

A criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica – OTCA: cooperação entre países amazônicos

Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho
Carla Cristina Alves Torquato
Priscila Krys Morrow Coelho Resende
Cristiniana Cavalcanti Freire

Resumo

O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) foi assinado em 1978 por oito países da bacia amazônica. Sua preocupação é promover o desenvolvimento harmônico e integrado da região, com foco na preservação ambiental e no uso racional dos recursos naturais. O objetivo deste artigo foi estudar o contexto histórico do tratado, através da pesquisa bibliográfica e documental, observando que o mesmo foi um produto da política externa brasileira da época, que buscava promover a cooperação regional, mas, sobretudo, afirmar a soberania destes países sobre a Amazônia. Ao discutir o conceito de soft power, que é a capacidade de um Estado de influenciar o comportamento de outros por meio da atração e da persuasão, concluímos que o TCA foi um exemplo de soft power, alcançado por meio de um processo de negociação cooperativa, buscando soluções que atendessem aos interesses de todos.

Abstract

The Amazon Cooperation Treaty (ACT) was signed in 1978 by eight countries in the Amazon basin. Its aim is to promote the harmonious

and integrated development of the region, with a focus on environmental preservation and the rational use of natural resources. The aim of this article was to study the historical context of the treaty, through bibliographical and documentary research, noting that it was a product of Brazilian foreign policy at the time, which sought to promote regional cooperation, but above all to assert the sovereignty of these countries over the Amazon. By discussing the concept of soft power, which is the ability of a state to influence the behavior of others through attraction and persuasion, we concluded that the ACT was an example of soft power, achieved through a process of cooperative negotiation, seeking solutions that served everyone's interests.

Introdução

Para Miyamoto (2011, p. 07), a política externa de um Estado deve ter uma ordem de prioridades: a preservação de sua independência e segurança, a busca e a proteção de seus interesses econômicos e por fim, as políticas de ajuda econômica às nações estrangeiras.

Mesmo que isso não esteja escrito em um manual de “Como se governa um país”, os Estados implementam tais princípios, procurando projetar-se internacionalmente o máximo possível, galgando posições de liderança entre seus pares.

Algumas dessas diretrizes dificilmente se aplicariam aos Estados que não dispõem de recursos naturais, tais como commodities, posições geográficas estratégicas e poderio militar para rivalizar com seus vizinhos. Os países amazônicos, que são compostos pela Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela compartilham ativo riquíssimo: a bacia Amazônica, onde se localiza a maior floresta equatorial do mundo, que abriga um incontável número de espécies da biodiversidade.

O Tratado ou Pacto de Cooperação Amazônica foi acordado e assinado em 03 de julho de 1978, tornando-se o único bloco socioambiental da América Latina (OTCA, 2023).

O contexto do Tratado de Cooperação Amazônica

Em 1964, as Forças Armadas, aliadas aos setores mais conservadores da política interna brasileira, assumiram o controle do aparelho de Estado. O período do governo militar, que durou 25 anos, de 1964 a 1989, foi marcado por uma grande expansão econômica, que tinha como vitrine os megaprojetos: estradas e obras viárias, a ponte Rio-Niterói; a usina hidroelétrica de Itaipu e a usina nuclear de Angra dos Reis; a rodovia Transamazônica, e a Zona Franca de Manaus.

A delegação brasileira que participou da Conferência em Estocolmo firmou o posicionamento de que as preocupações ambientais eram estratégias para impedir o nosso crescimento. Varella (2003) diz que os limites de crescimento econômico ambientais pedidos aos países subdesenvolvidos eram vistos como um instrumento utilizado pelos países do Norte para impedir o desenvolvimento dos emergentes, também chamados de países do Sul e, mesmo não sendo o discurso geral, pode-se afirmar que esta foi a posição dos países mais representativos politicamente, como o Brasil, a Índia e a China

O Brasil foi um dos líderes da chamada aliança dos países periféricos que eram contrários ao reconhecimento da importância de se discutir os problemas ambientais. Sua justificativa teria sido a compreensão particular de que um regime de proteção ao meio ambiente poderia se tornar um freio ao progresso econômico, sendo este o pensamento do Itamaraty, que era compartilhado por vários setores da sociedade brasileira e do governo.

Mesmo com Estocolmo desenvolvendo a tese do ecodesenvolvimento, onde o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental são interdependentes, o mundo estava embalado pela ideia de que os países do Sul eram os grandes responsáveis pelo desequilíbrio econômico mundial, por defenderem suas necessidades de crescimento e superávit de suas balanças comerciais como demandas mais importantes de que a preservação ambiental.

Resumindo, os países do Sul culpavam os países do Norte pela degradação global, devido aos seus modelos econômicos predatórios. Por

outro lado, os países do Norte viam o crescimento demográfico e a poluição gerada pela pobreza como os principais motivos pelo problema.

De acordo com Lima (2003), o discurso da sustentabilidade também buscava responder às demandas e críticas do movimento ambientalista internacional, nos seus diferentes segmentos, que reivindicavam a inclusão da problemática ambiental na agenda de prioridades político-econômicas contemporâneas, com o propósito de superar os reducionismos dos modelos pouco afinados com os ciclos biofísicos da natureza, que não consideravam o futuro, não se aproximavam das ciências naturais e sociais na abordagem da relação sociedade-ambiente.

Os grandes projetos para a Amazônia começaram a sair do papel quando o país começou a se adequar a um modelo de política externa chamada de Pragmatismo Ecumênico e Responsável, iniciada pelo Presidente Ernesto Geisel em 1974 (SPEKTOR, 2020).

Esta fase é interpretada como um período em que o Brasil passou a experimentar uma crescente autonomia e independência do sistema internacional hegemônico Norte-Americano.

Assim o pragmatismo seria a fórmula para a tentativa brasileira de ganhar espaço para transitar em um ambiente antes dominado por grandes potências, em um mundo em reestruturação.

As décadas de 1960 e 1970 foram marcadas por diversas mudanças no cenário global tais como a questão militar EUA-Vietnã, o poder de transação dos países produtores de petróleo através da OPEP e a entrada da China, Europa e do Japão como novos centros de poder econômico. Essa foi a chance de não apenas o Brasil, mas de outros países até então à margem de discussões políticas importantes, de melhorarem seu ranking na estrutura internacional de poder.

A grande novidade foi a política de aproximação, o novo tratamento dado aos principais relacionamentos do país e aos novos posicionamentos na OEA – Organização dos Estados Americanos e na ONU – Organização das Nações Unidas, além disso, novos elementos de retórica no discurso diplomático brasileiro contribuíram para marcar este período como o de grande destaque do país na seara internacional (SPEKTOR, 2020).

Nesse momento, ideias sobre a disposição dos países do Sul ganhavam força na cena internacional, obtendo autonomia frente aos países do Norte, bem como a demonstração da capacidade dos mesmos de darem início a uma agenda global de justiça, redistribuição e reforma do ordenamento econômico social.

O Brasil atuava dentro de um modelo de diplomacia chamado de *soft power*. De acordo com Nye (2004), poder é a habilidade de influenciar o comportamento dos atores sociais para se chegar ao resultado que deseja. Existem várias maneiras de modificar o comportamento dos atores políticos, tais como coagi-los com ameaças, induzi-los através de pagamentos, atraí-los ou cooptá-los.

Para Nye, caso um Estado acredite que os objetivos de um outro Estado são verdadeiros e honestos, ele pode ser capaz de ser convencido, sem que seja necessário o uso de ameaças ou barganhas. Então, seguindo esse raciocínio, *hard power* seria utilizar meios econômicos ou militares, usando de ameaças ou pressões, para influenciar um Estado, fazendo-o mudar sua posição diante de determinado assunto.

Já por meio do *soft power*, existe a possibilidade de os resultados desejados serem conseguidos em nenhum tipo de ameaça. Essa forma indireta de se atingir os seus objetivos é chamada de a segunda face do poder (NYE, 2004).

O *soft power* é a capacidade de um Estado de influenciar o comportamento de outros Estados sem o uso da força ou da coerção. Ele é baseado na atração de um Estado por meio de seus valores, cultura, instituições e políticas. Quando um Estado é admirado por seus valores, é mais provável que outros Estados o vejam como um parceiro confiável e responsável e isso pode facilitar a cooperação e a resolução de conflitos.

No entanto, é importante lembrar que o *soft power* não é uma garantia de sucesso nas relações internacionais. Os Estados podem ter interesses divergentes, mesmo que compartilhem os mesmos valores. Nesses casos, a cooperação pode ser mais difícil de alcançar. Além disso, o *soft power* pode ser manipulado para fins políticos. Por exemplo, um

Estado pode usar seus valores como uma forma de pressionar outros Estados a adotar políticas que sejam favoráveis aos seus interesses.

O mundo das relações internacionais tem, como uma de suas premissas, que a de liderança não é apenas uma questão de dar ordens e sim de saber liderar, lidar com crises e ter uma boa diplomacia. Dessa forma, um Estado usa o *soft power*, quando emprega sua capacidade para obter apoios externos para valores e posturas com desenvoltura para manipular o sistema internacional ao seu favor, ao invés de depender exclusivamente de suas capacidades materiais, tais como a indústria, suas dimensões geográficas e, é claro recursos da biodiversidade.

O Brasil seguia na ocasião, uma política externa que enfatizava o pacifismo, o não intervencionismo, a autodeterminação e a segurança coletiva. O Direito internacional era o escudo contra as pressões dos países desenvolvidos e havia muita desconfiança da celebração de tratados entre desiguais (SPEKTOR, 2020).

Seguia-se assim uma nova ordem econômica internacional, que se baseava em um sentido de cooperação entre os países subdesenvolvidos, ao invés de uma simples coexistência entre os mesmos. O desenvolvimento deveria ser considerado um direito universal e atingido mediante uma série de regras que levariam a concessões recíprocas e proporcionais.

Cada país teria o direito soberano de escolher a forma mais apropriada para se desenvolver e explorar seus recursos naturais. A dominação econômica exercida por atores estrangeiros sobre os recursos ambientais de algumas colônias e os processos de independência em parte delas, como por exemplo, nas colônias francesas da África, serviram de inspiração para tal pensamento.

Este era o momento de reafirmação da soberania, pois o sistema internacional cada vez mais apresentava normas cada vez mais intrusivas, sendo necessário que países considerados fracos se prendessem a propósitos e princípios que os ajudassem a defender-se de pressões políticas e diplomáticas, mas, como não se chegou a um consenso se justiça seria igualdade ou compensação, não ficou claro como essa “justiça” poderia

fazer parte da estabilidade e da ordem internacional, ficando estes países sem propostas precisas de como reverter à injustiça global

O Brasil voltou-se para seus vizinhos, sendo que alguns deles já estavam reunidos pelo Pacto Andino, em 26 de maio de 1969, pelo Acordo de Cartagena, onde Colômbia, Peru, Venezuela, Equador, Bolívia e Chile criaram uma união aduaneira e econômica para fazer restrições à entrada de capital estrangeiro em seus territórios.

Segundo Cervo (2007), a integração Brasil e América Latina só ocorreu quando diversos entraves históricos que impediam o diálogo foram superados. Eram rivalidades que de uma forma geral afetavam todos os países, mas em especial entre aqueles que se achavam os maiores da região, tais como a Argentina, Venezuela e Brasil.

Não se pode esquecer que os países Latino-Americanos tinham a opinião de que a integração entre eles e o Brasil poderia estender uma hegemonia brasileira sobre a região, já que existiam desníveis econômicos entre os mesmos (MIYAMOTO, 2011).

Aliado a esse pensamento, foram construídas uma série de obstruções nas iniciativas de cooperação, e que a cada mudança de governo se agravavam. Além do medo de uma possível hegemonia brasileira na região, havia problemas no diálogo entre o Estado, a sociedade civil e a classe empresarial.

Assim, a primeira metade da década de 1980 assistiu a derradeira reação do paradigma do Estado desenvolvimentista. Por meio delas, as iniciativas de cooperação e a nova modalidade de integração avançaram para fora das fronteiras nacionais.

Assim, com as novas condições que se apresentavam, o Brasil pode tomar a iniciativa para negociar o tratado de cooperação Amazônica, a partir do momento em que temas como a cooperação entraram no discurso dominante, indo além das possibilidades e limites das simples cooperações bilaterais.

De acordo com Cervo, o Tratado de Cooperação Amazônica foi concebido com finalidades distintas dos tratados que criaram o Pacto Andino, que visava estimular o comércio e o mercado comum. Criada em

12 de agosto de 1980 pelo Tratado de Montevidéu, a ALADI objetivou criar um mercado comum latino-americano, a longo prazo e de maneira gradual, mediante a concessão de preferências tarifárias e acordos regionais e de alcance parcial. O Pacto Andino substituiu a ALALC, a antiga Associação Latino-Americana de Livre Comércio, que foi criada em 1960. São Países-Membros do Pacto Andino a Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

Para o supracitado autor, o TCA tinha como principal objetivo implantar um mecanismo permanente de negociação entre os governos e os setores técnicos dos países Amazônicos, com vistas à cooperação nas áreas de caráter não econômico.

O respeito à soberania, dentro da proposta brasileira para o TCA, não pretendia ser apenas uma afirmação externa, isto é, para os chamados países do norte, mas também um recado interno, para os demais países Amazônicos, dissipando ideias de posições hegemônicas brasileiras na região.

O que pode ser visualizado no preâmbulo do tratado, que expressa que o mesmo representa o início de um processo de cooperação que redundará em benefício de seus respectivos países e da Amazônia em seu conjunto (OTCA, 2023).

Em resumo, podemos dizer que o TCA tem como meta contribuir com a política externa dos países componentes, no sentido de estreitar os laços com a América Latina, o que de fato aconteceu, apesar de isso não ter sido obra exclusiva do tratado.

Provavelmente, todo o esforço brasileiro nas negociações para o TCA foi levado em consideração, dissipando tais dúvidas acerca das reais intenções brasileiras, que na verdade não ser desejava ficar isolado na América Latina, perante o Pacto Andino. O Brasil foi convidado pela primeira vez para a reunião de ministros das relações exteriores do Pacto Andino, em 1980 e desde 2005 tornou-se um membro associado.

A organização foi chamada de Pacto Andino até 1996, quando passou a ser nomeada de Comunidade Andina de Nações, sendo a Bolívia, a Colômbia, o Equador e o Peru seus integrantes. Esse conjunto forma

uma zona de livre comércio, ou seja, um espaço em que seus produtos circulem livremente sem pagar impostos de qualquer espécie.

No momento em que o debate ecológico ganha força, e surge a possibilidade de se interpretar o desenvolvimento como prejudicial ao meio ambiente, o TCA reforçou a ideia da preservação. O tratado dispõe, além da questão ambiental, da soberania e de uma possível integração física da região, ainda que este último item tenha sido retirado da versão final do documento. Ele tem duração ilimitada e não está aberto a novas adesões.

Ao comentar sobre a assinatura do Tratado, Rubens Ricupero, integrante da comissão diplomática brasileira, afirmou que nada mais correto, portanto, que reservar às nações Amazônicas, e a elas só, a responsabilidade pelo destino da área, assim como a sua regionalização seria o melhor antídoto para coibir o aparecimento de modernas reencarnações da desmoralizada, mas persistente manobra da internacionalização (1984).

Em seus 28 artigos, dispõe sobre a liberdade de navegação comercial; o uso e aproveitamento dos recursos naturais; a utilização racional dos recursos hídricos; o aproveitamento da flora e fauna; a promoção das pesquisas científicas e tecnológicas; o turismo ecológico; a conservação das riquezas etnológicas e arqueológicas e estabelece que não haja nenhuma limitação para que as partes celebrem acordos bilaterais ou multilaterais.

Seus princípios foram assinalados por Ricupero como a competência exclusiva dos países da região no desenvolvimento e proteção da Amazônia, a soberania nacional na utilização e preservação dos recursos naturais e a consequente prioridade absoluta do esforço interno na política de desenvolvimento das áreas amazônicas de cada Estado (1984).

A cooperação regional é a chave para a realização desses objetivos, assim como o equilíbrio e a harmonia entre o desenvolvimento e a proteção ecológica. A absoluta igualdade entre todos os parceiros também são um destaque.

O ambiente político gerador da OTCA

Podemos ir um pouco mais adiante, e pensar o TCA dentro da perspectiva de um regime. Normalmente os atos políticos são articu-

lados como atos carregados de interesses e no processo de valorização por que passava o TCA desde 1989, surge a preocupação em torná-lo operacional. Diante das circunstâncias em que se encontrava a América Latina, o governo brasileiro entendeu que havia chegado o momento para institucionalizar o Tratado.

Ao refletir nas dificuldades de funcionamento de um acordo internacional cooperativo, não podemos esquecer de mencionar as diferenças entre os seus integrantes e os conflitos que marcaram suas relações ao longo história. Isso está intimamente ligado às diferentes formas de entender seus respectivos espaços Amazônicos.

Uma harmonização de políticas demandaria a uniformização de instrumentos conceituais. Por harmonização entendemos o processo que busca tornar compatíveis, em uma dada área o direito de dois ou mais Estados. Já a uniformização é a adoção de textos idênticos ou simplesmente traduzidos, sem emendas ou edições, originárias de outros ordenamentos de leis-modelo ou de tratados internacionais.

O que significa institucionalizar o TCA? Não é possível, de forma alguma achar que possa existir uma teoria política desvinculada do conceito de interesse definido através do poder, já que sem ele não poderíamos distinguir entre fatos políticos e não políticos.

Assim, é fato que os políticos pensam e agem em termos de interesse definidos como poder. Morgenthau (2003) diz que a teoria realista da política internacional deve evitar cair em dois sentidos comuns. O primeiro é a preocupação em descobrir os motivos, pois ao buscá-lo o pesquisador pode encontrar dados falsos. Ao buscarmos saber quais os reais motivos da criação da OTCA, podemos apenas indicar quais foram as possíveis direções da sua política externa internacional daquele momento histórico, mas não as adivinhar, passo a passo.

O segundo são as preocupações com as preferências ideológicas. Apesar de vários indivíduos apresentarem suas políticas externas pensando nas suas simpatias filosóficas, e políticas, ou no intuito de conquistar apoio, existe uma enorme diferença entre o pensar e o agir ao colocarmos frente a frente os interesses do Estado e o nossos ideais e valores.

O realismo exige uma distinção bem clara entre o que é desejável e o que é possível, isto é, aquilo que é ansiado o que pode ser realizado.

A criação da OTCA

Em agosto de 2000 foi anunciado o Plano Colômbia, por meio do qual os Estados Unidos apoiariam, com recursos e treinamento militar, o combate ao narcotráfico em território colombiano. O plano recebeu especial atenção do Brasil, primeiro porque reforçava o sentido de vinculação da Colômbia aos EUA e segundo porque trazia o interesse direto deste país ao interior da Amazônia, o que vai reforçar a prioridade desta região para a política brasileira de defesa.

Tínhamos uma América Latina com sérios problemas econômicos e sociais, e o temor do Brasil aumenta com a proximidade dos EUA, acenando para alguns países com uma possível entrada na Área de Livre Acordo das Américas, a ALCA, que consistia num projeto de bloco econômico que favoreceria o livre comércio de mercadorias e que eliminaria as barreiras alfandegárias.

As negociações foram iniciadas a partir de 1990, mas o projeto nunca saiu do papel, pelo fato das nações americanas serem muito diferentes social e economicamente. Os Estados Unidos teriam papel de destaque e comando, isso fez com que os demais países não acatassem todas as ideias propostas.

Insistindo em seu projeto de integração sul-americana, o Brasil, em setembro de 2000, convocou a Cúpula Sul Americana. Este encontro apostava na reafirmação dos laços políticos entre os países Sul-Americanos e, assim, impedir o avanço norte americano nas negociações comerciais da ALCA.

Ficava clara a necessidade de usar os instrumentos já existentes, tais como o TCA, para fomentar essa integração. O Brasil, procurando manter uma posição hegemônica e como principal idealizador da OTCA, não podia deixar que a mesma se transformasse em uma organização ineficaz. A integração comercial levada adiante pelo Mercado Comum do

Sul – MERCOSUL, poderia ajudar na OTCA, que além de também abrir possibilidades de vínculos comerciais entre os países amazônicos, também seria mais um elo para a integração regional.

Em seus 28 artigos, dispõe sobre a liberdade de navegação comercial; o uso e aproveitamento dos recursos naturais; a utilização racional dos recursos hídricos; o aproveitamento da flora e fauna; a promoção das pesquisas científicas e tecnológicas; o turismo ecológico; a conservação das riquezas etnológicas e arqueológicas e estabelece que não haja nenhuma limitação para que as partes celebrem acordos bilaterais ou multilaterais.

Seus princípios são a competência exclusiva dos países da região no desenvolvimento e a proteção da Amazônia, a soberania nacional na utilização e preservação dos recursos naturais e por fim, a prioridade absoluta do esforço interno na política de desenvolvimento das áreas amazônicas de cada Estado.

A cooperação regional como maneira de promover o equilíbrio e a harmonia entre o desenvolvimento e a proteção ecológica, bem como a absoluta igualdade entre todos os parceiros também foram destacados.

O protocolo de emenda ao TCA foi assinado em Caracas em 14 de dezembro de 1998 e os Estados a ele pertencentes concordaram em criar a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica – OTCA, que passou a ser uma organização internacional dotada de personalidade jurídica, com competência para celebrar acordos com as partes contratantes, com Estados não-membros e com outras organizações internacionais (OTCA, 2023).

Uma emenda ao tratado original criou uma secretaria permanente. A modificação no TCA foi aprovada três anos depois e a Secretaria Permanente se estabeleceu em Brasília em dezembro de 2002.

A OTCA é um fórum permanente de cooperação, intercâmbio e conhecimento, guiado pelo princípio de redução das assimetrias regionais entre os seus signatários; auxilia nos processos nacionais de progresso econômico e social, permitindo uma paulatina incorporação desses territórios às respectivas economias nacionais; promove a adoção de ações

de cooperação regional que redundem na melhoria da qualidade de vida dos habitantes da Amazônia (OTCA, 2023)

A organização se apresenta como articuladora, pois procura gerar consensos entre os seus integrantes; como facilitadora, ao estabelecer espaços para o diálogo político e técnico; como gestora de apoio da cooperação regional e internacional; geradora de informação regional e promotora de ações voltadas para o fortalecimento da capacidade institucional interna dos países-membros, conforme suas necessidades (OTCA, 2023).

Seus alvos estratégicos são, entre outros, facilitar o intercâmbio e a cooperação regional e o desenvolvimento sustentável, estimulando o aproveitamento dos recursos amazônicos, dando especial atenção às populações vulneráveis, povos indígenas e outras comunidades tribais.

Seria a OTCA um Regime internacional ?

Krasner (2023) define regime internacional como um conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões em torno dos quais convergem as expectativas dos atores em uma área específica das relações internacionais.

Esta análise parte da concepção adotada pelas mais importantes escolas de pensamento das relações internacionais dentro do sistema internacional como um sistema anárquico, ou seja, a ausência de um órgão supranacional que regule as relações entre os Estados.

Os regimes são aqui conceituados como variáveis intervenientes que envolvem a relação entre fatores causais, tais como poder, valores, interesse e os resultados e/ou comportamentos alcançados por eles. As variáveis causais, ou seja, os fatores que possibilitam a formação dos regimes são:

- O interesse (desejo de maximizar a função de uma parte quando esta função não inclui a utilização de outra parte);
- O poder político (que segue duas orientações, uma que persegue o bem comum, e outra, que procura maximizar interesses particulares dos atores);

- Normas e princípios (características definidoras de um regime);
- Os usos e costumes (padrões regulares de comportamento atuais e práticas antigas);
- E o conhecimento científico (que permite um consenso em torno do assunto objeto de negociação).

Os princípios, enquanto a razão de existência de um regime internacional, não estão em si, sujeitos a negociação ou alteração direta. A principal fonte de alteração de um regime são, segundo Krasner, sua forma estrutural, suas regras e procedimentos de tomada de decisões.

O realismo observa o modo como os Estados usam o seu poder em situações que requerem coordenação para influenciar a natureza dos regimes e o modo pelo qual os custos e benefícios advindos da formação dos mesmos são divididos. Os Estados aceitam os regimes porque eles estão operando em uma situação de união de interesses e uma falha na coordenação pode levá-los ao prejuízo, seja econômico ou político.

As mudanças só ocorrem quando o comportamento e os resultados obtidos por seus membros tornam-se contraditórios com as regras preestabelecidas. Então, abre-se a possibilidade para alterações nas normas e regras do jogo.

Ao tentar entender todos os meandros de um regime, encontramos algumas dificuldades, haja vista existirem inúmeras escolas de pensamento, todas elas desenvolvendo diferentes posições acerca da cooperação, da política internacional e sobre o poder e a riqueza.

Entre o poder e a riqueza existe uma interação dinâmica, porque ambos são continuamente alterados, bem como as conexões entre eles e no mundo da política, a incerteza é abundante, há uma grande dificuldade em fazer acordos, não existem barreiras militares seguras como também não são seguras as questões econômicas.

Partindo para uma visão simplista do mundo político, ousamos dizer que tudo poderia ser resumido num jogo onde os Estados perseguem seus próprios interesses, não se importando com os demais atores,

que ajustam seu comportamento observando os outros, nem que para isso seja necessário arcar com alguma espécie de ônus.

Conforme Keohane (1984), chegamos a três conceitos: a harmonia, a cooperação e a discórdia. A harmonia ocorre quando há uma situação em que a política dos atores automaticamente facilita a realização do objetivo dos outros.

É importante ressaltar que esses atores estão perseguindo seus próprios interesses e pacificamente cedem espaço para os objetivos dos demais. Na cooperação, os atores ajustam seu comportamento de acordo com as preferências atuais ou futuras dos outros, através de um processo de coordenação política

Keohane complementa, dizendo que a cooperação intergovernamental se faz quando a política seguida por um Estado é copiada por seus parceiros, facilitando os objetivos de todos, sendo o resultado de uma política de coordenação.

Na discórdia não há um ajuste entre as políticas de todos, assim não há redução de nenhum tipo de consequências adversas das políticas de um ator para outro.

Ao pensar se é possível a cooperação para a proteção da biodiversidade nos países amazônicos, podemos dizer que sim, porém, essa não é uma pergunta fácil de ser respondida, ousamos dizer que esta resposta positiva é um tanto hesitante.

E qual seria o motivo? O mundo da política internacional é sujeita a infinitas variáveis e pode parecer simples dizer que em um tratado de cooperação basta o diálogo e tudo pode ficar acordado. Para começar, o pressuposto do conflito é a cooperação (KEOHANE, 1984), assim, considerando a OTCA como um regime onde existem variáveis e onde o conflito poderá estar à espreita. Qualquer ato de cooperação, mesmo que só aparente precisa ser interpretado dentro de uns quebra-cabeças, afinal o que mais pode ser desafiador do que entender as intenções dos atores, no caso em tela, saber o que se passa na cabeça dos países da OTCA em relação às suas regiões amazônicas?

Usando uma expressão de Keohane, para um observador ingênuo é claro que a cooperação é algo fácil e desejável. Diríamos que desejável é mais simples, pois manter um regime, por mais complexo que ele seja, é melhor do que não haver nenhum e cada ator ter que agir sozinho ou ter que criar outro regime.

O fácil não existe, o que existe são interesses e muita conversa. Colocando desta forma, qual seria o princípio, dentro de um regime chamado Organização do Tratado de cooperação Amazônica? A conservação e o desenvolvimento da bacia Amazônica. E quais seriam as normas? A cooperação, respeitando os limites impostos pelo desenvolvimento sustentável e harmônico da região.

A riqueza possui vários aspectos. Pode ser significar os meios materiais para obter satisfação ou qualquer coisa que tenha utilidade em forma de dinheiro, consumo ou como estoque de recursos. A riqueza está relacionada com tudo aquilo que possui valor de mercado, mas não apenas isso, tem a ver com aquilo que é escasso. Um Estado possuir um recurso que é escasso na maioria dos outros países pode usar esta condição para obter poder. Dessa forma o poder fica diretamente ligado a ter riqueza.

Estamos em 2023 e a Amazônia permanece rica em recursos naturais com valor econômico, como por exemplo a madeira, matérias-primas para medicamentos ou turismo ecológico. Ela também gera produtos de custo zero, tais como serviços ecológicos insubstituíveis, como a manutenção dos ciclos hídricos e proteção da bacia hidrográfica, bem como a manutenção do equilíbrio carbono-oxigênio.

Ao pensar em cooperação lembramos primeiramente dos princípios do Direito Ambiental, o princípio do poluidor-pagador, da precaução, sendo o princípio da cooperação aquele que orienta a realização das políticas públicas, fazendo parte da estrutura do Estado social.

Considerações finais

Para que haja uma verdadeira cooperação entre os países da OTCA, o Tratado de Cooperação Amazônica não poderia ser visto apenas

como um tratado “regional”, restrito a região amazônica e sim respaldado por uma política mais ampla.

A América Latina vive hoje um período democrático, e mesmo com algumas exceções, a liberdade política da região vem sendo impulsionada por algumas forças, tais como a própria democracia, a integração econômica, o nacionalismo e a mobilização política das identidades étnicas.

A integração e a cooperação implicam em uma real convergência política e econômica. O Brasil pode e deve oferecer coordenação numa ação coletiva dos países Sul-Americanos nas arenas multilaterais, globais e regionais e disponibilizar-se como mediador de eventuais situações de conflito dentro de e entre os países do Tratado.

A partir daí podemos construir instituições regionais fortes com soberanias compartilhadas e o fortalecimento das instituições democráticas.

Referências

CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas.** Disponível em <https://bds.unb.br/handle/123456789/879> 2007 Acesso em 28 jul. 2023.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy.** Disponível em <https://www.jstor.org/stable/j.ctt7sq9s> Acesso em 26 jul. 2023

KRASNER, Stephen D. **Internacional Regimes.** Cornell university press. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/2150326>. Acesso em 26 jul. 2023.

LIMA, Gustavo da Costa. **O discurso da sustentabilidade e suas implicações para a educação.** Ambiente & Sociedade, v. 6, n. 2, p. 99–119, jul. 2003. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2003000300007> Acesso em 28 jul. 2023.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **As grandes linhas da política externa brasileira** Brasília, DF: CEPAL.Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 45). Disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1346> Acesso em 28 jul. 2023.

MORGENTHAU, Hans J. **A Política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz.** Brasília: UnB, 2003.

NYE, Joseph S. Junior. **The Benefits of Soft Power** Disponível em <https://hbswk.hbs.edu/archive/the-benefits-of-soft-power> 2004 Acesso em 28 jul. 2023

OTCA. **Agenda Estratégica**. Disponível em <http://otca.org/pt/project/agenda-estrategica-de-cooperacao-amazonica/>. Acesso em 26 jul. 2023.

OTCA. **Tratado de Cooperação Amazônica**. Disponível em <http://www.otca.org.br/>. Acesso em 26 jul. 2023.

RICUPERO. Rubens. O Tratado de Cooperação Amazônica, in **Revista Informação Legislativa**, Vol. 21, n. 81. 1984. Brasília: Senado Federal. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/186318> Acesso em 27 jul. 2023.

SPEKTOR, Mathias. **Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável** (1974-1979). Revista Brasileira de Política Internacional, v. 47, n. 2, p. 191–222, jul. 2004. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/QYSn8t6CDB9GKtmWFwJznTP/?lang=pt#> Acesso em 27 jul. 2023.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho • Professor dos Programas de Mestrado em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (PPGDA-UEA), do Mestrado em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia da Universidade Federal do Amazonas (PPGDir-UFAM) e Pesquisador Sênior do Labtass/ILMD/Fiocruz Amazônia. Membro do Grupo de Estudos de Direito de Águas (GEDA/UEA). E-mail: erivaldofilho@hotmail.com

Carla Cristina Alves Torquato • Pós doutoranda em Direito Ambiental, Doutora em Função Social do Direito pela FADISP. É pesquisadora do CNPq no grupo de pesquisa GEDA – Grupo de Estudos do Direito das Águas UEA/UFAM. E-mail carla_torquato@hotmail.com

Priscila Kryz Morrow Coelho Resende • Mestranda em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGDIR- UFAM) da Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Membro do grupo de Estudos em Logospirataria na Amazônia. E-mail: priscila.kryz.morrow@gmail.com

Cristiniana Cavalcanti Freire • Professora do Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Mestre em Direito Ambiental pela UEA/AM Especialista em Direito da Saúde pela Fiocruz/ ENSP (Escola Nacional de Saúde Pública) membro de Comissão de Avaliação de Projetos junto ao Centro de Tecnologias Estratégicas do Nordeste. E-mail: cristiniana.freire@ufpe.br