney	1988-1990	63
Fernando Collor de Melo	1990-1992	111
Itamar Franco	1992-1994	81
Fernando Henrique Cardoso	1995-2003	431
Luís Inácio 'Lula' da Silva	2003-2010	519
Dilma Rouseff	2011-2014	76
<b>TOTAL</b>		<b>1281</b>

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados de Camino (2014).

Até o momento da divulgação da Nota Técnica da Consultora Legislativa Camino (2014), o Congresso Nacional permanecia com 48 Atos Internacionais em análise, do montante dos 1281 identificados para o período 1988-2014. Durante o período averiguado, nas pendências destacam-se quantitativamente os atos negociados no âmbito da América do Sul.

**Gráfico 02: Atos Internacionais pendentes de deliberação no Congresso: 1988-2014**



Fonte: Camino (2014).

Com a entrada em vigor do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul (2005), o Congresso Nacional instituiu a Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul (RBPM), composta por deputados e senadores. A RBPM manifesta-se por meio de pareceres nas matérias referentes ao Mercosul e tem entre seus objetivos dar celeridade aos procedimentos de análise e incorporação das decisões do Mercosul no corpo legal do país (MERCOSUL/CMC, 2005).

### 5.3 MERCOSUL: QUE PROJETO DE INTEGRAÇÃO?

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) é um projeto de integração entre países sul americanos, que envolve múltiplas dimensões, em especial a econômica, política e social. Foi criado por meio da assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, tendo como Estados Partes o Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, vindo a integrar a Venezuela como membro pleno do bloco em 2012. A Bolívia está em processo de adesão desde 2015.

A teoria do comércio internacional (PECEQUILO, 2012; IBL, 2015) registra cinco modos de associação entre países para a integração de suas economias. Esses tipos também poderiam ser consideradas etapas, tendo em vista que uma é sequencialmente mais complexa que a anterior, conforme podemos apreender no quadro a seguir:

**Quadro 11: Processos de Integração (continua)**

<b>Tipo de Processo de Integração</b>	<b>Caracterização</b>
Zona de Preferência Tarifária Ex: ALALC	Processo de integração mais simples, proporcionando níveis tarifários preferenciais para os países pertencentes à Zona.
Zona Livre de Comércio Ex: NAFTA	Processo de integração que elimina as barreiras tarifárias e não tarifárias incidentes sobre o comércio entre os países constituintes da Zona.
União Aduaneira Ex: Mercosul	Caracteriza-se por ser uma Zona de Livre Comércio que adota uma Tarifa Externa Comum, para as importações

Tipo de Processo de Integração	Caracterização
	provenientes de países de fora do grupo. Prevê a livre circulação de bens entre si, com tarifa zero.
Mercado Comum Ex: União Europeia até 1992	Processo de integração que possui, além da livre circulação de mercadorias, livre circulação de serviços e fatores de produção (capitais e pessoas). É necessário, para alcançar um Mercado Comum, que seus membros adotem políticas macroeconômicas coordenadas.
União Econômica e Monetária Ex: União Europeia	Processo que exige moeda comum e política monetária unificada, regulada por um banco central comunitário.

Fonte: A autora, com base em dados de IBL, 2015.

Para situarmos o Mercosul em um dos processos acima, ele configura-se como uma União Aduaneira Incompleta<sup>59</sup>, o que significa a adoção de uma Tarifa Externa Comum. Entretanto, intenciona transformar-se em Mercado Comum, conforme preconiza o Tratado de Assunção no seu primeiro artigo: “Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá ser estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará Mercado Comum do Sul” (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991, Art. 1º).

Além das fases descritas no quadro dos processos de integração, existe uma etapa vivente, por enquanto, apenas na dimensão teórica, que seria a União Política. Esta fase implicaria na criação de órgãos independentes dos estados membros, encarregados de zelar pelos interesses da região como um todo. A união ocorreria assentada em uma constituição federativa, de valor supranacional.

O único bloco econômico a tentar alcançar este estágio de integração, por enquanto, é a União Europeia, que assinou o Tratado da Constituição Europeia em 2004, sem no entanto conseguir a aprovação de todos os seus membros. Em 2007 lançou nova tentativa, desta vez por meio do Tratado de Lisboa, novamente sem lograr êxito. Portanto, o modelo de União Política existe, por enquanto, apenas como idealização.

Existem dois modelos de integração regional preponderantes no contexto internacional contemporâneo, o intergovernamental e o supranacional. A União Europeia é um exemplo de integração supranacional, na qual as decisões são

---

<sup>59</sup> Incompleta ou imperfeita, pois nem todos os produtos estão sob a Tarifa Externa Comum – existe a lista de exceções.



tomadas através do voto, sendo que os acordos firmados no âmbito do bloco sobrepõem juridicamente as legislações nacionais.

O Mercosul enquadra-se como intergovernamental, pois o âmbito do bloco não se sobrepõe juridicamente à dimensão nacional de cada país integrante. Além disso, as decisões são tomadas por consenso, podendo gerar longos debates sobre todos os temas. De acordo com Rosinha, “Quando o consenso é construído é porque todos ganharam e todos abriram mão de alguma posição política ou comercial. Isso dá condição para que a decisão consensuada seja executada” (DR. ROSINHA, 2008, p.15).

Ainda que Dr. Rosinha (2008) esteja fazendo referência ao modelo de votação utilizado no bloco, que deve ser unânime para obter aprovação, não concordamos com esse posicionamento, pois consenso não implica necessariamente em todos cederem em suas posições para alcançar o benefício do coletivo. No contexto da sociedade capitalista, que envolve a busca e manutenção da hegemonia pelas classes dominantes, o consenso é obtido por meio do convencimento, do controle de informações e, às vezes, da coerção.

É característica dos blocos econômicos a busca de fórmulas ágeis de discussão e acordo entre seus parceiros, que permitam negociar a defesa de seus interesses econômicos, facilitem e fortaleçam a promoção integrada do seu desenvolvimento. Se o Brasil atua como liderança regional em um contexto que demanda processos consensuais para tomadas de decisão, os instrumentos de hegemonia devem ser escalonados e constantes, ou essa liderança não se efetivará.

O eixo temático deste estudo: Educação, Meio Ambiente e Economia, está presente no instrumento constitutivo do bloco, o Tratado de Assunção, assinado em 1991. Nas considerações introdutórias do documento os três vieses são relacionados para que os objetivos comuns do projeto de integração sejam alcançados. O primeiro objetivo mencionado consiste em acelerar o processo de desenvolvimento econômico dos países, o que só seria possível por meio da ampliação da dimensão dos seus mercados nacionais, por meio da integração regional.

O Tratado declara o entendimento de que tal objetivo só poderá ser “[...] alcançado mediante o aproveitamento eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente [...]”. Ressalta a necessidade de “[...] promover desenvolvimento

científico e tecnológico dos Estados Partes e de modernizar suas economias para ampliar a oferta e a qualidade dos bens de serviços disponíveis, a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes” (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991, p.01).

Por tratar-se de um projeto de integração que pretende a constituição de um mercado comum, o tratado versa necessariamente sobre os aspectos econômicos a serem almejados entre as partes e as estratégias estabelecidas para alcançar êxito na empreitada regional.

O Tratado de Assunção, em seu artigo 3º, estabelece a janela entre 26 de março de 1991 e 31 de dezembro de 1994 como período de transição para a constituição efetiva do mercado comum. No artigo 5º estabelece instrumentos normativos para regularem este momento, como o Regime Geral de Origem, o Sistema de Solução de Controvérsias e as Cláusulas de Salvaguarda. Além destes instrumentos, delineia um programa de redução tarifária progressiva, visando finalizar o ano de 1994 com a zona comercial entre os Países Partes livre de barreiras não tarifárias, com tarifa externa comum e a adoção de acordos setoriais que otimizem e dinamizem os fatores de produção dos países do bloco.

Em relação à estrutura administrativa estabelecida pelo documento, são criados dois órgãos: o Conselho do Mercado Comum (CMC) e o Grupo Mercado Comum (GMC). O artigo 9º atribui ao CMC a condução política e a responsabilidade pelas tomadas de decisão que assegurem o cumprimento dos objetivos e prazos previstos para a constituição do mercado comum. A composição do CMC é feita pelos Ministros de Relações Exteriores e os Ministros de Economia dos Estados Partes, que devem se reunir no mínimo uma vez ao ano com a presença dos presidentes e mais quantas vezes julgarem necessário. A presidência do Conselho é rotativa e tem duração de seis meses.

O órgão executivo do Mercosul é GMC, coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores e composto com membros que representem os seguintes órgãos públicos dos Países Partes: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Economia, Banco Central. O GMC é responsável por constituir subgrupos de trabalho, conforme julgar necessário.

A base econômica do bloco caracteriza-se pela capacidade produtiva da economia dos países participantes do Mercosul, na crescente diversidade da

produção e no incremento das trocas comerciais que os membros realizam entre si. Ao se tornar uma união aduaneira com a implantação da Tarifa única Comum, a integração, em tese, poderia favorecer a mobilização dos fatores produtivos locais no interesse da coletividade, para uma inserção internacional competitiva, além de permitir peso maior em negociações com países externos ou outros blocos.

É possível afirmar que vigora entre os países membros do Mercosul uma zona de livre comércio de bens, na qual não existem barreiras tarifárias para as mercadorias fabricadas nos países que fazem parte do bloco. Dr. Rosinha (2008) esclarece que é utilizado um índice de nacionalização para conceituar se uma mercadoria é ou não fabricada dentro do bloco e, assim, impedir que um país inunde os demais integrantes do bloco com produtos fabricados parcial ou integralmente por países terceiros.

O índice de nacionalização estabelece qual percentual permitido de componentes de origem externa ao bloco uma mercadoria pode ter para que não tenha incidência tarifária. Se este percentual é extrapolado, é possível que essa mercadoria seja considerada apenas uma montagem de peças de países externos ao Mercosul, portanto, não deve integrar o montante de produtos com livre circulação. Este índice é definido por meio de parâmetros descritos no Regulamento de Origem de Mercadorias do Mercosul, Anexo I do Decreto nº 1.568 de 21 de julho de 1995 (BRASIL, 1995a).

A estrutura institucional do Mercosul foi estabelecida a partir do Protocolo de Ouro Preto (1994), assinado em 17 de dezembro de 1994 pelos Estados Partes. Este protocolo marca o final do período de transição para estabelecimento oficial do Mercosul e é instrumento adicional do Tratado de Assunção (1991). Define que a estrutura será composta pelos seguintes órgãos:

1. Conselho do Mercado Comum (CMC);
2. Grupo Mercado Comum (GMC);
3. Comissão de Comércio Mercosul (CCM);
4. Comissão Parlamentar Conjunta (CPC);
5. Foro Consultivo Econômico-Social (FCES);
6. Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM).

O Protocolo reafirma o CMC e o GMC como órgãos de capacidade decisória, conforme foi estabelecido no Tratado de Assunção. As manifestações do CMC são feitas por meio de decisões e são obrigatórias para os Estados Partes. O GMC manifesta-se por meio de resoluções, sendo que estas também são obrigatórias aos Estados partes.

A Comissão de Comércio do Mercosul (CCM) tem, entre outras funções, zelar pela aplicação dos instrumentos comuns de política comercial entre os países que integram o bloco, bem como propor modificações dessas normas ou a instituição de novas regras, quando for necessário. Este órgão emite Diretrizes ou Propostas ao grupo, sendo que as Diretrizes são de caráter obrigatório.

De acordo com o artigo 22 do Protocolo de Ouro Preto, a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) é a representatividade dos parlamentos dos Estados Partes no âmbito do Mercosul. A CPC foi dissolvida em 2006, com o estabelecimento do Parlamento Comum do Sul em dezembro de 2005. Os setores econômicos e sociais são representados no Mercosul pelo Foro Consultivo Econômico-Social (FCES), a desempenhar função consultiva no grupo, manifestando-se por meio de recomendações.

Para o apoio operacional aos outros órgãos, o Mercosul estabelece a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM), com sede permanente em Montevideu. Manter um arquivo oficial da documentação do Mercosul é responsabilidade da SAM, bem como fazer a publicação e difusão das decisões adotadas no âmbito do bloco e manter os Estados Partes informados sobre as medidas nacionais para a incorporação das normas emanadas do Mercosul no ordenamento jurídico de cada país (PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994).

O Mercosul tem personalidade jurídica de Direito internacional. De acordo com o Protocolo de Ouro Preto (1994), suas fontes jurídicas são o Tratado de Assunção (1991) com seus protocolos e instrumentos adicionais, os acordos celebrados no âmbito do tratado e as Decisões do CMC, as Resoluções do GMC e as Diretrizes da CCM adotadas desde que o Tratado de Assunção entrou em vigor.

A adesão dos governos dos Estados Partes do Mercosul ao Protocolo de Ouro Preto foi um marco significativo à institucionalização do projeto de integração, pois estabeleceu a estrutura organizacional do bloco e marcou o início de uma nova fase,

com a entrada em vigor da Tarifa Externa Comum (TEC), conforme era previsto no Tratado de Assunção (1991). A partir de 1995, a TEC foi adotada e o Mercosul pôde ser considerado como uma União Aduaneira, o que implica dizer que ocorreu um avanço em relação à zona de livre comércio instituída durante o período entre 1991 a 1994.

Como base política, o Mercosul defende um compromisso democrático, estabelecido no Tratado de Assunção e reafirmado no Tratado de Ushuaia (1998). O documento assinado em Ushuaia foi denominado como Declaração Política do Mercosul, Bolívia e Chile como zona de Paz, sendo que a principal cláusula é a primeira, que versa o seguinte: “A plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Partes do presente Protocolo” (TRATADO DE USHUAIA, 1998, 1º art.).

O Tratado de Ushuaia prevê que caso ocorra a ruptura da ordem democrática em um dos Estados Partes do bloco, os demais integrantes promoverão consultas entre si e o Estado em questão e, caso julguem necessário, serão aplicadas medidas de suspensão dos direitos deste no bloco até que o mesmo volte a entrar em concordância com o tratado e com o reestabelecimento da ordem democrática no país. Esta normativa foi o embasamento para a suspensão sofrida pelo Paraguai em 2013, conforme será abordado no item 4.4 desta seção.

Os anos iniciais do Mercosul foram marcados por políticas guiadas pelo ideário neoliberal, traduzido nas diretrizes do Consenso de Washington aos países da América Latina. Em decorrência deste viés adotado para a condução política e econômica do Mercosul, até o final da década de 1990, o processo de integração estava totalmente focado no crescimento econômico que as relações estabelecidas intrabloco poderiam proporcionar e no aspecto do fortalecimento que a formação de um bloco proporcionava aos Países Partes, necessário frente aos determinantes da reestruturação produtiva do capital em curso.

A estratégia resultou, durante um tempo, no aumento significativo das importações entre os países, com o volume do comércio intrabloco multiplicado por cinco. Entretanto, as crises que sobrevieram aos países no final da década de 1990, em especial na Argentina e Brasil, impactaram o grupo como um todo (SENADO, 1999).

Ao final da primeira década de vigência do Mercosul, foram propostas iniciativas que promovessem novo impulso ao projeto de integração regional, tendo em vista que no final dos anos 1990, uma grave crise econômica havia assolado as economias nacionais, impactando o bloco. O então presidente da Argentina, Fernando de La Rúa, propôs o relançamento do Mercosul.

A Agenda de Relançamento abordava o aprimoramento do arcabouço institucional e normativo do Mercosul, além da coordenação de políticas macroeconômicas. A proposta não contemplava a incorporação de temas sociais, ou a ampliação da participação social. Esta lacuna foi identificada nos anos seguintes, começando a ser discutidas formas de promoção da legitimidade democrática do bloco.

A partir de então, além das discussões acerca dos determinantes econômicos que deveriam ser revistos no bloco, a dimensão social passou a ser contemplada nos anos seguintes. Esta mudança no direcionamento político do Mercosul pode ser relacionada com a característica dos governos que assumiram os países latino-americanos no início dos anos 2000.

Em 2003, foi deliberado em reunião do Conselho Comum a incorporação da dimensão social como área prioritária ao bloco e, em 2005, aprovado o Parlamento do Mercosul. A constituição do Parlamento visa legitimar a participação democrática da população dos países do Mercosul, que deverão eleger diretamente os representantes de seus Estados, por meio de uma representação cidadã.

A princípio, esta representatividade ocorreria por meio de uma proporção rígida entre o número de parlamentares e a população de cada país. Haveria um período de transição, em que todos começariam com 18 representantes, para progressivamente alcançar a proporção adequada. No entanto, antes de tal proporção adequada ser acordada, o governo paraguaio antecipou-se e realizou, em 2008, eleições para parlamentares do Mercosul juntamente com as eleições gerais do país (DRUMMOND, 2013).

A partir da antecipação do Paraguai, o consenso alcançado foi o da adoção de uma proporcionalidade atenuada para a composição das representações parlamentares nacionais. Mediante os cálculos definidos, o Brasil deveria eleger 37

parlamentares, por meio de eleição direta, até progressivamente alcançar o número final, de 74.

Esta decisão foi tomada pela CMC em 2010, portanto, o Brasil não teria tempo hábil para incluí-la nas eleições que ocorreriam no mesmo ano, devendo aprovar legislação e regulamentá-la para as eleições de 2014, o que também não ocorreu. Estão em trâmite no congresso três projetos de lei desde então, sem, no entanto, uma decisão<sup>60</sup>.

Amorim (2010) fortalece o discurso de defesa ao Mercosul como estratégia fundamental ao desenvolvimento nacional, ao abordar a organização mundial em blocos econômicos. Isoladamente, o Brasil não poderia fazer frente a estes blocos ou às grandes potências, mas, por meio do Mercosul, torna-se extremamente competitivo.

O ministro afirma que no primeiro semestre de 2010, pela primeira vez, o Mercosul ultrapassou os EUA como mercado das exportações nacionais, sendo que quase 80% do total das exportações estavam concentradas na América do Sul, portanto, desenvolver o mercado sul-americano é de grande interesse para o Brasil. “Ter um grande bloco para enfrentar o comércio mundial do século XXI é fundamental” (AMORIM, 2010, p. 16).

#### 5.4 MERCOSUL: OS PAÍSES PERTENCENTES AO BLOCO

As condições para que um país associe-se ao Mercosul são: fazer parte da ALADI, aderir ao Protocolo de Ushuaia<sup>61</sup> e celebrar Acordos de Livre Comércio com o bloco. A participação é normatizada especialmente pelas Decisões do Conselho do Mercado Comum nº14/1996 e nº18/2004<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Estão disponíveis para consulta dois dos três projetos de leis aprovados: PL nº 5.279-B/2009 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009) e PL nº 126/2011 (SENADO FEDERAL, 2011).

<sup>61</sup> O Protocolo de Ushuaia (1998) define o compromisso democrático entre os Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile.

<sup>62</sup> As decisões do Conselho do Mercado Comum nº14/96 e nº18/04 definem o regime de participação dos Estados Associados do Mercosul e nas reuniões do bloco.

Em 04 de julho de 2006 a Venezuela solicitou sua entrada no bloco e um processo de ratificação foi iniciado, necessitando da aprovação de todos os Estados Partes do Mercosul. Os Estados da Argentina e do Uruguai foram os primeiros a ratificar o processo. No Brasil, o processo de ratificação da entrada da Venezuela como Estado Parte no Mercosul iniciou-se em 2008, passando pela aprovação da Câmara dos Deputados, pela representação brasileira no Parlamento do Mercosul, pela Comissão de Relações Exteriores do Senado e, por fim, pelo Senado Brasileiro, em 15 de dezembro de 2009. Sendo assim, para a entrada oficial da Venezuela ao bloco restava apenas a ratificação do Paraguai.

Em 20 de junho de 2012 a Câmara dos Senadores do Paraguai iniciou um processo de *impeachment* contra o presidente Fernando Lugo, resultado de uma crise de governabilidade iniciada em 2008 logo após sua eleição, ao pôr fim em um período de 61 anos do partido Colorado no poder. Mesmo fora do poder presidencial, o partido permaneceu com a maioria das cadeiras no Senado e na Câmara dos Deputados e estabeleceu oposição ferrenha ao recém-eleito.

O estopim para a crise foi o violento incidente ocorrido em Curuguaty. Em maio de 2012, cerca de 150 trabalhadores rurais ocuparam a propriedade Campos Morombi, supostamente pertencente ao ex-senador colorado Blas Riquelme. Os trabalhadores sem-terra alegaram que aquelas terras haviam sido tomadas ilegalmente durante a ditadura de Alfredo Stroessner, líder do Partido Colorado. A pedido de Riquelme, em 15 de junho do mesmo ano, uma decisão judicial ordenou a retirada dos trabalhadores e o confronto, ocorrido entre 300 policiais e 150 trabalhadores rurais, resultou em seis policiais e onze trabalhadores mortos.

Contrariando os parâmetros investigativos de um processo de *impeachment*, apenas dois dias depois de iniciado (e com somente duas horas de direito ao pronunciamento da defesa) o procedimento foi concluído e o presidente destituído. Tal acontecimento caracterizou-se, tanto para os demais Estados Partes do Mercosul, quanto para a Unasul e para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, uma violação à democracia do país.

Após o golpe, o Paraguai foi temporariamente suspenso do Mercosul, até abril de 2013, quando ocorreram novas eleições presidenciais. Horácio Cartes, do partido colorado, foi eleito em 21 de abril de 2013 e, de acordo com a Agência Brasil (06/06/2013), a Cúpula do Mercosul que aconteceria em junho foi transferida para



agosto do mesmo ano, para que o novo presidente paraguaio pudesse participar após sua posse oficial. Com o afastamento do Paraguai, o processo de ratificação de entrada da Venezuela no Mercosul foi finalizado em 12 de agosto de 2012, pois o Paraguai era o único país que faltava aprovar a entrada da Venezuela no bloco.

O presidente eleito no Paraguai, Cartes, declarou antes mesmo de tomar posse do cargo, em Agosto de 2013, que a volta do país ao bloco era um tema delicado. Sua manifestação sobre o retorno dependia primeiramente da aprovação do poder legislativo paraguaio sobre o protocolo de adesão da Venezuela ao Mercosul. Outro ponto sensível era o interesse demonstrado pelo Paraguai de retornar ao bloco sob a condição de tomar posse da presidência pro-tempore do mesmo.

O processo dialógico para que o Paraguai se reintegrasse teve a presidente brasileira Dilma Rousseff como protagonista, pois esta promoveu encontros e discussões com o presidente Cartes, nos quais procurava demonstrar a importância da união dos Estados vizinhos e as vantagens da participação paraguaia no bloco (RAMBO ET AL, 2014).

O protocolo de adesão da Venezuela ao Mercosul foi finalmente aprovado pela Câmara dos Deputados do Paraguai em dezembro de 2013, após várias negociações e discussões políticas<sup>63</sup>. Após esta aprovação, o presidente Cartes declarou o interesse em regressar ao bloco e, contrariamente ao que havia declarado anteriormente, não exigiu a presidência pro-tempore como condição de reingresso. Este concretizou-se em 20 de fevereiro de 2014.

Em análise sobre o episódio, Rambo et al (2014) destacam a mediação do Brasil na solução da controvérsia e no fortalecimento do bloco em um momento que poderia resultar em tensões e ruptura:

Pode-se observar que no caso em questão há uma negociação delicada envolvendo chefes de Estados e um bloco regional, exigindo grande cautela nos diálogos promovidos. O Brasil, através da presidente Dilma, foi o principal mediador do caso, sendo o interlocutor entre Paraguai e Venezuela para que fossem retomadas as relações entre esses países. A presidente Dilma, em encontro com o presidente paraguaio Cartes em Brasília, usou grande lissonja no diálogo,

---

<sup>63</sup> Independente da ratificação do Paraguai, a Venezuela já estava oficialmente inclusa no Mercosul. Este processo dizia mais respeito, no momento, à reinserção do Paraguai do que à inserção da Venezuela em si.

demonstrando as relações amistosas e de intensa importância para os dois Estados, enfatizando também a necessidade de união dos Estados vizinhos na América do Sul. Constata-se, assim, a relevância de um interlocutor entre as partes envolvidas em um conflito, realizando a mediação do caso e buscando uma solução pacífica da controvérsia (RAMBO et al, 2014, s/p).

A Venezuela foi o primeiro país a integrar o Mercosul após sua constituição original. Permanece em processo de adesão a Bolívia. Em dezembro de 2006, o presidente boliviano Evo Morales manifestou sua intenção de iniciar os trabalhos para incorporar seu país ao Mercosul. Devido a problemas internos, o processo de adesão não teve prosseguimento até 2011, quando foi realizado um convite formal ao país para integrar o bloco como membro pleno. Em 07 de dezembro de 2012, durante reunião da Cúpula do Mercosul em Brasília, o presidente Evo Morales assinou o protocolo de adesão para que a Bolívia se tornasse estado parte do bloco.

Um aspecto complicado da entrada da Bolívia no bloco é a sinalização do presidente boliviano de que o país não pretende deixar o outro bloco regional ao qual pertence, a Comunidade Andina de Nações (CAN), devendo para isso conciliar os regimes jurídicos da CAN e do Mercosul. No entanto, os tratados constitutivos da CAN e do Mercosul não proíbem a participação de seus membros em outros mecanismos de integração regional e ambos os blocos podem ser enquadrados no conceito de União Aduaneira da OMC (Organização Mundial do Comércio).

O país deverá harmonizar sua política econômica com aquelas praticadas no Mercosul e na CAN e coordenar os posicionamentos que adota nos foros políticos e econômicos internacionais com aqueles defendidos no interior de ambos os mecanismos de integração. Além disso, o país será obrigado a adotar a TEC de ambos os blocos, de acordo com os Tratados de Assunção e Pacto de Cartagena.

Evo Morales fez uma declaração, em discurso transmitido pela TV, que demonstra que uma das razões para querer que seu país integre o Mercosul relaciona-se com a postura ideológica de seu governo, contrária ao imperialismo norte americano: “As razões para pertencer ao Mercosul é que nenhum de seus membros têm tratados de livre comércio (TLC) com os Estados Unidos”, enquanto por outro lado, dois países da Comunidade Andina de Nações mantêm acordos do gênero com Washington: Colômbia e Peru. Os acordos impuseram restrições ao desenvolvimento

da CAN e o Mercosul passou a ser visto por alguns países da região como uma alternativa para a integração com vizinhos (RBA, 2012, s/p).

**Figura 02: Mercosul em dados**



Fonte: SIAM, 2013.

Para o Mercosul, seria interessante a adesão da Bolívia como membro pleno pelas seguintes justificativas:

[...] o país é um grande exportador de produtos primários, entre eles o gás natural principal produto de sua pauta de exportações, tendo como principais parceiros comerciais deste insumo o Brasil e a Argentina, as duas maiores economias do Mercosul. O país também apresenta grandes oportunidades para investimentos que podem ser aprofundados via Mercosul. Além disso, a adesão da Bolívia no bloco abriria sua rota para o Oceano Atlântico (GOULART, BELLINCANTA, YAKABI, 2014, s/p).

O processo de negociação para adesão da Bolívia encontra-se na fase formal, em que cada um dos cinco Estados membros precisam ratificar o protocolo de adesão. Uruguai, Venezuela e Paraguai já aprovaram em seus congressos, restando ao Brasil e Argentina a aprovação. No Brasil a demora relaciona-se ao processo burocrático e não a alguma ressalva do país a este ingresso, já que este se mostrou muito favorável a adesão da Bolívia.

Além dos Estados Partes, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Suriname são denominados como Estados Associados, ou seja, todos os países da América do Sul participam do Mercosul, seja na condição de Estado Parte ou como Estado Associado. A atual abrangência demonstra o compromisso do MERCOSUL em aprofundar o processo de integração regional, que desenvolve e intensifica as relações com os países membros da ALADI<sup>64</sup>. Os Estados Associados podem participar das reuniões dos órgãos da estrutura institucional do Mercosul que tratem de temas de interesse comum. Participam na qualidade de convidados e não têm direito a voto.

---

<sup>64</sup> ALADI: Maior grupo latino americano de integração, com 13 países participantes: Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Peru, Paraguai, Uruguai e Venezuela. Seu marco legal de criação é o Tratado de Montevideo (1980).

## 5.5 A ABORDAGEM POLÍTICA DO MEIO AMBIENTE PELA EDUCAÇÃO NO MERCOSUL

Nos primeiros anos do Mercosul, em que a ênfase estava nos aspectos econômicos da integração regional, o meio ambiente esteve em discussão por meio da criação da Reunião Especializada em Meio Ambiente (REMA), que deveria analisar a legislação ambiental dos Estados-membros do bloco, no sentido de lançar propostas de ações de proteção ambiental e harmonização dos corpos legais. As recomendações feitas pelo grupo enfocavam ampliar o potencial competitivo dos produtos originários do Mercosul.

Os países do Mercosul, por meio da esfera do Cone Sul, prepararam-se para participar da Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, assumindo posições comuns. O governo brasileiro convidou os presidentes destes países para uma reunião preparatória em Canela, com o propósito de examinar os temas da conferência, sendo que desta reunião resultou a Declaração de Canela (1992).

As posições apresentadas na Declaração consistem com os pontos importantes do posicionamento brasileiro para a Rio 92, apresentados nesta tese na seção 3, como: a responsabilidade comum, porém diferenciada; indissociação entre políticas ambientais e crescimento econômico; respeito às soberanias nacionais; cooperação financeira e transferência de tecnologia dos países industrializados aos países em desenvolvimento.

A importância da educação é afirmada para a formação da consciência crítica e de responsabilidade sobre os problemas do meio ambiente, bem como o conceito de desenvolvimento sustentável apresentado pelo Relatório Brundtland, em que as necessidades das presentes gerações devem ser satisfeitas sem impossibilitar que as futuras gerações façam o mesmo.

Em 1995, o Mercosul estabeleceu a criação de subgrupos de trabalho (SGT), para a deliberação sobre temáticas de interesse à integração do bloco. A REMA foi transformada no SGT nº 6, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável, mediante ações que garantissem “a transversalidade da temática

ambiental no processo de integração, impulsionando medidas ambientais efetivas, economicamente eficientes e socialmente equitativas” (SIAM, 2013, tradução nossa).

A transformação ocorreu após a primeira Reunião de Ministros do Meio Ambiente, na qual foi aprovada a Declaração de Taranco, que definia a necessidade de incluir a temática ambiental em um nível de discussão institucional mais alto. O SGT nº 06 ficou constituído por representantes dos organismos ambientais nacionais dos Estados-membros, que se reúnem de duas a cinco vezes por ano, sendo que, até o final de 2015 haviam realizado 62 reuniões ordinárias e 9 extraordinárias.

Uma das prioridades do SGT nº 06 é a promoção de um sistema de informação eficiente, que compartilhe as informações relacionadas à promoção do desenvolvimento sustentável e disponibilize amplo acesso dos conhecimentos técnicos relevantes para esse fim. Um grupo *Ad hoc* foi criado especificamente para este fim: “Sistema de informação Ambiental do Mercosul” (SIAM), que entre outras ações, mantém em um site as normativas ambientais do Mercosul, sua agenda de eventos, notícias regionais e internacionais, uma biblioteca digital e a documentação referente a todas as reuniões do grupo (ata, agenda, lista de participantes e demais anexos).

Enquanto estas alterações ocorriam no tratamento à esfera ambiental na década de 1990 no Mercosul, a educação, por sua vez, foi contemplada a partir da instauração da Reunião de Ministros da Educação, para decidirem sobre políticas e estratégias educacionais. As medidas tomadas privilegiaram ações voltadas para a comunicação e divulgação de informações entre os países-membros. A circulação de estudantes e profissionais da educação no bloco, bem como a formação de uma consciência social favorável à integração foram outras áreas contempladas.

Em 2001, em consonância com as definições da Rio 92, o Mercosul estabeleceu entre seus membros o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul. De acordo com Maduro e Figueira (2006), as propostas do Acordo-Quadro resultaram de iniciativas do Brasil e Argentina para a criação de um instrumento jurídico ambiental.

O Acordo-Quadro reafirma preceitos da Agenda 21 e da Declaração do Rio, assumindo o modelo de desenvolvimento sustentável preconizado durante a conferência, que interliga meio ambiente, economia e sociedade. Ressalta como

ações prioritárias o intercâmbio de informações pertinentes à temática ambiental e o incentivo à pesquisa científica para o desenvolvimento de tecnologias sustentáveis.

A educação ambiental também é prevista como um dos destaques, nos mesmos moldes da Rio 92, para “promover a educação ambiental formal e não formal e fomentar conhecimentos, hábitos de conduta e integração de valores orientados às transformações necessárias ao alcance do desenvolvimento sustentável no âmbito do Mercosul” (MERCOSUL, 2001, p.3).

O princípio da precaução, defendido pelo Brasil em 1992, não foi contemplado no Acordo-Quadro. Viana (2002) atesta que as negociações para o texto final do acordo duraram anos, deixando algumas questões em tom genérico por conta do descompasso que existia entre a legislação ambiental dos Países-membros, o que interferiu no debate sobre o documento.

Em 2003, a Decisão nº19/03 definiu como ação prioritária para o Conselho do Mercado Comum a criação de Reuniões de Ministros do Meio Ambiente, em caráter regular, para que estes pudessem propor medidas de promoção da gestão ambiental e do desenvolvimento sustentável na integração da região. As Reuniões de Ministros do Meio Ambiente ocorrem duas vezes por ano, em geral, na capital do Estado parte que está na presidência do bloco. Até o primeiro semestre de 2013 contabilizamos 17 reuniões realizadas.

Esta decisão do CMC suscita o questionamento sobre o porquê da necessidade das reuniões de ministros, tendo em vista a existência do SGT nº 6. Uma possibilidade seria que o SGT nº 6 mantenha as discussões de caráter técnico (restrições não tarifárias, normas internacionais, selo verde, etc), enquanto as reuniões de ministros abordem o viés político da aplicabilidade das recomendações do subgrupo.

Em 2011 foi estabelecido o Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul, por meio da Decisão nº 12/2011 do CMC. Dividido em eixos de ação, o eixo IV refere-se ao campo educacional e possui quatro diretrizes. A educação é prevista como fator de inclusão social, desenvolvimento humano e produtivo, sendo que a diretriz dez estabelece: “Acordar e executar políticas educativas coordenadas que promovam uma cidadania regional, uma cultura de paz e respeito à democracia, aos direitos humanos e ao meio ambiente” (MERCOSUL/ISM, 2011).

O eixo VIII refere-se à sustentabilidade ambiental. Sua abordagem pela educação prevê a elaboração de estratégias que facilitem o acesso da sociedade à informação sobre o tema, a promoção de programas de conscientização social e fomento à pesquisa, para desenvolvimento de produtos e serviços com menor impacto ambiental.

Os Estados-parte do Mercosul prepararam novamente, em 2012, documento de sustentação para o posicionamento conjunto do bloco na Conferência Rio+20, denominado como Aportes para el proceso preparatório de la Cumbre Rio+20 (2012). Em resumo, os seguintes pontos foram acordados:

- Apoio aos três pilares do desenvolvimento sustentável;
- Esforço para erradicação da pobreza;
- Reafirmação da vigência e não negociação dos compromissos assumidos em 1992;
- Garantia do cumprimento do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas;
- Soberania nacional;
- Criação de marcos financeiros internacionais que auxiliem os países em desenvolvimento;
- Defender que a economia verde não deveria substituir a concepção de desenvolvimento sustentável.

Verificamos que a pauta definida regionalmente está em consonância com a postura brasileira, porém, evidencia-se a ausência da dimensão educacional nesta declaração. Possivelmente, a preocupação do documento estivesse voltada para áreas sensíveis de controvérsias com os interesses dos países desenvolvidos, o que não seria o caso da educação. A temática educacional, em relação ao ambiente, é uma das poucas áreas que mantêm posição coesa entre os diversos grupos.

Após a realização da Rio+20, os ministros do meio ambiente iniciaram um processo de consulta conjunta, no sentido de possibilitar a construção de uma Agenda Ambiental Post Rio+20. A versão preliminar desta agenda foi lançada em 2013, durante reunião dos ministros, com a sistematização das respostas que os representantes dos países deram a um formulário. O documento apresenta os



principais programas, projetos e ações ambientais relatados por cada membro, para fortalecer o processo de construção coletiva da agenda, com vistas a aperfeiçoar os instrumentos normativos do bloco e dos países individualmente.

A descrição dada pelo Brasil sobre suas políticas, neste documento de consulta, merecerá uma análise posterior aprofundada, que não poderá ser realizada nesse momento. O documento omite uma série de instrumentos legais fundamentais na área ambiental nacional, a começar pela Política Nacional de Meio Ambiente, a Política Nacional de Educação Ambiental e o Código Florestal. Esta omissão contradiz a postura assumida pelo Brasil nas últimas décadas de articulador regional e de liderança na temática ambiental.

Nesta seção percorremos o histórico da América Latina desde os primeiros projetos de integração regional, abordando diferentes identidades e concepções de integração, até estabelecer a relação da política externa brasileira com iniciativas de aproximação regional. Apreendemos que nas décadas que antecederam a instituição do Mercosul, o Brasil passou por momentos em que alternava a prioridade de suas relações entre os países vizinhos com alinhamento político com os Estados Unidos.

Após estabelecer o histórico para que a integração regional se concretizasse por meio do Mercosul, discorreremos sobre seus aspectos normativos e institucionais, para enfim analisar a articulação entre a política ambiental construída no bloco, por meio da abordagem da educação. Evidenciamos que a construção da política ambiental no Mercosul consiste com os posicionamentos nacionais adotados nos foros internacionais de discussão da temática.

Apesar da elaboração de documentos comuns e da construção de uma agenda ambiental conjunta, as iniciativas concretas do Mercosul evidenciam-se mais na esfera técnica, em aspectos de interferir no potencial competitivo da produção do bloco. Os aspectos sociais relacionados ao meio ambiente estão em um ritmo mais lento de construção. As referências à abordagem educacional do meio ambiente mantêm o enfoque apreendido nas orientações internacionais: sensibilização da população, divulgação de informações e pesquisas para desenvolvimento de novas tecnologias.

## 6 CONCLUSÃO

Nesta tese, o objeto de pesquisa foi a articulação entre políticas de educação e meio ambiente, com o objetivo de analisar as relações estabelecidas pelo Estado brasileiro no processo de negociação, produção e disseminação destas políticas em diferentes espaços, onde as disputas entre o interesse de diversos sujeitos ocorrem, com ênfase especial nos espaços de integração regional estabelecidos pelo Mercosul.

A hipótese defendida situa o Brasil como articulador ativo das políticas ambientais abordadas por meio da educação. Compreende que o país participa dos contraditórios processos de confrontação de interesses dos sujeitos envolvidos na negociação das políticas em tela e, em busca de fortalecer sua posição, assume postura de liderança regional em momentos estratégicos. A comprovação desta tese confronta a ideia, por vezes tomada como senso comum no campo das políticas educacionais, de que o país recebe e executa orientações propaladas de agências internacionais, sem questionamentos ou poder de resistência.

O Estado brasileiro, principalmente a partir da década de 1990, aplica em grande medida as orientações propaladas pelas agências do sistema ONU, em especial Unesco e Banco Mundial. A partir da investigação empreendida, verificamos que o Estado brasileiro possui margem de movimentação nos foros internacionais onde as políticas educacionais são forjadas, portanto, se adere a grande parte da agenda estruturada para a educação e para outros temas no âmbito internacional, significa que consente com esta agenda.

Consideramos que há uma relação dinâmica entre as políticas de Estado e a sociedade. Elas são construídas mediante os múltiplos determinantes presentes na dinâmica da sociedade capitalista e nas interrelações entre Estados e demais sujeitos. No entanto, ao serem materializadas em programas, ações e práticas, as políticas produzem efeitos na sociedade como um todo, ou seja, são produto e produtoras da realidade social.

Ao investigar a produção destas políticas, procedemos na análise de documentos produzidos no âmbito das agências internacionais, como convenções, cartas e tratados. Selecionamos textos constitutivos e normativos do Mercosul, além do escopo legal nacional. As publicações emanadas das agências internacionais

auxiliam a conformar a opinião pública e de setores de influência da sociedade para facilitar o encaminhamento das negociações entre os países nos acordos que serão fechados, ao mesmo tempo em que, em parte, são resultado das discussões que foram concluídas em negociações anteriores.

Além dos documentos em si, buscamos atentar para o processo de discussão e elaboração dos textos, configurado no trabalho de representações nacionais que negociam os princípios que seus países estão ou não dispostos a assumir, tanto no âmbito internacional quanto nacional. Cada representação nacional atua conforme orientações expressas de seu governo, na defesa de interesses previamente estudados.

A abordagem política do meio ambiente pela educação perpassa, necessariamente, por outras instâncias sociais, sendo a econômica uma das mais determinantes. Sendo assim, o eixo articulador educação, meio ambiente e economia, impôs-se como condutor para as discussões realizadas no decorrer da tese, amparado pelas categorias de análise que nos subsidiaram: totalidade, contradição e hegemonia. A categoria da totalidade foi fundamental para acompanhar a análise da ação do Estado brasileiro que se movimenta constantemente entre a esfera do local, do regional e do internacional, apreendendo as contradições desta ação e relacionando-a com as disputas pela manutenção da hegemonia em diferentes graus.

A divisão estrutural da pesquisa buscou possibilitar a apreensão da atuação do Estado brasileiro na construção de políticas de educação e meio ambiente em cada uma dessas esferas, sem no entanto, fragmentá-las: primeiro enfatizamos a construção histórica da temática no Brasil (local), depois o foco esteve nas agências internacionais (global), para então retornarmos ao Mercosul (regional).

Ao realizar o levantamento histórico para elucidar como o meio ambiente foi incorporado como prioridade na agenda política nacional, ressaltamos a transformação na abordagem da temática, que possuía inicialmente o caráter de componente para um projeto nacional de soberania e segurança, conforme observamos nas constituições de 1934, 1937, 1946 e 1967.

No entanto, encontramos evidências da utilização da articulação política entre educação e meio ambiente para o estabelecimento das bases territoriais da nação desde o período colonial, com a criação de parques, áreas de preservação e

elaboração de leis que previam o fortalecimento da soberania nacional e a proteção das suas fronteiras. A delimitação do território por meio da gestão de áreas inabitadas ou em disputa, por meio do princípio *Uti Possidetis*<sup>65</sup> foi amplamente utilizada no Brasil, até todas as fronteiras estarem devidamente estabelecidas.

O fator econômico da relação entre educação e meio ambiente também é encontrada neste período, com os relatos da exploração de atividades comerciais a partir das possibilidades de pesquisa providas dos jardins botânicos, construídos a mando da família imperial nos séculos XVIII e XIX. Em história recente, ao enfrentar questionamento de parte de uma das demarcações de fronteira pelo governo do Paraguai, a solução encontrada pareceu inspirada no antigo princípio *Uti Possidetis*: a construção da usina hidrelétrica de Itaipu e a instalação de um parque de conservação, sob administração conjunta dos dois países na região em litígio.

A década de 1970, que configura efetivamente nosso recorte temporal inicial, foi marcada por transformações no modo de organização da sociedade capitalista que, ao enfrentar nova e grave crise, necessitou reestruturar-se. As transformações no modo de produção consistem com o período de incorporação da problemática ambiental na agenda política internacional, resultando em um momento peculiar ao Brasil.

Nesta década, o país investia em um amplo processo de industrialização sob a égide do nacional-desenvolvimentismo. Mediante o novo tema internacional e a convocação de uma conferência das Nações Unidas para debate-lo e propor medidas globais de preservação ambiental, o Brasil, sendo inicialmente contrário ao tema, optou por tomar a dianteira e participar ativamente da preparação do evento, a fim de poder intervir no tom que seria dado às negociações.

Conforme a discussão apresentada na seção 3, apreendemos que o país, por meio de seus representantes, foi capaz de agregar outros países em desenvolvimento em torno de um interesse comum: garantir que o viés do desenvolvimento econômico fosse garantido nas negociações ambientais. O Brasil integrou a comissão preparatória da Conferência de Estocolmo e descreve, em seus relatórios, parte das negociações para desviar o foco inicial do evento, que teria um viés conservacionista

---

<sup>65</sup> Conforme explicitamos na seção 4, este princípio estabelece que, em uma delimitação de fronteiras, cada país permanece com a parte já ocupada no terreno.

e, portanto, contrário à política desenvolvimentista em curso no Brasil, para esta concepção de conciliação entre crescimento econômico e políticas de preservação.

Vale destaque a habilidade demonstrada pelos diplomatas brasileiros para mover assuntos de seu interesse e difícil negociação, de um âmbito para outro, que considerem mais favoráveis para a discussão. Percebemos essa manobra no caso da divergência sobre a exploração do potencial hidrelétrico regional com a Argentina, em 1972, quando conseguiu que a solicitação do vizinho não fosse incluída na declaração da conferência e que a divergência entre os dois países fosse discutida somente na Assembleia das Nações Unidas. Outro exemplo ocorre em 1992, em que o Brasil consegue mover as negociações sobre a Convenção do Clima do Pnuma, que implicaria em maior rigor científico das negociações, para a Assembleia Geral, onde a ação política tem preponderância.

A incorporação do meio ambiente à agenda política internacional surgiu a partir da necessidade imediata dos países industrializados e dos efeitos de degradação ambiental que impactavam diretamente suas populações. O nível de poluição nas grandes cidades dos Estados Unidos e em alguns países europeus, como a Inglaterra afetavam a qualidade de vida das pessoas.

Os efeitos da poluição, percebidos nestas cidades, não eram sensíveis nos países em desenvolvimento, que lidavam com problemas de natureza econômica, dividindo as discussões sobre o meio ambiente em torno dos diferentes interesses de países desenvolvidos e países em desenvolvimento. A liderança do Brasil, neste momento, foi possível devido a união dos países em desenvolvimento em torno de objetivos comuns, o que fortaleceu as possibilidades de negociação frente a um grupo de países economicamente mais poderosos, porém com posições desencontradas.

Os países em desenvolvimento defenderam o argumento de que meio ambiente, economia e sociedade seriam dimensões indissociáveis para o desenvolvimento, buscando assim assegurar seu direito ao crescimento econômico. Apenas com este crescimento seriam capazes de prover os direitos sociais necessários à vida digna da população, portanto, proteger o meio ambiente implicava proteger, primeiramente, o ser humano.

Este discurso, levado aos foros internacionais, proporcionou subsídio de luta aos reais demandantes dos direitos sociais, o povo. Como resultado dos acordos da

década, a legislação ambiental foi impulsionada, as instituições governamentais reestruturadas e a educação foi consagrada como instrumento para a proteção ambiental. Ainda que o tempo para a execução das políticas seja mais delongado do que sua incorporação ao escopo legal nacional, a partir daí a temática estava posta e continuou se desenvolvendo nas décadas seguintes.

Ao final da década de 1980, mediante pressão internacional, que questionava o governo brasileiro sobre sua capacidade de administrar a riqueza do patrimônio natural, o país adotou estratégia semelhante à da década de 1970. Readequando a linha de ação da política externa nacional aos determinantes do novo momento histórico, chamou para si a discussão e engajou-se na organização da nova conferência proposta pela ONU.

Ao agir desta maneira, o Brasil possuía dois objetivos: construir uma imagem favorável diante da opinião pública, que o associasse a boas práticas em meio ambiente e cooperação internacional, no lugar da imagem de país poluidor e; encontrar espaços para seus interesses nos foros deliberativos, considerando que neste momento, a direção do governo brasileiro é de alinhamento à política econômica proposta pelo Consenso de Washington.

As transformações ocorridas no Brasil durante este período estão intrinsecamente articuladas à reorganização do modo de produção capitalista, em sua fase de mundialização do capital e financeirização. A reforma implementada no aparelho do Estado está alinhada com um projeto societário de caráter Neoliberal de Terceira Via, que privilegia as relações econômicas ao invés de sociais.

O alinhamento a um projeto societário neoliberal, com vistas à inserção na economia internacional ocorreu em outros países da América do Sul, como Argentina, Paraguai e Uruguai. Sendo assim, o surgimento do Mercosul, em 1991, foi caracterizado como uma integração regional estritamente econômica, em resposta à dinâmica do mercado internacional.

A fim de fortalecer sua posição de anfitrião, em 1992, o Brasil promoveu encontros preparatórios que pudessem reunir os países da América do Sul, em especial do Mercosul, em torno de posicionamentos comuns durante a conferência. Ainda que com uma atitude distinta da demonstrada em 1972, a representação brasileira conseguiu garantir parte de seus pontos principais de interesse nos acordos

finais. Evidenciamos que a construção da política ambiental no Mercosul consiste com os posicionamentos nacionais adotados nos foros internacionais de discussão da temática.

Internacionalmente, as grandes conferências realizadas posteriormente, como a Rio+10 e a Rio+20, não trouxeram muitos avanços, em termos de novos acordos que pudessem comprometer as nações, pois elas se concentraram em garantir que os compromissos anteriores permanecessem válidos. Entretanto, em nível nacional, as discussões sobre o meio ambiente foram aumentando sua proporção junto à sociedade, ampliando a efetivação das políticas elaboradas nas décadas anteriores.

Consideramos significativo que o Brasil, junto a outros países em desenvolvimento, tenha êxito em diversos pontos, mas não consiga avançar em questões como no comprometimento financeiro das nações centrais para a promoção das políticas ambientais em países periféricos. Esta questão nos mostra que alguns limites das potências hegemônicas do sistema econômico capitalista estão estabelecidos, e nestes, a inserção dos interesses dos países em desenvolvimento é mais delicada.

A relação intrínseca entre educação, meio ambiente e economia esteve em evidência nos documentos analisados para esta pesquisa, principalmente no uso da educação para a conciliação entre objetivos econômicos e ambientais. Na tentativa de harmonizar as duas áreas, a educação é convocada a atuar subsidiando a discussão pelo conhecimento científico, bem como assentando as bases da opinião pública por meio da informação e da construção de uma nova ética.

Evidenciamos, por meio da análise da atuação brasileira nas quatro últimas décadas, que o fazer político exige um constante esforço relacional, na tentativa de intervir no equilíbrio de forças hegemônicas. Os documentos preparatórios para as conferências, instruções oficiais, registros de notas e relatórios diplomáticos constituem-se em evidências que reforçam que não há imposição direta das políticas internacionais para a implementação nacional. Há confronto de interesses, deliberação e construção de consenso.

A dinâmica contraditória do capitalismo faz com que as classes dirigentes na esfera nacional sejam dirigidas no âmbito internacional. Esta situação se desdobra em um duplo agir: no âmbito nacional, desenvolve estratégias de manutenção da

hegemonia e fortalecimento do consenso. No âmbito internacional, articula-se com outros sujeitos para fortalecer interesses comuns, a fim de negociar concessões com os dirigentes hegemônicos do sistema econômico capitalista, na tentativa de adequar o consenso. A construção de hegemonias conflitantes e escalonadas surge como característica na dinâmica da sociedade civil e Estado, mas, conforme observamos, é uma dinâmica presente também nas relações de poder internacional.

As agências internacionais, enquanto representações do poder capitalista hegemônico, não possuem uma base harmônica de orientação, dando margem a mais atuações contra-hegemônicas. Esta constatação é demonstrada pelos documentos balizadores que a ONU precisou elaborar para unificar a linha de ação de suas diversas agências especializadas, conforme demonstramos na seção 3 ao discorrermos sobre o UNDAF, o marco de cooperação e planejamento estratégico para o país.

Se há espaço de movimentação na esfera internacional, entre governos nacionais de países em desenvolvimento, países desenvolvidos, blocos econômicos, corporações transnacionais e agências internacionais, é de supor que no âmbito nacional, a mobilização de professores, pesquisadores, estudantes e movimentos sociais, tem ampla possibilidade de ação.

O desenvolvimento desta tese incitou nosso interesse em aprofundar uma série de aspectos que permearam a pesquisa, mas não consistiam no foco do trabalho. Portanto, indicaremos a seguir algumas possibilidades para investigações posteriores.

É possível apreender, ao observar a atuação dos representantes das delegações nacionais, elementos que contribuem para a interferência em processos hegemônicos. Como ferramenta para suas negociações, os diplomatas fazem uso de amplo estudo do direito internacional, de história, das relações exteriores, conhecimento da língua dos que serão convencidos, utilizam subsídios do conhecimento científico, da opinião popular e, quando possível, dinheiro.

Em que medida seria possível apreender sobre as ferramentas diplomáticas, para que a mobilização de professores, estudantes e movimentos sociais pudesse atuar de maneira mais efetiva em negociações que resultam nas políticas educacionais do país?

Para esta pesquisa, fizemos uso de relatórios, notas e registros dos



representantes da política externa brasileira. É necessário ponderar que estes documentos exigem um tratamento cuidadoso, de análise articulada ao contexto histórico concreto, para transpor a superficialidade da leitura. As instruções governamentais expõem de maneira relativamente clara o posicionamento do líder do governo e dos ministérios envolvidos para a delegação. As atas e relatórios das delegações, por sua vez, são documentos que visam descrever os eventos em si, a atuação da equipe, os êxitos, os fracassos e os pontos de equilíbrio alcançados. São registros humanos e, como tal, não são neutros e podem ressaltar o que mais convém ao líder da delegação que fique registrado em seu país.

Um outro nível de análise que poderia complementar a leitura dos registros políticos seria o exame da ata dos eventos em si e das atas das delegações de outros países, de forma a contrapor diversos posicionamentos. Vale menção o fato de não estarem facilmente disponíveis as atas e relatórios de todos os eventos nos quais o país tem participado, alguns devem ser solicitados mediante sistema online e aguardar aprovação.

Também merece aprofundamento o incentivo, por parte das Nações Unidas, para as cooperações Sul-Sul. O incentivo é comprovado pelas orientações da instituição em seus documentos, especialmente no UNDUR (2012-2016) para o Brasil e nas declarações da Rio+10 e Rio+20. Para garantir a ação coordenada de suas agências especializadas nos países, a ONU criou estruturas de trabalho como grupos temáticos, forças-tarefa e programas conjuntos. Um grupo temático específico foi criado para articular as ações de promoção à cooperações Sul-Sul.

Uma hipótese para este incentivo seria a necessidade dos países desenvolvidos tirarem a responsabilidade de financiamentos de seus ombros. Desde 1972 foi acordado que os países industrializados investiriam em projetos relacionados a políticas de preservação ambiental nos países em desenvolvimento, porém, não têm cumprido as metas estabelecidas. Caso os países do sul aumentem as cooperações entre si, desresponsabilizam os países desenvolvidos do acordo que firmaram.

A posição do Brasil em relação às parcerias com o empresariado e fundações privadas é outro aspecto que poderia ser levado adiante em novas pesquisas. Identificamos a preocupação manifesta pelo Estado brasileiro diante do incentivo internacional para o aumento de parcerias no âmbito privado e do terceiro setor, no sentido de promover medidas de proteção ao meio ambiente.

A preocupação do Estado brasileiro pode ser motivada devido a transferência de verba que países desenvolvidos têm feito a esse setor, ao invés de direcionar recursos adicionais e novos aos países em desenvolvimento, conforme fora acordado em 1972. A posição adotada no Estado é diferente dentro e fora do país, pois, para eximir-se de responsabilidades com políticas sociais, tais parcerias são incentivadas, porém, quando são propostas no âmbito internacional, em que o país seria beneficiário de investimento externo, as parcerias são temidas.

Concluimos, retomando nossa hipótese inicial, na qual o Brasil participa ativamente dos processos de produção e negociação das políticas articuladas de educação e meio ambiente, assumindo papel de liderança regional nos processos de negociação, de modo a fortalecer-se política e economicamente. A partir das discussões realizadas no decorrer desta tese, a hipótese comprova-se como verdadeira.

Os documentos analisados evidenciaram que o Estado brasileiro não é inerte aos processos políticos estabelecidos internacionalmente, mas, é capaz de agir de maneira estratégica, para articular junto a outros países, em torno de interesses comuns, a fim de fortalecer sua posição na arena de disputas políticas. A partir da década de 1990, esta articulação política concentrou-se regionalmente na América do Sul, principalmente no Mercosul, expressa na tendência dos países do bloco a apresentarem posições consensuais nos grandes foros de discussão internacional que abordam políticas de meio ambiente.

Apreende-se que existe uma margem de movimentação possível aos países em desenvolvimento, dentro do espaço de disputa hegemônica das políticas internacionais. Quanto mais próxima das questões financeiras a discussão política está, mais estreito fica o espaço de negociação e a disposição dos países hegemônicos em fazer concessões, acirrando as negociações (mas não as impossibilitando). Nas discussões sobre a abordagem política do meio ambiente pela educação, o condicionante econômico faz-se preponderante e não pode ser ignorado nas pesquisas de políticas educacionais.

## REFERÊNCIAS

**AGENDA 21 GLOBAL.** Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=4989>. Acesso em: set. 2012.

ALADI. **Institucional.** Disponível em: <http://www.aladi.org>. Acesso em jun. 2014.

ALESP/SGP. **Decreto nº 204, de 12 de setembro de 1893.** Declara de utilidade pública, para desapropriação, os terrenos da bacia do ribeirão do Ypiranga, necessários para o serviço de desenvolvimento do abastecimento de água da capital. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1893/decreto-204A-12.09.1893.html>. Acesso em: out. 2012.

AMORIM, Celso. Discurso na cerimônia de posse do Subsecretário-geral da América do Sul e de Diretores-gerais de Departamentos, no Palácio do Itamaraty, em 21 de junho de 2003. In: Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil.** n. 93, 2º semestre de 2003, ano 30. pp.39-40.

AMORIM, Celso. **Integração Latino-americana:** 50 anos de ALALC/ALADI. Seminário do Palácio do Itamaraty. Rio de Janeiro, 27 de agosto de 2010. Brasília: FUNAG, 2010.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho:** ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Boitempo editorial, 2009.

AQUINO et al (orgs.). **História das Sociedades Americanas.** Rio de Janeiro: Livraria Eu e Você, 1982.

ATEU, Antônio. **Governo Dilma:** a intervenção na Amazônia. Jornal GGN. 31/05/2011. Disponível em: <http://jornalggn.com.br/blog/antonio-ateu/governo-dilma-a-intervencao-na-amazonia>. Acesso em jun. 2015.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2000/2001:** luta contra a pobreza. Washington: Banco Mundial, 2001.

BARBOSA. Carlos. **Atos Administrativos.** S/d. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaITvJustica/portaITvJusticaNoticia/anexo/Carlos\\_Barbosa\\_Atos\\_administrativos\\_Parte\\_1.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaITvJustica/portaITvJusticaNoticia/anexo/Carlos_Barbosa_Atos_administrativos_Parte_1.pdf) Acesso em dez. 2015.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Rio de Janeiro, 1891. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em jul. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1967a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm). Acesso em jul. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em jul. 2015.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1937. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm). Acesso em jul. 2015.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Congresso Nacional, 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm). Acesso em jul. 2015.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Assembleia Nacional Constituinte, 1934a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em jul. 2015.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro: Conselho de Estado, 1824. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm). Acesso em jul. 2015.

BRASIL. **Decreto 86.071, de 04 de junho de 1981**. Extingue o Parque Nacional de Sete Quedas. Diário Oficial da União, Seção 1, 05 de junho de 1981a. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-86071-4-junho-1981-435549-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em jul. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 1.568, de 21 de julho de 1995**. Dispõe sobre a execução do oitavo protocolo adicional ao Acordo de Complementação Econômica nº 18. Brasília: Presidência da República, 1995a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1568.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1568.htm). Acesso em jul. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998**. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada em 1992 e que entrou em vigor no Brasil em 29 de maio de 1994. Brasília: Presidência da República, 1998a.

BRASIL. **Decreto nº 2.648, de 1º de julho de 1998.** Promulga o Protocolo da Convenção de Segurança Nuclear, assinada em Viena, em 20 de setembro de 1994 e que vigora no Brasil desde 02 de junho de 1997. Brasília: Presidência da República, 1998d.

BRASIL. **Decreto nº 2.652, de 1º de julho de 1998.** Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre mudança do Clima, assinada em 1992 e que entrou em vigor no Brasil em 29 de maio de 1994. Brasília: Presidência da República, 1998b.

BRASIL. **Decreto nº 2.741, de 20 de agosto de 1998.** Promulga a Convenção Internacional de Combate à Desertificação nos países afetados pela seca, particularmente na África, assinado em 1994 e que entrou em vigor no Brasil em 12 de junho de 1997. Brasília: Presidência da República, 1998c.

BRASIL. **Decreto nº 2.864, de 7 de dezembro de 1998.** Promulga o Tratado de não-proliferação de armas nucleares, assinado em 1º de junho de 1968 e em vigor no Brasil desde 18 de setembro de 1998. Brasília: Presidência da República, 1998e.

BRASIL. **Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934.** Decreta o Código de Águas. Rio de Janeiro: Presidência da República/Casa Civil, 1934b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d24643.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm). Acesso em mai. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 4.281, de 25 de junho de 2002.** Regulamenta a Lei nº 9.795/99, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental. Brasília: Presidência da República/Casa Civil, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4281.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4281.htm). Acesso em mai. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 5.445, de 12 de maio de 2005.** Promulga o Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, aberto para assinaturas em 1997, ratificado pelo Brasil em 20 de junho de 2002. Brasília: Presidência da República, 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2004-2006/2005/Decreto/D5445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2005/Decreto/D5445.htm). Acesso em mar. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 58.054, de 1966.** Promulga a Convenção para a proteção da flora, fauna e belezas cênicas naturais dos países da América, de 1940 e que entrou em vigor no Brasil em novembro de 1965. Brasília: Senado Federal, 1966.

BRASIL. **Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009.** Promulga a Convenção de Viena, de 1969, com reserva aos artigos 25 e 66, que entrou em vigor no Brasil em 25 de setembro de 2009. Brasília: Presidência da República, 2009.

BRASIL. **Decreto nº 8.843, de 26 de julho de 1911.** Cria a reserva florestal do Acre. Diário Oficial da União, Seção 1, de 20/08/1911. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8843-26-julho-1911-579259-republicacao-102184-pe.html>. Acesso em mai. 2015.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.985, de 29 de março de 1940.** Código de Minas. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca. Brasília: Presidência da República, 1967d. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0221.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0221.htm). Acesso em mai. 2015.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967.** Código de Minas. Brasília: Presidência da República, 1967c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0227.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0227.htm). Acesso em out. 2015.

BRASIL. **Instruções para a delegação do Brasil.** Relatório da delegação do Brasil à Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo. Vol. II. Brasília: Ministério do Interior, 1972b.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em out. 2015.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, 1961. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm). Acesso em out. 2015.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra. Brasília: Presidência da República, 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L4504.htm). Acesso em out. 2015.

BRASIL. **Lei nº 5.197, de 03 de janeiro de 1967.** Dispõe sobre a proteção à fauna. Brasília: Presidência da República, 1967b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L5197.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L5197.htm). Acesso em out. 2015.

BRASIL. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.** Fixa normas e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média. Brasília: Presidência da República, 1968. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em jan. 2015.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. Brasília: Presidência da República, 1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L5692.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L5692.htm). Acesso em jan. 2015.

BRASIL. **Lei nº 6.607, de 7 de dezembro de 1978.** Declara o Pau-Brasil árvore nacional, institui o dia do Pau-brasil e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1978. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6607.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6607.htm). Acesso em abr. 2014.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente. Brasília: Presidência da República, 1981b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em jan. 2013.

BRASIL. **Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989.** Cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Brasília: Presidência da República, 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L7735.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L7735.htm). Acesso em ago. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Ministério da Educação, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm). Acesso em out. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999.** Institui a Política Nacional de Educação Ambiental. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm). Acesso em abr. 2015.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: Presidência da República/Câmara da Reforma do Estado, 1995b.

BRASIL. **Relatório da delegação do Brasil à Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano.** Vol. I. Brasília: Ministério do Interior, 1972. Disponível em: [http://proclima.cetesb.sp.gov.br/wp-content/uploads/sites/28/2013/12/estocolmo\\_72\\_Volume\\_I.pdf](http://proclima.cetesb.sp.gov.br/wp-content/uploads/sites/28/2013/12/estocolmo_72_Volume_I.pdf). Acesso em out. 2015.

BRUIT, Hector. **O imperialismo.** Campinas: Edunicamp: 1983.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei. **PL nº 5.279-B, de 2009.** Estabelece normas para eleições de Parlamentares do Mercosul. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009.

CAMINO, Maria Ester Mena Barreto. **Atos Internacionais encaminhados ao Congresso Nacional pendentes de deliberação parlamentar** (1º de janeiro de 1988 a 31 de outubro de 2014). Nota Técnica. Consultoria Legislativa. Out. 2014.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mensagem ao Congresso Nacional:** abertura da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 51ª Legislatura. Brasília: Presidência da República/Secretaria de Comunicação do Governo, 1999. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/mensagens-presidenciais-1/1999/view>. Acesso em out. 2014.

**CARTA DA TERRA.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=5225>>. Acesso em out. 2013.

**CARTA DE BELGRADO.** Encontro Internacional de Educação Ambiental. 1975. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/deds/index.htm>. Acesso em jan.

2011.

CASTRO, Fábio de. Cientistas fazem balanço dos resultados da Rio+20. 2012. [http://agencia.fapesp.br/cientistas\\_fazem\\_balanco\\_dos\\_resultados\\_da\\_rio20/16082/](http://agencia.fapesp.br/cientistas_fazem_balanco_dos_resultados_da_rio20/16082/). Acesso em fev. 2013.

CASTRO, Josué de. Estratégia do Desenvolvimento. In: \_\_\_\_\_ **Fome, um tema proibido**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CHANG, Man Yu. A economia Ambiental. In: **Abordagens econômicas da questão ambiental atual** (curso). Curitiba: IAP /SEMA, 2004.

CHDD. Operação Pan Americana. Cadernos do CHDD. Fundação Alexandre de Gusmão. Ano VI, nº 10. Brasília: CHDD, 2007.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. Crise vem por a nu os limites históricos do sistema capitalista. **O comuneiro** (Revista Eletrônica). n.7, set. 2008. Disponível em: [http://www.ocomuneiro.com/nr7\\_02\\_francoischesnais.html](http://www.ocomuneiro.com/nr7_02_francoischesnais.html)

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Revista Outubro**. São Paulo, n.5, p.7-28, out. 2001.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: \_\_\_\_\_ (org.). **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005. p.35-67

COELHO, Pedro Motta Pinto. O tratamento multilateral do meio ambiente: ensaio de um novo espaço ideológico. **Caderno do IPRI**, nº 18. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão/IPRI, 1994.

COIMBRA, Andrey de Souza. O tratamento da educação ambiental nas conferências ambientais e a questão da transversalidade. **Revista eletrônica Mestrado Educação Ambiental**, Vol.16, junho, 2006.

COLLOR DE MELO, Fernando. **Discurso proferido em 05 de junho, por ocasião do Dia do Meio Ambiente**. Biblioteca da Presidência da República, 1990a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-collor/discursos-1/1990>. Acesso em out. 2015.

COLLOR DE MELO, Fernando. **Discurso proferido em 11 de agosto, em visita ao Parque Nacional Tijuca**. Biblioteca da Presidência da República, 1990b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-collor/discursos-1/1990>. Acesso em out. 2015.



COLLOR DE MELO, Fernando. **Discurso proferido em 24 de setembro, durante pronunciamento à Assembleia Geral da ONU**. Biblioteca da Presidência da República, 1990c. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-collor/discursos-1/1990>. Acesso em out. 2015.

COMISSÃO MUNDIAL sobre meio ambiente e desenvolvimento. **Nosso Futuro Comum**. 2.ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COUTO, Leandro Freitas. **O horizonte regional do Brasil e a construção da América do Sul** (Dissertação). Universidade de Brasília. 2006.

CÚPULA DOS POVOS. **Documentos finais da Cúpula dos Povos na Rio+20 por Justiça Social e Ambiental**. Cúpula dos Povos, 2012. Disponível em: [http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Documentos\\_Finais\\_da\\_Cupula\\_dos\\_Povos\\_na\\_Rio\\_20.pdf](http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Documentos_Finais_da_Cupula_dos_Povos_na_Rio_20.pdf). Acesso em nov. 2015

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

**DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO**. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. 1972. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/deds/index.htm>. Acesso em out. 2012

**DECLARAÇÃO DE JOHANESBURGO** sobre Desenvolvimento Sustentável. Cúpula das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável. Johannesburgo, 2002.

**DECLARAÇÃO DE TBILISI**. Conferência Intergovernamental de Educação Ambiental. Tbilisi, Geórgia: UNESCO, PNUMA, 14 a 26 de outubro de 1977. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/deds/index.html>. Acesso em fev. 2012.

**DECLARAÇÃO DO RIO** sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1992.

**DECLARACION DE CANELA**. Previa a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio Ambiente y el Desarrollo, 1992. In: SECRETARIA DEL MERCOSUR. Medio Ambiente em el Mercosur. Relevamiento nº 001/2006.

**DESENVOLVIMENTO**. ABBAGNONI, Nicola. Dicionário de filosofia. 5. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. pp.252-253.

DIAS, Genebaldo Freire. **Educação ambiental: princípios e práticas**. 9.ed. São Paulo: Gaia, 2004.

DINIZ, Eliezer Martins. Os resultados da Rio+10. **Revista do Departamento de Geografia**, n. 15, 2002, pp. 31-35.

DORATIOTO, Francisco. Apresentação: limites entre Paraguai e Brasil. **Cadernos do CHDD**. Os limites entre Brasil e Paraguai: das primeiras negociações à demarcação e o caso da serra de Maracaju. Cadernos do CHDD, ano 10, número 19, 2º semestre 2011.

DR. ROSINHA. **Mercosul**: um a, b, c. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados/Centro de Documentação e Informação, 2008.

DRUMMOND, Maria Cláudia. **Nota Informativa nº 1966, de 03 de julho de 2013**. Informação sobre as eleições diretas para Parlamentares do Mercosul. Brasília: Senado Federal/Consultoria Legislativa, 2013.

ESTEVES, Caio Márcio Proetti. **Evolução da criação dos parques nacionais no Brasil**. 36f. Monografia. Curso de Engenharia Florestal. Orientador: Profº José de Arimatéia Silva. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.if.ufrj.br/inst/monografia/Monografia%20Caio%20Marcio%20Proetti%20Esteves.pdf>. Acesso em jun. 2015

FAO. **La FAO y los 17 objetivos de desarrollo sostenible**. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. 2015. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i4997s.pdf>. Acesso em set. 2015

FARIA, Carmen Rachel Scavazzini Marcondes. Diálogos para o desenvolvimento sustentável: fórum de participação da sociedade civil. In: SENADO FEDERAL. **Temas e agendas para o desenvolvimento sustentável**. Consultoria Legislativa do Senado Federal. 2012. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/temas-e-agendas-para-o-desenvolvimento-sustentavel/dialogos-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em nov. 2015

FIORI, José Luis. **60 lições dos 90**: uma década de neoliberalismo. Rio de Janeiro: Record, 2001.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista da Faculdade da Educação**. Vol. 24, n.1, São Paulo: jan/jun 1998. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-5551998000100004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-5551998000100004&script=sci_arttext). Acesso em: out. 2007.

FOSTER, John Bellamy. A ecologia da destruição. **O comuneiro** (Revista eletrônica). n.4, mar. 2007. Disponível em: [http://www.ocomuneiro.com/nr4\\_01\\_artigos\\_JOHN\\_BELLAMY.html](http://www.ocomuneiro.com/nr4_01_artigos_JOHN_BELLAMY.html)>. Acesso em: jun. 2008.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação**. São Paulo: UNESP, 2000.

GARCIA, Eugênio. O Brasil em São Francisco. In: FONTOURA et al (Orgs.). **O Brasil e as Nações Unidas: 70 anos**. Brasília: FUNAG, 2015. pp.233-260.

GIDDENS, Anthony. Introdução. \_\_\_\_\_ (org.). **O debate global sobre a terceira via**. São Paulo: Unesp, 2007. p.17-50.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. **Navegantes, bandeirantes, diplomatas: um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil**. Brasília: FUNAG, 2015.

GOMES, Enrico Diogo Moro. Os limites entre Brasil e Paraguai: das primeiras negociações à demarcação e o caso da serra de Maracaju. **Cadernos do CHDD**, ano 10, número 19, 2º semestre 2011. p.13-102.

GOULART, Carolina; BELLINCANTA, Luiggi Annes; YAKABI, Talita. **O Processo de Adesão da Entrada da Bolívia no Mercosul**. Observatório de Negociações Internacionais da América Latina. Junho, 2014. Disponível em: <http://onial.wordpress.com/2014/06/12/o-processo-de-adesao-da-entrada-da-bolivia-no-mercosul/>. Acesso em: ago. 2014.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Vol. I: Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

GREENPEACE. **Avaliação das negociações na Rio+20**. 2012. Disponível em: <http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Posicao-do-Greenpeace-sobre-o-estado-das-negociacoes-da-Rio20/> Acesso em out. 2015.

GUIMARÃES, Roberto; FONTOURA, Yuna. Desenvolvimento sustentável na Rio+20: discursos, avanços, retrocessos e novas perspectivas. In: **Caderno EBAPE.BR**, v. 10, n. 3, Rio de Janeiro, Set. 2012.

HERING. **Formulário de referência**. CIA Hering, 2013. Disponível em: <http://hering.riweb.com.br/list.aspx?idCanal=DAtmGKpv4VHoHu1fxztlcw==> Acesso em out. 2015.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno Cedes**, ano XXI, n.55, novembro, 2001. p.30-41.

IANNI, Octavio. A política mudou de lugar. **São Paulo em perspectiva**, vol. 11, n. 3, São Paulo: Fundação Seade, 1997.

IBGE. **Blocos econômicos**. Rio de Janeiro: Instituto brasileiro de Geografia e Estatística, 2011.

IBL. **Conceitos elementares e correntes teóricas das relações internacionais**. Brasília: Instituto Legislativo Brasileiro, 2015.

ILAC. **Indicadores de acompanhamento.** Iniciativa latino-americana e caribenha para o desenvolvimento sustentável. Brasília: UNESCO, PNUMA, Ministério do Meio Ambiente, 2007.

INEA. **Educação Ambiental:** conceitos e práticas na gestão ambiental pública. Rio de Janeiro: INEA, Instituto Estadual do Ambiente, 2014.  
<http://www.inea.rj.gov.br/cs/groups/public/documents/document/zwew/mdy3/~edisp/inea0067334.pdf>. Acesso em mai. 2015

ITAIPU. **Itaipu: mitos e fatos.** S/d. Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes>. Acesso em jul. 2015

ITAMARATY. **Integração regional.** Site Institucional do Ministério das Relações Exteriores, 2014. Disponível em:  
[http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_sppagebuilder&view=page&id=14&Itemid=116&lang=pt-BR](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_sppagebuilder&view=page&id=14&Itemid=116&lang=pt-BR). Acesso em set. 2015

**JARDIM BOTÂNICO** de Belém do Pará. Dicionário Histórico-Biográfico das Ciências da Saúde no Brasil (1832-1930). Online. Acesso em 2015. Disponível em:  
<http://www.dichistoriasaude.coc.fiocruz.br/iah/pt/verbetes/jbotbelem.htm>. Acesso em out. 2015.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Conferências de desenvolvimento sustentável.** Brasília: FUNAG, 2013.

LATHAM, Mark. A terceira via: um esboço. In: GIDDENS, Anthony (org.). **O debate global sobre a terceira via.** São Paulo: Unesp, 2007. p.51-64.

LAURELL, Ana Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: \_\_\_\_\_ (org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo.** 3.ed. São Paulo: Cortez, 2002. p.151-178.

LENIN, Vladimir Ilitch. **O Imperialismo:** fase superior do capitalismo. Apresentação: Plínio de Arruda Sampaio Junior. Campinas: FE/UNICAMP, 2011. Disponível em:  
[http://eventohistedbr.com.br/editora/wp-content/uploads/2011/07/lenin\\_imperialismo\\_navegando\\_ebook.pdf](http://eventohistedbr.com.br/editora/wp-content/uploads/2011/07/lenin_imperialismo_navegando_ebook.pdf) Acesso em mai. 2009

LEROY, Jean-Pierre. Da Rio 92 ao Fórum Social Mundial, passando por Joanesburgo. **Revista Eco 21**, ed. 71, out. 2002. Disponível em:  
<http://www.eco21.com.br/textos/textos.asp?ID=383>. Acesso em fev. 2014.

LESTIENNE, Bernard. Johannesburg, ou Rio+10: 2ª Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável. **Resistir.info**, Brasília, Set. 2002. Disponível em:  
<http://resistir.info/ambiente/johannesburg.html> Acesso em dez. 2014.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LIMA, Gustavo Ferreira da Costa. Questão ambiental e educação: contribuições para o debate. **Ambiente e Sociedade**, NEPAM/UNICAMP, Campinas, ano II, n. 5, 135-153, 1999.

LIMA, Kátia Regina de Souza; MARTINS, André Silva. Pressupostos, princípios e estratégias. In. NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da Hegemonia**. São Paulo: Xamã, 2005. pp. 43-67.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. **Pronunciamento do Presidente da República, na sessão solene de posse no Congresso Nacional**. Brasília: Secretaria de Imprensa e Divulgação, 2003.

MADURO, Alcides Costa Vaz e FIGUEIRA, Marco Aurélio Belmont. **A agenda não econômica do Mercosul**: aportes para a integração. Brasília: Centro Brasileiro de Relações Internacionais, 2006.

MAIA, Otávio Borges. **Vocabulário Ambiental Infantojuvenil**. Brasília: IBICT/Instituto Brasileiro de Informação em Ciências e Tecnologia, 2013.

**MANIFESTO PELA EDUCAÇÃO AMBIENTAL**. Rio de Janeiro, 03 de junho de 2005.

MARCELINO, Emerson Vieira. **Desastres naturais e geotecnologias**: conceitos básicos. Santa Maria: INPE, 2007.

MARTINEZ, Osvaldo. Alca: projeto para recolonizar a América Latina. In: CAMPANHA Nacional contra a Alca (org.). **Soberania sim, Alca não!** Análises e documentos. Expressão Popular, 2002. p.73-86.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. Trad. Maria Helena Barreiro Alves. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

MARX, Karl. **O Capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia Alemã**. 2. ed. Trad. Luís Cláudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MARX. Karl. **O 18 Brumário de Louis Bonaparte**. Edições Avante, 1984.

MEADOWS, Donella. **Limites do Crescimento**. Um relatório para o projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade. São Paulo: Perspectiva, 1972.

MEC. **A implantação da Educação Ambiental no Brasil**. Brasília: Ministério da Educação, 1998.

MEC/CNE/CP. **Parecer CNE/CP nº 14**, aprovado em 06 de junho de 2012. Sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Ambiental. Brasília: CNE/CP, 2012b.

MEC/CNE/CP. **Resolução nº 02, de 15 de junho de 2012**. Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Ambiental. Brasília: MEC/CNE/CP, 2012a.

MEC/SEF. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. Ministério da Educação, 1997.

MELO, Adriana Almeida Sales de. Os organismos Internacionais na condução de um novo bloco histórico. In. NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da Hegemonia**. São Paulo: Xamã, 2005. pp. 69-82.

MERCOSUL/CMC. Decisão nº 02/2001. Aprova o Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente do Mercosul. Assunção, 2001. Disponível em:

[http://www.mercosur.int/msweb/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/Dec\\_002\\_001\\_Acordo%20Meio%20Ambiente\\_MCS\\_At%201\\_01.pdf](http://www.mercosur.int/msweb/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/Dec_002_001_Acordo%20Meio%20Ambiente_MCS_At%201_01.pdf). Acesso em nov. 2014.

MERCOSUL/CMC. **Decisão nº 12/2011**. Institui o Plano Estratégico de Ação Social no Mercosul. Assunção: Conselho Mercado Comum, 2011.

MERCOSUL/CMC. **Decisão nº 19/03**. Cria a Reunião de Ministros do Meio Ambiente. Conselho Mercado Comum. Montevideu, 2003. Disponível em:

[http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas\\_web/Decisiones/PT/Dec\\_019\\_003\\_R%20Minist%20Meio%20Ambiente\\_At%2002\\_03.PDF](http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Decisiones/PT/Dec_019_003_R%20Minist%20Meio%20Ambiente_At%2002_03.PDF). Acesso em out. 2014.

MERCOSUL/CMC. **Decisão nº 23/2005**. Aprova o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul. Mercosul, Conselho Mercado Comum: Montevideu, 2005.

MERCOSUL/CMC. **Decisão nº14/1996**, sobre a participação de terceiros países associados em reuniões do Mercosul. Fortaleza: Conselho Mercado Comum, 1996.

MERCOSUL/CMC. **Decisão nº18/2004**, sobre o regime de participação dos Estados Associados ao Mercosul. Porto Iguazu: Conselho Mercado Comum, 2004.

MERCOSUL/ISM. **A dimensão social do Mercosul**: marco conceitual. Assunção, Paraguai: Instituto Social do Mercosul, 2012a.

MERCOSUL/ISM. **Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul (PEAS)**. Assunção, Paraguai: Instituto Social do Mercosul, 2012b.

MERCOSUR. **Aportes para el proceso preparatorio de la Cumbre Rio+20**. XIV Reunión ordinaria de ministros de meio ambiente del Mercosur y estados asociados. Montevideo: Sede da Aladi, 11 de noviembre de 2011.

MERCOSUR. **Consulta a los Ministros de Medio Ambiente de los Estados Parte y Asociados del Mercosur para la construcción de una Agenda Ambiental post Rio+20**. Versión preliminar. Julio de 2013.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. Trad. Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002.

MILLET, Damien; TOUSSAINT, Éric. **50 perguntas 50 respostas sobre a dívida, o FMI e o Banco Mundial**. São Paulo: Boitempo, 2006.

MMA. **Histórico Brasileiro da Educação Ambiental**. Site Institucional do Ministério do Meio Ambiente. 2015. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/educacao-ambiental/politica-de-educacao-ambiental/historico-brasileiro>. Acesso em out. 2015.

MMA. **Identidades da Educação Ambiental Brasileira**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004.

MMA/MEC. **Construindo juntos a Educação Ambiental brasileira**: Relatório da consulta pública do Programa Nacional de Educação Ambiental. Série Documentos Técnicos, n. 3. Brasília: Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental, 2005.

MORAES, Denis de. Por que a concentração monopólica da mídia é a negação do pluralismo. **Blog da Boitempo**, 17 de julho de 2013. Disponível em: <http://blogdaboitempo.com.br/2013/07/17/por-que-a-concentracao-monopolica-da-midia-e-a-negacao-do-pluralismo/> Acesso em jan. 2014.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo**: De onde vem, para onde vai? São Paulo: Senac, 2001.

MRE. **Nota nº 92, de 25 de maio de 1966, da Embaixada do Brasil em Assunção**. Ministério das Relações Exteriores. Secretaria-Geral Adjunta para assuntos americanos. 1966.

MRE/DAI. **Atos internacionais**: prática diplomática brasileira – manual de procedimentos. Brasília: Ministério das Relações Exteriores/Divisão de Atos Internacionais, 2010.

MUCENIECKS, Rebeca Szczawlinska. **POLÍTICAS DE MEIO AMBIENTE E EDUCAÇÃO PROPOSTAS POR AGÊNCIAS INTERNACIONAIS DE 1970 A 2005**. 138f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Aparecida Cecílio. Maringá, 2009.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia. In. NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da Hegemonia**. São Paulo: Xamã, 2005. pp. 85-125.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; SANT'ANNA, Ronaldo Sant'Anna. Introdução: Gramsci, o Estado educador e a nova pedagogia da hegemonia. In. NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da Hegemonia**. São Paulo: Xamã, 2005. pp. 19-40.

NIKE. Site institucional. 2015. Disponível em: <https://www.99jobs.com/nike>. Acesso em nov. 2015.

**O FUTURO QUE QUEREMOS**. Declaração final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20). Rio de Janeiro, 2012.

OGEA. **Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável**: Relatório da pesquisa aplicada junto ao público do V Fórum Brasileiro de Educação Ambiental. Série Documentos Técnicos, nº 4. Brasília: Órgão Gestor de Educação Ambiental; Ministério da Educação; Ministério do Meio Ambiente, 2005.

OLIVEIRA, Leandro Dias de. Da Eco-92 à Rio+20: uma breve avaliação de duas décadas. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 2, n. 3, 2012.

ONU. **ABC das Nações Unidas**. Versão atualizada. Rio de Janeiro: Centro de Informações das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), 2011.

ONU. **Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. Rio de Janeiro: Centro de Informações das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), 2001. Acesso em: Disponível em: [http://www.onu.org.br/docs/carta\\_da\\_onu.pdf](http://www.onu.org.br/docs/carta_da_onu.pdf). Acesso em mai. 2009.

**ONUBR (2015)**. ONUBR. Nações Unidas no Brasil. Site institucional. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/>. Acesso em mai. 2015

ONUBR. **Marco de Assistência das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2012-2015)**. Rio de Janeiro: Nações Unidas no Brasil, 2012.

PAULANI, Leda. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (orgs.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006. pp.67-107.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Manual do candidato**: Política internacional. Brasília: FUNAG, 2012.



PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PNUD. Is there a brazilian modelo of development? **Policy in focus**. Vol. 12, issue n. 3, PNUD, 2015.

PNUMA. Um novo balanço para as Nações Unidas: UM-IHDP e PNUMA lançam um índice de sustentabilidade que vai além do PIB. 2012. Acesso em: Disponível em: [http://www.unep.org/pdf/Inclusive\\_Wealth\\_PR\\_draft\\_joint%20FINAL\\_VERSION-pt.pdf](http://www.unep.org/pdf/Inclusive_Wealth_PR_draft_joint%20FINAL_VERSION-pt.pdf). Acesso em nov. 2015

PORTO-GONÇALVES, Varlos Walter. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

**PROTOCOLO DE OURO PRETO**. Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul. Mercosul: Ouro Preto, dezembro de 1994.

**PROTOCOLO DE USHUAIA**. Sobre o compromisso democrático no Mercosul, Bolívia e Chile. Mercosul, 1998. Disponível em: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/110/1/1998\\_protocolo\\_de\\_ushuaia-compromiso\\_democratico\\_port.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/110/1/1998_protocolo_de_ushuaia-compromiso_democratico_port.pdf). Acesso em jul. 2013.

RAMBO, Bruna et al. **A delicada saída e reingresso do Paraguai no Mercosul**. Observatório de Negociações Internacionais da América Latina. Abril, 2014. Disponível em: <http://onial.wordpress.com/2014/04/10/a-delicada-saida-e-reingresso-do-paraguai-no-mercosul/>. Acesso em: ago. 2014.

RBA. 2012. <http://www.redebrasilatual.com.br/mundo/2012/11/bolivia-aceita-convite-para-fazer-parte-do-mercosul-e-quer-comecar-negociacoes-imediatamente/>

REIGOTA, Marcos. **O que é Educação Ambiental**. São Paulo: Brasiliense, 2012.

**RICUPERO, Rubens. Introdução**. In: **DANESE, Sérgio França. Cadernos do IPRI**. nº 2. Fundação Alexandre de Gusmão. IPRI: Brasília, 1989.

ROSEMBERG, Fúlvia. Uma introdução ao estudo das organizações multilaterais no campo educacional. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria M.; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O cenário educacional Latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. p.63-94.

SAID, Magnólia. **FMI, Banco Mundial e BID: Impactos sobre a vida das populações**. Fortaleza, 2005.

SANJAD, Nelson. **Os Jardins Botânicos luso-brasileiros**. *Cienc. Cult.* [online]. 2010, vol.62, n.1, pp. 20-22. ISSN 2317-6660. Disponível em:

[http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252010000100009](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252010000100009) Acesso em jan. 2015

SANTOS, Luís Cláudio Villafane G. **A América do Sul no discurso diplomático brasileiro**. Brasília: FUNAG, 2014.

SANTOS, Maristela Panceri dos. **Políticas públicas e práticas pedagógicas na escola: a educação ambiental no Ensino Fundamental e Médio em Tangará (SC)**. 163f. Dissertação de Mestrado em Educação. Universidade do Oeste de Santa Catarina. Orientador: Joviles Vitório Trevisol. Joaçaba, 2008.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 12. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **O Brasil e o Meio Ambiente**. Série Diplomacia ao alcance de todos. Brasília: FUNAG/Thesaurus, 2009.

SARDENBERG, Ronaldo Mota. **O Brasil e as Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2013.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política**. 32. ed. Campinas: Autores Associados, 1999.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2010.

SCHAFRANSKI, Márcia Derbli. O desenvolvimento do capitalismo no Brasil e seus efeitos sociais. In: OLIVEIRA, R. de C. (org.). **Sociologia: consensos e conflitos**. Ponta Grossa: UEPG, 2001. p.149-173

SENADO FEDERAL. **O relançamento do Mercosul**. Seção de notícias/Opinião Pública, 1999. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/opiniaopublica/inc/senamidia/historico/1999/10/zn101826.htm>. Acesso em fev. 2014

SENADO FEDERAL. Projeto de Lei. **PL nº 126, de 2011**. Estabelece normas para eleições de Parlamentares do Mercosul. Brasília: Senado Federal, 2011.

SENADO FEDERAL. Rio+20: em busca de um mundo sustentável. **Em discussão**. Revista de audiências públicas do Senado Federal. Ano 3, nº 11, junho de 2012.

SHIROMA, Eneida Oto et al. **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SIAM. **Quienes Somos**. Site institucional do Sistema de Informação Ambiental do Mercosul (SIAM). 2013. Disponível em:  
[http://mercosurambiental.net/#p\\_6.w\\_s/Quienes-Somos.html](http://mercosurambiental.net/#p_6.w_s/Quienes-Somos.html) Acesso em mai. 2013.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na “reforma” do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

SOARES, Laura Tavares. **O desastre social**. Rio de Janeiro: Record, 2003,

SORRENTINO, Marcos. Educação ambiental como política pública. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 285-299. 2005.

STIGLITZ, Joseph E. Information and the change in the paradigma in economics. **Nobel Lecture**, New York, December 8, 2001, p.473.

TOUSSAINT, Eric. **A bolsa ou a vida: A dívida externa do Terceiro Mundo: as finanças contra os povos**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

**TRATADO DE ASSUNÇÃO**. Tratado para a constituição de um mercado comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai. Mercosul, 1991.

**TRATADO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL** para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, 1992. Disponível em:  
<http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/educacaoambiental/tratado.pdf>. Acesso em mar. 2012.

**TRATADO DE MONTEVIDÉU**. Institui a Associação Latino-Americana de Integração: ALADI. Montevideu, agosto de 1980. Disponível em:  
<http://www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/vtratadowebp/tm80>. Acesso em abr. 2013.

UNESCO. **Década das Nações Unidas da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (2005-2014)**: Documento final/Plano Internacional de Implementação. Brasília: Escritório da UNESCO no Brasil, 2005.

UZIEL, Eduardo. Introdução à documentação histórica sobre a participação do Brasil na Conferência de São Francisco. In: FONTOURA et al (Orgs.). **O Brasil e as Nações Unidas: 70 anos**. Brasília: FUNAG, 2015.

VIANA, Maurício Boratto. **O meio ambiente no Mercosul**. Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa, 2004. Disponível em:  
[file:///C:/Users/Marcelo/Downloads/meioambiente\\_mercosul\\_boratto.pdf](file:///C:/Users/Marcelo/Downloads/meioambiente_mercosul_boratto.pdf) Acesso em: out. 2015.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Relações internacionais do Brasil: de Vargas a Lula**. 3. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2008).

WINTHER, João Roberto Cilento. Evolução histórica da legislação ambiental brasileira. In. MEC. **Educação ambiental legal**. 2002. Pp. 13-33.

WOOD, Ellen Meiksins. O que é (anti) capitalismo? **Revista Crítica Marxista**, n.17, 2003. p.37-60. Disponível em:  
<<http://www.unicamp.br/cemarx/criticamarxista/critica17-A-wood.pdf>>. Acesso em mar. 2008.

ZIOBER, Beatriz Ramalho; ZARINATO, Sílvia Helena. Ações para a salvaguarda da biodiversidade na construção da usina hidrelétrica Itaipu Binacional. **Revista Ambiente & Sociedade (online)**. 2014, vol. 17, n.1, pp. 59-78. Acesso em:  
Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-753X2014000100005&script=sci\\_abstract&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-753X2014000100005&script=sci_abstract&lng=pt). Acesso em set. 2015.