

"Earth System Governance – World Politics in the Anthropocene"

Frank Biermann. 288 págs., US\$ 28,60 (MIT Press)

## É irrealista pensar em soluções multilaterais

Por José Eli da Veiga | Para o Valor, de São Paulo

É difícilimo, senão impossível, encontrar algum cientista que discorde da tese segundo a qual o relacionamento da humanidade com o restante da natureza é um processo coevolucionário de escala planetária. Também há amplo consenso no meio científico sobre a gravidade das atuais incertezas causadas pela força relativa que alcançaram as atividades humanas nos últimos tempos. Após uma dúzia de milênios de extraordinária estabilidade ecossistêmica, que tanto favoreceu o desenvolvimento humano, acumulam-se inúmeros indícios sobre o encerramento de tanta bonança.

Desde que a humanidade passou a acelerar a destruição de solos, a extinção de espécies vegetais e animais, a contaminação dos corpos d'água, a disseminação de lixo por todos os quadrantes, a acidificação dos oceanos e outras consequências da excessiva carbonização da atmosfera, etc., impôs-se a suspeita de que nossa espécie esteja solapando as próprias bases biogeoquímicas de sua incomparável ascensão.

Não é por outro motivo que os estudiosos das geociências decidiram debater em seus fóruns internacionais qual deve ter sido o momento histórico da passagem do holoceno para o antropoceno. Uma indagação que havia sido lançada em 2002 pelo Nobel de química Paul Crutzen, mas que somente há três anos se tornou explícita e oficialmente assumida pelas mais legítimas instâncias da comunidade científica.

Por mais importante que seja estabelecer se esse marco inaugural do antropoceno correspondeu a alguma das etapas da expansão agrícola, a alguma conjuntura específica da história dos combustíveis fósseis, à síntese da amônia, à II Guerra Mundial, ou mesmo à década de 1970, o que mais interessa em termos práticos é perguntar se, e como, a humanidade será capaz de demonstrar um grau de autocontrole compatível com a necessidade de uma transição para aquilo que suas elites mais clarividentes denominaram "desenvolvimento sustentável". Um batismo que não demorou a engendrar um novo valor, a "sustentabilidade", o primeiro a dar atenção às futuras gerações. Isto é, a evocar a responsabilidade contemporânea pelas oportunidades, leque de escolhas, e direitos, que nossos trinetos e seus descendentes terão alguma chance de usufruir.

Enfim, não faz sentido aguardar que os cientistas naturais se entendam sobre a datação da passagem do holoceno para o antropoceno, ou pior, esperar que o conjunto da sociedade comece a entender o tamanho dessa encrenca, para só então procurar as

possíveis veredas de transição à sustentabilidade. Esse é precisamente o objeto dos pesquisadores das humanidades (principalmente dos cientistas políticos que estudam as relações internacionais, os "internacionalistas") que se juntaram em 2009 no âmbito de um vasto projeto sobre a "governança do sistema Terra" (<http://bit.ly/1OUI1mw>).

O conteúdo do livro "Earth System Governance", que acaba de ser lançado pela MIT Press, é uma forma de sintetizar resultados dos primeiros cinco anos das pesquisas tocadas por essa rede, que articula uns 200 analistas e é acompanhada por mais de 2.500 assinantes de seu boletim.

Tão complexa empreitada só poderia mesmo ter sido assumida pelo principal idealizador, fundador e coordenador desse projeto, o internacionalista Frank Biermann, atualmente professor das universidades de Amsterdã e de Lund. E como não poderia deixar de ser, a síntese proposta foi altamente influenciada por seus trabalhos anteriores sobre o tema, muitos em parceria com a maior autoridade em regimes ambientais internacionais, o decano Oran R. Young.

A tese central é que são imprescindíveis novas formas de multilateralismo, para que se responda ao maior dos desafios do século XXI: tornar sustentável a continuidade do progresso humano. Um enunciado tão singelo que até pode parecer lugar comum, mas muito significativo, pois contradiz posicionamentos que têm se multiplicado nessa área, para os quais uma transição à sustentabilidade exigiria, ao contrário, soluções alternativas ao multilateralismo.

Por exemplo, a subversão das Nações Unidas por um amplo movimento "de baixo para cima", a ser liderado por organizações transnacionais e multissetoriais da sociedade civil que incluem as crescentes iniciativas das cidades, de empresários, de sindicalistas e, principalmente, do já imenso terceiro setor. No extremo oposto, a concentração de esforços na direção de uma espécie de minilateralismo incremental, que privilegiaria negociações entre poucos estados nacionais com interesses comuns. Ou, ainda, as propostas de iniciativas unilaterais de geoengenharia. Todos os analistas que se inclinam por alguma nuance dessas três tendências são unânimes em alertar que não faz mais qualquer sentido insistir na realização de grandes cúpulas - tipo Rio+20 -, cujos eventuais benefícios estão longe de superar os custos, tanto financeiros quanto em emissões de carbono.

***Por muito tempo, o cosmopolitismo, inclusive nas questões ambientais, não passará de excelente ideia nos domínios do utópico***

O livro de Biermann rema sistematicamente contra essas marés antimultilateralistas, fazendo detalhadas descrições das atuais instituições e organizações internacionais, sempre seguidas de proposições de reformas voltadas a fazer emergir uma efetiva governança dos maiores riscos e incertezas ambientais decorrentes das atividades humanas contemporâneas. Diagnósticos e sugestões que, entre uma introdução conceitual e um resumo conclusivo, estão organizadas em cinco capítulos temáticos: a) os atores ("agency"), b) a estrutura organizacional e institucional ("architecture"), c) as questões gêmeas da legitimidade e da responsabilização ("legitimacy" and "accountability"), d) o problema da equidade ("allocation"), e) a adaptabilidade ("adaptiveness").

Dito assim, pode parecer que o livro é demasiadamente hermético. Mas não é. Quem relevar os inevitáveis jargões dos especialistas poderá ganhar muito em tomar conhecimento da agenda política proposta por um dos mais notáveis estudiosos da dimensão ambiental das relações internacionais. E depois avaliar até que ponto tal agenda é realista.

Entre as medidas que Biermann considera fundamentais, uma parte não exigiria que a carta das Nações Unidas viesse a ser emendada. Assim como sua Assembleia Geral pode criar um Conselho de Desenvolvimento Sustentável, também poderia constituir outro conselho específico para as áreas além das jurisdições nacionais, cuja missão seria cuidar dos 2/3 dos oceanos que são "de todos, mas de ninguém", assim como da Antártida. Também dispensaria mudanças constitucionais a criação de mecanismos capazes de permitir que as organizações da sociedade civil passassem a ter mais influência nos processos decisórios da ONU, entre os quais o autor inclui uma assembleia parlamentar.

Proposta de ainda maior alcance seria a adoção de regras decisórias por maioria qualificada, em vez da exigência de unanimidade (erroneamente chamada de "consenso"), na qual os votos de Mônaco ou de Liechtenstein valem tanto quanto os da China ou da Índia. Diz o autor que esse tipo de mudança poderia ser adotado por cada um dos acordos e convenções internacionais, sem passar sequer pela Assembleia Geral.

Mas, na estrutura idealizada no livro para uma efetiva transição à sustentabilidade, várias peças-chave dependeriam de emendas à Carta das Nações Unidas, o que exigiria apoio de 2/3 dos estados membros, entre eles os dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança. Principalmente, a criação de uma nova entidade, que se chamaria Aliança pela Terra ("Earth Alliance"), capaz de articular todas as instâncias ambientais das Nações Unidas com o objetivo de obter maior ascendência sobre o triunvirato de Bretton Woods (Fundo Monetário Internacional, Organização Mundial do Comércio e Banco Mundial).

Esses tópicos da agenda política proposta por Biermann são suficientes para considerá-la fortemente irrealista. Principalmente, porque o mundo atual é essencialmente marcado pela contradição entre o caráter cada vez mais global das agressões impostas à biosfera e a altíssima resiliência do nacionalismo como forma de organização dos humanos. Não é impensável que um dia venha a ser possível que essa espécie supere tal estágio, cooperando em algum tipo de ordem democrática cosmopolita. Contudo, por muito tempo o cosmopolitismo não passará de uma excelente ideia pertencente ao domínio utópico. E, em vez disso, o que mais se precisa nesta hora é de menos normatividade e mais aprofundamento de análises das situações concretas.

Por esse prisma, a maior fraqueza do livro de Biermann é não levar em conta que a evolução da governança global passa por uma fase histórica de bloqueio causado pelo congestionamento decorrente, em grande parte, de seus muitos sucessos na segunda metade do século passado. E que o provável desenlace dessa situação certamente dependerá da evolução de formas de governança bem diferentes das atuais, denominadas pelos estudiosos de "experimentalistas" (ver o artigo "Governança global", publicado pelo **Valor** em 29 de julho de 2014).

Finalmente, é estranhíssima a insistência obsessiva do autor pela expressão "sistema Terra", como se fosse possível abordar e entender o planeta mediante a suposição de que constituísse um único sistema - ainda por cima, passível de ser domado pela espécie humana, desde que ela se entendesse sobre a melhor maneira de cooperar e adotasse, portanto, boas práticas de governança.

Deve ter sido a consciência dessa falácia que levou a maior rede científica mundial, fundada como "Earth System Partnership", a trocar de identidade após a avaliação de desempenho nos seus primeiros dez anos. Hoje, essa iniciativa atende por "Future Earth" (<http://www.futureearth.org/>), título muito mais condizente com a ideia de que o real desafio é a governança do desenvolvimento sustentável, e não de um esotérico sistema de escala planetária.

Ou seja, em derradeiro, mas não menos importante, o subtítulo desse novo livro é muito mais adequado que seu título.

-----  
"Earth System Governance"

Frank Biermann. 288 págs., US\$ 28,60 (MIT Press)  
-----

**José Eli da Veiga é professor sênior do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo (USP) e autor de "A Desgovernança Mundial da Sustentabilidade" (Editora 34, 2013). Página web: [www.zeeli.pro.br](http://www.zeeli.pro.br)**

---

---