

## ARTIGO

## WE'RE ONLY IN IT FOR THE MONEY: O CASO DA TUTELA DA FLORESTA DE IWOKRAMA NA REPÚBLICA DA GUIANA

**RESUMO:** O presente artigo tem como propósito o estudo de caso da tutela da floresta de Iwokrama na República da Guiana. Após a narrativa dos fatos pretende-se compreender o caso a partir de óticas teóricas como interdependência, comportamento de atores e privatização de atos internacionais. Ao final propõe conclusões preliminares e registra as particularidades do caso para as relações internacionais.

**Palavras chave:** Floresta de Iwokrama - República da Guiana desenvolvimento sustentável.

### INTRODUÇÃO

Este artigo possui como propósito o estudo de caso da tutela da floresta de Iwokrama na República da Guiana<sup>1</sup>. O caso em específico tem início no primeiro semestre de 2008 quando um grupo de investidores reunido sob a personalidade jurídica da empresa Canopy Capital negocia diretamente com a República da Guiana para assumir a tutela e o manejo ambiental da Floresta de Iwokrama. O objetivo deste artigo é sistematizar este fenômeno recente nas relações internacionais mediante o uso da narrativa do caso e a tentativa de compreensão do fenômeno a partir de ferramentas oferecidas pelos discursos teóricos em Relações Internacionais.

Nas relações internacionais a participação de atores privados no regime de proteção ambiental não é uma novidade.

\* Professor Assistente do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima - UFRR. O presente trabalho foi realizado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico CNPq Brasil.

<sup>1</sup> Opta-se pela denominação República da Guiana ou simplesmente Guiana para se referir à Co-operative Republic of Guyana.

A título de exemplo o sistema de créditos de carbono e o próprio cálculo de vantagens comparativas em relação à participação estatal em regimes ambientais promoveram a inserção da iniciativa privada na dinâmica dos regimes ambientais, ainda que algumas vezes na direção contrária das negociações diplomáticas. O fato da tutela da Floresta de Iwokrama ser resultado da iniciativa exclusiva dos investidores e as conseqüências da implantação do modelo, como, por exemplo, a indexação de florestas, parecem ser particularidades oferecidas pelo caso estudado.

Apesar de o artigo limitar-se a um estudo de caso este é um artigo que diz respeito a um tema pontual da política interna e externa da República da Guiana. Registra-se que a Guiana tem quase o mesmo tamanho da ora colonizadora Grã Bretanha e que mais de oitenta por cento do território é coberto por florestas<sup>2</sup>. A floresta de Iwokrama corresponde a 371.000 hectares de floresta no centro do território guianense e é uma das quatro últimas florestas tropicais intactas no mundo ao lado da do Congo, da Nova Guiné e Amazônica.

Além do interesse nos lucros existe algum tipo de engajamento dos investidores na preservação ambiental? Trata-se de um serviço eficiente quanto à promoção de valores mundiais como a proteção da biodiversidade? Quais os ganhos efetivos dos investidores e a possibilidade de exportação do modelo? Muitas perguntas podem ser feitas a partir do caso escolhido. É necessário registrar que a maioria delas não pode ser respondida neste artigo. O fato de o caso ser recente, limitado a um pequeno país na América do Sul e a dificuldade de acesso a dados precisos limitam a possibilidade de conclusões mais ricas e satisfatórias. Não obstante as limitações inerentes à pesquisa o caso possui uma significação particular para os estudos acerca de temas globais como cooperação e meio ambiente com os quais o presente artigo pode vir a prestar colaboração.

## **A TUTELA DA FLORESTA DE IWOKRAMA NA REPÚBLICA DA GUIANA**

No começo de abril de 2008 a empresa Canopy Capital anunciava o acordo para preservar a floresta de Iwokrama, 371.000 hectares de vegetação tropical localizados no centro entre as planícies litorâneas e as savanas ao sul da República da Guiana. Apesar da proximidade a floresta de Iwokrama não é parte contígua da floresta amazônica da qual é separada pelas savanas ao sul. O limite a oeste são as montanhas Pakaraima as quais favorecem a existência de floresta assim como a cordilheira andina favorece a amazônica. A princípio a empresa Canopy Capital entende que manter a floresta viva pode gerar valor no

---

<sup>2</sup> RAMPERSAUD, 2007, 151.

mercado internacional. Quando se fala em 'valor' aqui não está se tratando de aspectos morais ou éticos. As declarações do diretor da empresa, Hylton Murray-Phillipson são claras na representação de seus investidores:

"Conservation efforts over the past two decades have basically failed to deliver for the Amazon. I've been reading my entire adult life about the destruction of the Amazon rainforest, yet it's still happening. What's the problem? Frankly, lack of money. Philanthropy is too small, governments are too slow, so it's going to be up to the market" "The only way we are going to turn this thing around is through a profit motive. This is what is needed to harness the power of markets. But it doesn't stop with making a profit we are also going to have to deliver a better living for local people. We need to start valuing the intrinsic parts of the forest as an intact entity rather than having to convert it for something else." (BUTLER, 2008)

A possibilidade de investimentos privados que dão suporte às políticas de proteção ambiental não é algo novo nas relações internacionais. Os créditos de carbono propostos pelo Protocolo de Kyoto iniciaram uma nova forma de motivação de comportamento de atores internacionais<sup>3</sup>. Em nível sub-nacional, por um lado, empresas investem no mercado emergente de créditos de carbono e, por outro, setores corporativos fazem lobby para que o Estado não comprometa a capacidade produtiva de determinados segmentos tanto públicos quanto privados em virtude de compromissos com os regimes ambientais<sup>4</sup>. Este tipo de fenômeno de choque entre a capacidade competitiva

---

<sup>3</sup> Já que o sistema de créditos de carbono é mencionado diversas vezes neste artigo é interessante situar que os créditos são instrumentos de redução da emissão de gases causadores do efeito estufa. O sistema de certificação de créditos de carbono foi criado nas negociações do Protocolo de Kyoto e é denominado Mecanismo de Desenvolvimento Limpo - MDL. Os projetos devem ser aprovados pelo MDL para lançar os papéis no mercado e o processo obedece a um sistema complexo de quantificação dos créditos e aprovação dos projetos que está em pleno desenvolvimento. Isto gera possibilidade de comércio com países que não conseguiram cumprir as metas de redução das emissões. Interessante mencionar que o site CarbonoBrasil ([www.carbonobrasil.com.br](http://www.carbonobrasil.com.br)) informa que os mecanismos de conservação e manejo florestal não se encaixam ainda dentro dos pré - requisitos para projetos de MDL e que mesmo projetos de reflorestamento possuem dificuldade de aprovação pela ONU.

<sup>4</sup> A este respeito o estudo de NORDHAUS; BOYER, 1999 oferece uma eficiente aproximação da posição de países como os EUA. O estudo - financiado pela National Science Foundation and the Department of Energy - registra que em 1999 o custo de não aderir ao Protocolo de Kyoto era 8 a 14 vezes maior do que a não adesão em termos de economia interna, que este tipo de variação projetava a valorização dos créditos de carbono nos anos ulteriores e que os EUA parecem ser menos vulneráveis do que outros países às consequências das mudanças climáticas. Em 2003 GRUBB avalia que a rejeição da administração Bush ao Protocolo representa um dos maiores impactos nas possibilidades comerciais dos mecanismos de redução de emissão. As previsões de Nordhaus e Boyer quanto ao alto preço dos créditos são confirmadas por Grubb, mas isto não significa incentivo aos investidores já que a valorização dos créditos deve-se à não competitividade do mercado. Outro fator limitador da competitividade que em última análise é levada a efeito pelo setor privado é que as principais decisões e endossos estão nas mãos dos governos. Os dois artigos oferecem um panorama detalhado em termos de análise econômica para explicar os constrangimentos no avanço das políticas de contenção do efeito estufa.

e proteção ambiental favoreceu o aparecimento das colisões de regimes, neste caso, entre a promoção do livre comércio e a proteção ambiental<sup>5</sup>.

Os Estados Unidos da América é um exemplo clássico de país que se recusa a aderir formalmente ao Protocolo de Kyoto<sup>6</sup>. Um país tão westfaliano e aroniano como os EUA possui interesses claros para não se comprometer formalmente com o regime ambiental, o que não quer dizer que não existam outras formas de comprometimento<sup>7</sup>. Existe uma série de justificativas em relação à não-adesão americana ao regime ambiental dentre as quais destacam-se entendimentos teóricos que amparam a justificativa que o direito internacional é um *minimum standard* ao qual Estados devem adequar seu comportamento. Este pelo menos tem sido o argumento da Suprema Corte americana para diversas decisões que ratificam o comportamento do Executivo em política internacional<sup>8</sup>.

O caso da floresta de Iwokrama parece apresentar elementos novos às relações internacionais que fazem parte de um conjunto de novas tendências mundiais; trata-se de um grupo de investidores que aposta na tutela de uma floresta tropical<sup>9</sup>. Iniciativa semelhante pode ser encontrada na proposta de 'Reducing Emissions from Deforestation and Degradation' apresentada na Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas em 2007, incluída no Bali Roadmap. Nesta, países desenvolvidos promovem o manejo sustentável das florestas tropicais mediante a exploração de uma série de opções possíveis como transferência de tecnologia o que na realidade é um

---

<sup>5</sup> A este respeito o Relatório da ONU sobre a fragmentação do direito internacional é elucidativo: "There has been considerable debate on the relation between the WTO covered treaties and environmental agreements. The Panel in the Shrimp-Turtle case (1998) had defined the notion of "exhaustible natural resources" in article XX (g) of GATT so as to include only "finite resources such as minerals, rather than biological or renewable resources". The Appellate Body did not share this view. The notion needed to be interpreted in view of recent developments: "the generic term 'natural resources' in article XX (g) is not 'static' in its construct but is rather 'by definition evolutionary'". In order to seek such an up-date meaning, it referred, among other instruments, to the 1992 Rio Declaration and Agenda 21, the Biodiversity Convention of 1992, and the United Nations Convention on the Law of the Sea and thereby reached the interpretation that all natural resources, living and non-living were included." (United Nations, A/CN.4/L.682, 2006, par. 168)

<sup>6</sup> A este respeito consultar BRUNÉE, 2004.

<sup>7</sup> As expressões aroniano e westfaliano foram empregadas recentemente por ALMEIDA, 2008. Se por um lado, a ênfase na soberania e nos interesses nacionais qualificam os EUA como westfalianos, a crença em valores elevados e no destino manifesto refletem a glória como motivação de comportamento estatal, na perspectiva aroniana. Nas relações internacionais a prevalência da escolha soberana americana pelo desenvolvimento industrial choca-se com os valores coletivos de combate ao aquecimento global. Este tipo e caráter dual da cultura política internacional norte-americana e sua pertinência para o assunto tratado neste artigo justificou a referência às terminologias.

<sup>8</sup> A este respeito HENKIN, 1997.

<sup>9</sup> A Canopy Capital foi erigida em 2007 e 20% da companhia é controlada pelo Global Canopy Programme, uma empresa britânica dedicada à pesquisa e à preservação das florestas tropicais. Os 80% restantes pertencem a uma dezena de investidores. (fonte: <http://canopycapital.co.uk/faq/index.html>).

aprimoramento do mercado de créditos de carbono<sup>10</sup>. Os projetos Plan Vivo atuante no México, Moçambique e Uganda e o do banco de investimento Merrill Lynch na Indonésia parecem andar na mesma direção<sup>11</sup>. A diferença dentre os projetos mencionados é a proposta de indexação de florestas e o fato da Canopy Capital não trabalhar unicamente com a estrutura comercial dos créditos de carbono, mas também com a possibilidade de venda da geração de chuvas, regulação climática e manutenção da biodiversidade.

Parte desta tendência é explicada pelo fato de Estados serem lentos e ineficientes na consecução das metas dos denominados novos temas globais e este fato gera, paradoxalmente, duas tendências opostas: a necessidade de normas universais que prescindam da anuência de Estados e a da inércia encontrada por normas internacionais para exercerem efetiva força no sistema internacional. A grande contradição do direito internacional é justamente esta: Estados possuem a liberdade de não aderir aos compromissos internacionais com base na soberania a qual é assegurada pelo próprio sistema de crenças do direito internacional.

Além do paradoxo entre os princípios de direito internacional, normalmente presente na dinâmica do regime ambiental, o caso da tutela da floresta de Iwokrama sugere uma outra contradição. De um lado, Estados não cumprem regras ambientais porque interesses econômicos não raras vezes privados prevalecem nas decisões políticas internas; de outro, fundos de investimento apostam na preservação de florestas tropicais porque entendem que isto pode ser lucrativo. Os lucros neste caso possuem duas dimensões: uma é manter o sistema produtivo mundial funcionando em termos de segurança alimentar, energética e ambiental e a outra é a possibilidade de venda desta segurança o que garantiria o retorno com juros para os investidores, e ganhos para as empresas especializadas no manejo sustentável e para os países que abrigam as florestas.

Murray-Phillipson propõe um sistema de indexação das florestas do planeta para se poder ter uma base de cálculo de seu valor agregado o que iria aumentar a atratividade do investimento. O índice seria baseado num conjunto

---

<sup>10</sup> Sobre estes aspectos verificar os working papers em <http://unfcccballi.org/unfccc/>. Também é possível ter acesso a papers sobre os impactos sociais, econômicos, financeiros e culturais do REED além de documentos explicativos em <http://conserveonline.org/workspaces/redd>.

<sup>11</sup> O projeto Plan Vivo utiliza um sistema de pagamento em dinheiro direto aos nativos ou parceiros pela conservação ambiental e após um sistema de avaliação específico por avaliadores externos repassa os créditos de carbono aos doadores dos montantes financeiros. Sobre o projeto consultar <http://www.planvivo.org/>. No segundo caso o International Merrill Lynch celebrou com australiana Carbon Conservation o primeiro acordo mundial de financiamento de impedimento de desflorestamento de 750.000 hectares da floresta de Aceh em Ulu Masen, Indonésia. Consiste em um projeto piloto visando criar uma estrutura comercial de impedimento de desflorestamento. Sobre estes pontos consultar: <http://www.ml.com/>.

de critérios como a presença de povos indígenas, espécies em extinção, potencial turístico e é claro a qualidade da tutela<sup>12</sup>. Idealismos à parte, a Canopy Capital afirma-se como empresa interessada no lucro, ou seja, na possibilidade de conciliação entre a proteção das florestas tropicais e a possibilidade real de venda deste serviço:

"For now, Canopy will pay simply to protect Iwokrama's ecosystem services, but in the future it's wagering that the world will get desperate enough to limit climate change and deforestation that it will pay Canopy for its stake. 'The fundamental difference here is that we hope to make money out of it,' says Philipson. 'We need to engage the power of the market here. We're hoping to buy low and sell high!.'"(WALSH, 2008)

A possibilidade de acesso exclusivo aos resultados de pesquisas na região e a estocagem de créditos de carbono são benefícios até médio prazo. Em longo prazo o diretor do Global Canopy Program, Andrew Mitchell, aposta no princípio orientador dos mercados e em certo sentido das relações internacionais: "Markets are driven by fear and greed and the fear factor has become greater and greater as the science gets better and better." É fato que a pesquisa científica tem influenciado sobremaneira a opinião pública sobre o aquecimento global; em certa medida a mudança gradual de posição na política americana tem sido influenciada por resultados de pesquisa. Quanto maior a convergência acerca da ameaça ambiental, maior a probabilidade do lucro com base na indexação de florestas. É o que Mitchel denomina o novo paradigma no modo como a economia global valoriza o meio ambiente<sup>13</sup>.

Registre-se que a Canopy Capital tentou inicialmente levar sua proposta de investimento ao Brasil onde não encontrou receptividade. Seu diretor fundador trabalhou no Brasil no setor financeiro durante pelo menos cinco anos, domina bem o português e conhece a dinâmica política na América Latina. O plano de expansão do modelo que em parte dependerá dos

---

<sup>12</sup> Povos indígenas assumem crescentemente importância no sistema de créditos de carbono. No caso da floresta de Iwokrama são 7.000 índios distribuídos em 16 comunidades. Há convergência entre os cientistas acerca do papel dos povos indígenas na conservação das florestas intactas e na identificação de novas espécies na fauna e flora. O nível de engajamento de povos indígenas na preservação de florestas é alto já que na perspectiva indígena em particular sul-americanas a natureza, os animais e o homem possuem um profundo elo intersubjetivo. Os estudos antropológicos sobre o 'perspectivismo' reforçam o consenso científico da necessidade da participação indígena em particular no manejo sustentável das florestas. Sobre estes pontos consultar VIVEIROS DE CASTRO, 2002. Resultados de pesquisa quanto à esta participação podem ser consultados em FEARNSIDE, 2004; PESKET, BROWN, LUTTRELL, 2006; KAPPAS, HERKENRATH, MILES, 2007; e, GRIFFITHS, 2007, todos em <http://conserveonline.org/workspaces/redd/cobenefits>.

<sup>13</sup> As referências estão em KNIGHT, 2008.

resultados na Guiana inclui outras regiões onde o empreendimento é também viável. Enquanto os lucros reais na Guiana não são traduzidos em cifras para os investidores correspondentes ao montante já aplicado cabe a crítica ao programa piloto do G7 para a conservação da floresta amazônica no qual - segundo Murray-Phillipson a maior parte do dinheiro nunca deixou Brasília<sup>14</sup>.

Na Guiana foi diferente, o presidente Bharrat Jagdeo acolheu a oferta generosa dos investidores: o orçamento de 1.2 milhões de dólares por ano durante o prazo de cinco anos, renovável. O país é caracterizado por uma sociedade com confrontações étnicas e políticas, pela constante disputa territorial com países vizinhos<sup>15</sup>, por uma economia tradicional baseada na exportação de açúcar, ouro e arroz da qual é fortemente dependente. Dentre as expectativas de crescimento econômico e diversificação da matriz produtiva destacam-se o investimento no etanol, e no setor de florestas<sup>16</sup>. A avaliação da economia nacional é controversa e o país precisa com urgência diversificar sua matriz energética por causa dos problemas com a escassez de energia elétrica e petróleo. Neste contexto, a questão ambiental consta com destaque nas avaliações estratégicas tendo em vista que há expectativa de aproveitamento hidroelétrico, utilização econômica das florestas e preparação para as conseqüências do aquecimento global tendo em vista que a concentração populacional encontra-se no litoral e que a elevação do nível do mar é um fator de aniquilamento estatal na região caribenha.

O projeto da Canopy Capital reúne vantagens específicas para as características da República da Guiana. A melhoria da qualidade de vida das

---

<sup>14</sup> BUTLER, 2008.

<sup>15</sup> "A "Questão do Pirara" surgiu ainda no século XIX, quando a Inglaterra fomentou uma disputa fronteiriça com o Brasil, alegando que os índios que viviam na região reclamavam a proteção inglesa. O Brasil cedeu, e retirou do Pirara suas representações civis e o destacamento militar, reconhecendo provisoriamente a neutralidade do território indígena. Em 1842, no entanto, a Inglaterra colocou marcos fronteiriços na região, usurpando terras brasileiras para sua colônia, a Guiana. Finalmente, em 1904, o governo brasileiro aceitou o laudo arbitral da Itália, cujo parecer foi favorável à Inglaterra. O resultado da "grilagem" praticada sob o pretexto da proteção aos índios foi a perda de 19.630 km<sup>2</sup> do território nacional. (SOUZA, 2008). Existiu também uma outra disputa com o Suriname que foi submetida à Arbitragem conforme o Anexo VII da Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar que decidiu em favor da Guiana em 2007 sob o critério da equidistância. Neste caso o Suriname em junho de 2000 chegou a enviar 'gunboats' à região disputada já que a Guiana havia dado concessão à CGX Energy, empresa canadense, de trabalhar nesta área da plataforma continental. Os subsequentes movimentos militares quase levaram os países à guerra. A este respeito é possível obter o Laudo Arbitral em <http://www.pca-cpa.org/upload/files/Guyana-Suriname%20Award.pdf>. Em curso existem disputas territoriais com a Venezuela e com o Suriname.

<sup>16</sup> "Mirando o futuro, o governo esboçou um propósito de reestruturar a economia, inclusive pelo fortalecimento dos setores tradicionais; desenvolver um setor manufatureiro vibrante, diversificado e globalmente competitivo; promover o setor do turismo; estimular o desenvolvimento e expansão dos setores de pecuária, pesca e aquicultura, assim como de florestas, focalizando maiores esforços no setor emergente de tecnologia da informação (TI) e preparar-se para os efeitos do aquecimento global. Além disso, há muita expectativa quanto ao êxito da exploração de petróleo, especialmente após a conclusão satisfatória da disputa com o Suriname sobre a fronteira marítima do nordeste" (CORBIN, 2007, 150)

populações indígenas, o investimento sustentável na produção de madeira e a possibilidade de projeção do sucesso da parceria constituem efeitos colaterais que conferem prestígio ao governo e ajudam a erradicar dois dos maiores problemas sociais do país, a coesão social e a miséria<sup>17</sup>. Embora o êxito do modelo aplicado na Guiana não seja fator determinante para a consolidação de um novo paradigma econômico-ambiental importa reconhecer que existe um projeto ambicioso na Floresta de Iwokrama.

### **APROXIMAÇÕES TEÓRICAS: INTERDEPENDÊNCIA, COMPORTAMENTO DE ATORES INTERNACIONAIS E PRIVATIZAÇÃO DE ATOS INTERNACIONAIS**

A aproximação teórica proposta por este artigo diz respeito à sistematização dos fatos narrados na seção anterior com o propósito de compreendê-los a partir de categorias científicas. Aqui, se reitera que muitas vezes parece inglória a tarefa do pesquisador e estrategista em relações internacionais na medida em que existem dados que conferem significação às relações de poder que não estão disponíveis e que se todos os dados em política internacional fossem tão claros não haveria a necessidade de serviços de inteligência<sup>18</sup>. As palavras de Robert Keohane para justificar seus estudos sobre cooperação internacional cabem sobre medida para o propósito do estudo aqui proposto: apesar da insuficiência de dados informativos e da impossibilidade de resultados satisfatórios de pesquisa, o tema é estudado em virtude de sua significação normativa<sup>19</sup>.

A fim de compreender em termos de sistematização científica o caso proposto sugerem-se a partir da narrativa dos fatos três óticas de análise: interdependência, geração de comportamento de atores internacionais e a privatização de atos internacionais. O objetivo deste artigo não é fazer a revisão da literatura acerca dos três critérios propostos e sim, a partir da

---

<sup>17</sup> O investimento no manejo sustentável das florestas consta com destaque no último relatório oficial do governo da Guiana: "Guyana's forests cover about three quarters of the country's land mass and contain over 1,000 tree varieties, which provide vast opportunities for the harvest and export of wood products. Forest products exports accounted for nearly 10 percent of total exports in 2005. In the past, most forestry exports consisted of processed plywood and raw or semi processed greenheart and other valuable species (e.g. Purple Heart, Mora, Locust). There is, however, a growing interest in expanding value-added wood processing industries (e.g. furniture, flooring, doors, molding, fencing, veneer, etc) targeting the Caribbean and U.S. markets. Further opportunities exist for investors able to obtain Forest Stewardship Council (FSC) certification and develop products for niche markets. (Review of Guyana's Foreign Trade, 2004-2005)

18 MOREIRA, 2007

19 "Cooperation is elusive enough, and its sources are sufficiently multifaceted and interwined, that it constitutes a difficult subject to study. It is particularly hard, perhaps impossible to investigate with scientific rigor. No sensible person would choose it as a topic of investigation on the grounds that its puzzles could readily be solved. I study it, despite the lack of rich, multi-case data suitable for the testing of hypotheses and despite the relative paucity of relevant theory, because of its normative significance". (KEOHANE, 1984, 10)

breve localização teórica dos conceitos, utilizá-los como ferramentas de análise do caso.

O caso é controverso, primeiro porque apresenta uma iniciativa de investidores privados para a garantia de um bem público em nível internacional, o meio ambiente. Parece ser a conciliação de interesses do que até então era entendido como colisão de regimes, ou seja, a inabilidade de reverter o quadro de degradação ambiental era explicada pela busca de vantagens econômicas por parte dos Estados. Neste caso, atores privados atuam de forma supletiva de forma a atingir objetivos que a sociedade internacional não conseguira atingir a partir do comportamento Estatal.

Interdependência é um conceito amplamente utilizado em relações internacionais. Robert Keohane e Joseph Nye são nomes que se destacam na proposta e utilização deste conceito. Propõem a idéia de uma sociedade internacional marcada pela conectividade entre os atores mundiais que estão sujeitos à sensibilidade e vulnerabilidade enquanto aspectos da globalização. A interdependência neste conjunto explicativo diz respeito a características tão diversas como economia internacional, poder militar, meio ambiente e aspectos sociais e culturais<sup>20</sup>.

Em outras obras dos autores citados ficam mais claras as implicações da interdependência complexa. É o caso da limitação do poder de uma superpotência conforme o proposto no 'The Paradox of the American Power' de Nye, mas principalmente no 'After Hegemony' de Keohane. Num contexto geral, liberais acreditam que valores e interesses comuns podem induzir Estados à cooperação em torno de valores ou interesses. Apesar de os discursos teóricos liberais serem mais simpáticos à atuação de atores transnacionais no sistema internacional verdade é que o caso da tutela das florestas na Guiana trata a cooperação num contexto amplo; ou seja, é preciso distinguir que no caso estudado os atores são assimétricos e que os interesses não coincidem. Por esses motivos que a interdependência conforme aqui mencionada não é restrita à interdependência complexa dos discursos teóricos liberais.

A Organização das Nações Unidas reconhece também o fenômeno da interdependência. Este tipo de reconhecimento de fenômeno político possui maior expressividade após a Declaração do Milênio e pode ser observado com particularidade na Resolução 60/204, aprovada pela Assembleia Geral em 22 de dezembro de 2005, sobre o papel das Nações Unidas na promoção do desenvolvimento no contexto da globalização e interdependência. Neste

---

<sup>20</sup> Como interessa a este estudo principalmente o aspecto ambiental: "Some environmental globalism may be entirely natural the earth has gone through periods of warming and cooling since before the human impact was significant but much of the recent change has been induced by human activity. (...) Examples include the depletion of the stratospheric ozone layer as a result of ozone-depleting chemicals: human-induced global warming (...)."

documento dois aspectos possuem relação mais direta com o tema aqui estudado. O primeiro é que interdependência é entendida mais na sua dimensão econômica o que parece ser mais consensual em estudos científicos. O outro é o reconhecimento que muito embora a governança global seja fundamental para se adquirir desenvolvimento sustentável, Estados têm primariamente responsabilidade por seu próprio desenvolvimento. Neste contexto, enfatiza o papel da iniciativa privada e do investimento estrangeiro para assegurar condições internas de crescimento, de erradicação da pobreza e de desenvolvimento sustentável.

Como conciliar as teorizações científicas e as recomendações de atores internacionais com o que de fato ocorre na floresta de Iwokrama? Não se trata aqui de estabelecer a relação entre as florestas tropicais e os parâmetros climáticos mundiais. Trata-se da possibilidade de validar cientificamente a declaração dos investidores de que há interesse econômico nesta tutela das florestas porque o meio ambiente mundial obedece de tal forma a uma lógica interdependente que governos, atores privados e cidadãos possuem interesse na manutenção deste investimento.

“There have been very powerful studies that link the Amazon rainforest to precipitation in North America, so the case can be made that the forest of Guyana plays a key economic role in the U.S. Similarly, last year Argentina saw power shortages and drought because rainfall from the Amazon didn't make it as far down as usual. Meanwhile Brazil has \$58 billion in agricultural exports last year and roughly 70 percent of the country's electricity generation came from hydroelectric. If you don't have rain, it directly affects power and agricultural production, essential components of the economy. Another way of looking at it is to compare rainforests to a giant utility if you do not pay your utility bill, your power and water are going to get cut off.” (Hylton Murray-Phillipson apud BUTTLER, 2008)

Sob a ótica da geração de comportamento de atores internacionais ou transnacionais o caso parece também oferecer elementos significativos para o debate científico. É sob esta perspectiva que o tema assume as características dos estudos sobre cooperação e direito internacional. Cooperação internacional porque atores em diferentes sistemas cooperam para a proteção ambiental. Neste caso a cooperação na se restringe a Estados, mas entre no mínimo investidores transnacionais, Estados e sociedade internacional<sup>21</sup>. Direito internacional porque de alguma forma parece haver comportamento de sujeitos de direito internacional em obediência a um sistema e valores da

---

<sup>21</sup> “The The Iwokrama International Centre for Rainforest Conservation and Development mandate is to protect and monitor the Iwokrama forest on behalf of Guyana and the international community, under the auspices of the Commonwealth”. Disponível em <http://canopycapital.co.uk/faq/index.html>, acessado em junho de 2008.

sociedade internacional. Normas tentam gerar comportamento estatal muito embora haja quem reconheça que a maioria dos Estados obedecem regras internacionais sistêmicas mais em atenção aos outros Estados do que às normas em si<sup>22</sup>. No caso estudado, o comportamento não obedece à existência da norma, nem à atenção alguma a outros Estados num contexto sistêmico. Logo, o propósito resulta da simbiose entre o idealismo ambientalista e o benefício econômico cujo resultado coincide com disposições políticas do regime ambiental.

O caso da tutela da floresta de Iwokrama oferece então dados específicos: a República da Guiana coopera com a proteção de florestas nativas por dois motivos: porque isto cumpre com o dever Estatal de proteção do meio ambiente segundo standards internacionais e também porque isto oferece um benefício econômico real e imediato. Investidores privados por sua vez cooperam com a promoção do regime ambiental porque isto significa garantir a segurança energética e alimentar mundial e porque a indexação das florestas combinada com a tutela privada das mesmas pode vir a se tornar em médio ou longo prazo um negócio milionário.

Ainda sobre a geração de comportamento estatal são necessárias algumas considerações. Ao avaliarmos que o regime ambiental é em parte orientado por normas de direito internacional é necessário reconhecer que há muito desacordo sobre o papel da lei nas relações internacionais. Perguntar por que países criam normas e concluem acordos e agem segundo normas é uma questão relevante para a análise de relações internacionais principalmente porque quando Estados se comportam conforme os regimes isto parece ser fortuito ou ser motivado por motivos outros do que o acordo em si. Este tipo de análise do comportamento de atores estatais incita a busca por outras causalidades para a motivação do comportamento Estatal que embora coincidente com o que estipula a norma dela não obtém o impulso suficiente para o movimento do ente público.

Este parece ser o caso da República da Guiana. É verdade que o país comporta-se segundo o regime ambiental internacional, mas por outro lado a narrativa do caso desvela que cooperar para a manutenção da floresta tropical obedece a uma proposta de investidores privados a qual oferece benefícios imediatos para o país. Muito embora a Guiana seja vulnerável ao aquecimento global o engajamento em negociações e tratados vinculados ao regime ambiental não são causas suficientes para aprimoramento de mecanismos de

---

<sup>22</sup> A este respeito conferir FRANCK, 1988. O estudo de Thomas Frank na realidade conduz a conclusões que possibilitariam relacionar o benefício econômico com a legitimidade nas relações internacionais. Não que o lucro em si seja o fator legitimador de regras internacionais, mas porque motivaria atores internacionais a cumprir normas e, portanto participaria num sistema de vantagens que tem sido relacionado com o tema da legitimidade.

proteção ambiental. A questão colocada nesta segunda ótica de análise é que se considerarmos o motivo pelo qual a Guiana se comporta em determinado sentido parece ser menos pela observação da lei internacional, por uma nova agenda internacional ou idealismo<sup>23</sup>. Antes de considerarmos pessimista este tipo de aproximação o caso merece a pergunta: isto é lei ou política?

Se formos perguntados por que a República da Guiana se comporta de maneira determinada no caso estudado somos levados a responder que possivelmente interesses políticos como a coesão social, o investimento direto estrangeiro, o amparo às comunidades indígenas e a 'terceirização' eficiente do manejo ambiental são fatores que exercem forte influência na decisão estatal. Outra resposta mais evasiva, mas não menos eficiente deságua em outra pergunta: por que não aceitar? Se perguntarmos por que investidores comportam-se desta maneira parece não ser necessário ater-se ao caso em específico; a possibilidade do lucro, o interesse estratégico corporativo e talvez o idealismo. Por fim, se perguntarmos por que atores internacionais poderiam vir a cooperar com a proposta do projeto econômico-ambiental da Canopy Capital a resposta é: porque são motivados pelo medo das conseqüências de não cooperar ou por idealismo altruísta. Neste último caso a questão ambiental vinculada diretamente à segurança alimentar e energética não é matéria para altruísmo vazio já que se situa na própria viabilidade da espécie humana.

O terceiro aspecto a ser mencionado é o da participação do setor privado em temas afetos aos regimes internacionais, particularmente a tutela ambiental. Em particular a privatização da guerra tem merecido a atenção de pesquisadores<sup>24</sup>. Ora a contratação de mercenários em guerras é um fenômeno antigo, mas as conseqüências desta atuação para os direitos humanos e para direito humanitário é nova porque a dinâmica do direito penal internacional é recente. Além disso, o direito internacional contemporâneo ainda é um corpo normativo destinado predominantemente a Estados. A privatização - ou atuação de investidores privados - em temas ambientais encontra não raras vezes barreira nas legislações estatais e as conseqüências jurídicas deste tipo de atividade possui pouca ou nenhuma previsão em instrumentos internacionais.

A postura americana à qual a primeira parte deste trabalho dedicou alguns parágrafos é elucidativa no contexto das três análises oferecidas. Se o meio ambiente é de tal forma interdependente que a segurança americana em termos energéticos, ambientais e alimentares, pode ser ameaçada; por que então os EUA não apóiam com maior ênfase o regime ambiental? Três

---

<sup>23</sup> A respeito dos critérios utilizados neste parágrafo conferir HENKIN, 1979.

<sup>24</sup> Ver o projeto do Instituto Universitário Europeu, sob a supervisão do Prof. Francesco Francioni, financiado pela União Européia, em [http://www.iue.it/AEL/Projects/PRIV\\_WAR.shtml](http://www.iue.it/AEL/Projects/PRIV_WAR.shtml).

explicações parecem ser viáveis, (i) ou não há ainda um convencimento suficiente desta interdependência conforme a visão apregoada pela Canopy Capital - dentre os setores politicamente influentes da sociedade americana; ou (ii) há este convencimento, mas exigir a conservação das florestas tropicais tem o custo da exigência pela comunidade internacional do maior comprometimento com o regime ambiental ou, (iii) não há necessariamente uma lógica entre a ameaça ambiental e o comportamento estatal dos EUA, ou seja, procurar sistematizar este fenômeno seria atribuir racionalidade a algo que não a possui.

As últimas considerações desta sessão pretendem dedicar-se às particularidades do caso estudado. Por particularidades entende-se a compreensão do porquê o projeto da Canopy Capital ser implementado na República da Guiana. A resposta a esta pergunta oferece elementos que permitem antecipar a viabilidade de exportação do modelo. Neste caso, o fato não se restringe a Iwokrama ser uma das quatro maiores florestas tropicais intactas do mundo. Laços culturais e políticos são elementos importantes para a disposição do acordo e êxito do projeto, dentre os quais se destacam a língua inglesa, o papel da Commonwealth, o apoio do príncipe de Gales e os benefícios do Poder Executivo advindas das externalidades positivas do empreendimento<sup>25</sup>.

## **CONCLUSÕES PRELIMINARES**

As conclusões preliminares a que este artigo pode chegar são que a tutela da floresta de Iwokrama na República da Guiana pela empresa Canopy Capital responde a uma relação de vantagens comparativas entre investidores e atores políticos internos. Para compreender-se o conjunto do fenômeno da tutela florestal promovida por investidores privados em um pequeno país no pólo setentrional da América do Sul é necessário, contudo também identificar o comportamento e os reais interesses dos investidores. Neste momento isto não é possível e em termos acadêmicos talvez nunca o seja. Se o interesse dos investidores reside nos dividendos da economia ambiental e na consolidação da estratégia de indexação das florestas, enfim, se este recente fenômeno nas relações internacionais expandir-se, uma maior quantidade de dados possibilitará estudos mais rigorosos.

---

<sup>25</sup> Nas palavras do representante dos investidores: "In Iwokrama you have the head of state who's supportive, you have 12 years international governance, you have the partnership with the Commonwealth, you have the patronage of the Prince of Wales, you have the English language, you have the rule of law, and you've got a country basically half way between Brazil and the United States that has very dense, very rich, and very beautiful forests. If you can't make something work in Guyana, I'm not sure you are going to ever make it work anywhere. So that's a long-winded way of saying why it has to be Guyana." (BUTLER, 2008)

Isto explica em parte o comportamento do Brasil em relação à tentativa de investimentos na floresta amazônica brasileira não obstante admitir a tutela privada por parte de investidores estrangeiros não significar admitir a falência do Estado em cumprir este papel. Ao contrário, a responsabilidade pelo desenvolvimento sustentável em primeiro lugar é resultado de opções políticas estatais. No Brasil as disposições constitucionais e legais, as recentes crises políticas envolvendo a pasta do Meio Ambiente, o caos dos interesses corporativos, a inconclusividade do mapeamento cartográfico amazônico são alguns dos elementos que apontam para a improbabilidade do acolhimento deste tipo de investimento em médio prazo.

A proteção de valores ambientais não pode ser retirada do contexto explicativo apesar de investidores moverem-se pela probabilidade senão pela certeza dos lucros. A tutela de florestas por investidores raramente dissocia-se do discurso ambientalista o que no mínimo possui caráter de legitimação frente a atores políticos nacionais, transnacionais e internacionais. Neste contexto, destacam-se três conclusões preliminares a partir da análise do caso estudado.

1) Na medida em que avançarem os resultados de pesquisa sobre o aquecimento global e em particular sobre a relação deste com o desmatamento de florestas tropicais no sentido de aumentar a percepção da ameaça ambiental no contexto de uma sociedade globalizada e interdependente, maior a probabilidade de lucros em investimentos por parte de setores corporativos. O terror quanto à iminência de desastres ecológicos, crise na produção de alimentos e escassez de chuva para as hidroelétricas aumenta a disposição dos investidores privados nos fundos de manejo sustentável das florestas tropicais;

2) A possibilidade de êxito das novas tendências de investimento em tutela e manejo sustentável de florestas tropicais favorecerá a aplicação da indexação das florestas segundo os critérios como biodiversidade, participação de povos indígenas, volume de créditos de carbono, etc. A efetividade dos lucros é um fator de geração de comportamento de atores internacionais já que os fundos de investimento privados negociam diretamente com Estados na forma de oferta de Investimento Direto Estrangeiro IDE. O idealismo quanto à conservação ambiental pode participar nos vetores de causalidade de investidores e Estados. Difícil é sustentar que os ativos do IDE e o retorno dos lucros a partir dos créditos de carbono, resultados de pesquisa e valorização do empreendimento não sejam os elementos de atratividade para a expansão do modelo, ou seja, para a maior participação de investidores ou para o aparecimento de outros fundos de investimento semelhantes;

3) As particularidades políticas e culturais da Guiana indicam que o êxito do modelo no país não necessariamente o credencia à exportação. Outros

países da América Latina e África possuem características próprias que podem causar conforme já ocorreu inércia na aceitação de projetos nos moldes da Canopy Capital. Por exemplo, o Brasil possui a maior extensão de floresta tropical do mundo, setores nacionalistas com influência parlamentar considerável e talvez o ativo oferecido não seja atraente na comparação entre PIB e IDE. Assim, não somente o êxito da tutela das florestas na República da Guiana, mas também o próprio desenvolvimento político do sistema de crenças da economia-ambiental internacional e o comportamento dos parlamentos nacionais acerca da matéria definirão a moldura do sistema de terror-lucro dos fundos de investimento em florestas tropicais. Afinal, eles estão nesta somente por causa do dinheiro; ou não?

## **BIBLIOGRAFIA**

- ALMEIDA, Paulo Roberto. *Teses sobre o novo império e o cenário político-estratégico mundial: os Estados Unidos e o Brasil nas relações internacionais*. Disponível em: [http:// Meridiano47.info/](http://Meridiano47.info/). Acessado em 31/05/2008.
- BRAHIC, Catherine. *Investor puts his money into he rain forest*. Disponível em: <http://enviroment.newscientist.com>. Acessado em 27/04/2008.
- BRUNÉE, Jutta. The United States and International Environmental Law: Living with an Elephant. In: *European Journal of International Law*. Vol. 15, no. 4, 2004. pp. 617-649.
- BUTLER, Rhett A.. *Investing to save forests: an interview with Hylton Murray-Philipson of Canopy Capital*. Disponível em [http:// news.mongabay.com/2008/0402-hylton\\_interview.html](http://news.mongabay.com/2008/0402-hylton_interview.html). Acessado em 27/04/2008.
- CASTRO, Eduardo Viveiros de. *A inconstância da alma selvagem e outros ensaios de antropologia*. São Paulo: Cosac & Naify, 2002.
- CORBIN, Robert H. O.. Guiana: impacto da política externa sobre os desafios do desenvolvimento. In: *Revista DEP: Diplomacia, Estratégia e Política*, nr. 08 (outubro/dezembro de 2007). Brasília: Projeto Raul Prebisch, 2007.
- EFSTATHIOU JR., Jim. *Rainforest Saviors are Investors Betting Jungle Value (Update1)*. Disponível em: <http://www.bloomberg.com/apps/news>. Acessado em 27/04/2008.
- FEARNSIDE, Phillip M.. *Indigenous People as providers of environmental services in Amazonia: warning signs from Mato Grosso*. Disponível em: <http://conserveonline.org/workspaces/redd/cobenefits>. Acessado em 02/06/2008.
- FRANCK, Thomas. M.. Legitimacy in International System. In: *The American*

*Journal of International Law*. Vol. 82, nr. 4, oct. 1988, pp. 705-759.

GRIFFFITHS, Tom. *Seeing REED? Avoided Deforestation and the rights of indigenous peoples and local communities*. [2007] Disponível em: <http://conserveonline.org/workspaces/redd/cobenefits>. Acessado em 02/06/2008.

GRUBB, Michael. The economics of the Kyoto Protocol. In: *World Economics*, Vol. 4 No. 3 JulySeptember 2003. pp. 143-189.

HENKIN, Louis. *How nations behave*. 2<sup>nd</sup>. edition. New York: Columbia University Press, 1979.

HENKIN, Louis. International Human Rights Standards in National Law: The Jurisprudence of the United States. In: CONFORTI, B.; FRANCONI, F. (eds.). *Enforcing International Human Rights in Domestic Courts*. London: Ed. Martinus Nijhoff, 1997.

HOWDEN, Daniel. *Million acres of Guyanese rainforest to be saved in groundbreaking deal*. Disponível em: <http://www.independent.com.uk/environment/climate-change/million-acres-of-guyanese-rain>. Acessado em 27/04/2008.

KAPPOS, Valerie; HERKENRATH, Peter; MILES, Lera. *Reducing emissions from deforestation: a key opportunity for attaining multiple benefits*. [2007] Disponível em: <http://conserveonline.org/workspaces/redd/cobenefits>. Acessado em 02/06/2008.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph. *Power and interdependence*. 2o ed. Glenview: Foresman and Company, 1985.

KEOHANE, Robert. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. New Jersey: Princeton University Press, 1984.

KNIGHT, Matthew. *Valuing the rainforest*. Disponível em <http://www.printthis.clickability.com>. Acessado em 27/04/2008.

MOREIRA, Felipe Kern. *A Amazônia internacionalizada: considerações sobre a fronteira setentrional*, disponível em <http://meridiano47.info/2007/12/13/amazonia-internacionalizada-consideracoes-sobre-a-fronteira-setentrional-por-felipe-kern-moreira/>. Acessado em 20/12/2007.

NORDHAUS, W.D.; BOYER, J.G.. *Requiem for Kyoto* [KYOTO ECON 020299.DOC] February 8, 1999. Disponível em <http://www.unfccc.de/>. Acessado em abril de 2008.

NYE, Joseph. *O paradoxo do poder americano: por que a única potência não pode prosseguir isolada*. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

PESKET, Leo; BROWN, David; LUTTRELL, Cecilia. *Can payments for avoided deforestation to tackle climate change also benefit the poor?* [2006] Disponível em: <http://conserveonline.org/workspaces/redd/cobenefits>. Acessado em 02/06/2008.

RAMPERSAUD, Rajendra. Economia da Guiana: avaliação e projetos. In: *Revista DEP: Diplomacia, Estratégia e Política*, nr. 07 (julho/setembro de 2007). Brasília: Projeto Raul Prebisch, 2007.

REPUBLIC OF GUYANA. Ministry of Foreign Affairs. *Review of Guyana's Foreign Trade*. Disponível em <http://www.moftic.gov.gy/Publications/TrdRev2005.pdf>. Acessado em junho de 2008.

SOUZA, Hugo. *Em nome dos índios ou de Bolívar, Brasil corre o risco de diminuir*. Disponível em disponível em <http://www.opiniaoenoticia.com.br/>. Acessado em 25/01/2008.

The Economist. *Racing to hug those trees as UN efforts to save the forests grind on, a range of alternatives is on offer*. Disponível em: <http://www.economist.com/world/internacional>. Acessado em 27/04/2008.

UNITED NATIONS ORGANIZATION. *Resolution AG/RES/60/204. Role of United Nations in promoting development in the context of globalization and interdependence*. Approved in 22 December 2005.

UNITED NATIONS ORGANIZATION. A/CN.4/L.682. *Fragmentation of International Law: difficulties arising from the diversification and expansion of International Law. Report of the Study Group of the International Law Commission*. Approved in 13 April 2006.

WALSH, Bryan. *On the market: a whole rain forest*. Disponível em <http://www.time.com/time/health/article/0,8599,1726381,00.html>. Acessado em 15/04/2008.

