

O Papel das Empresas nas Principais Abordagens Teóricas de Governança Ambiental Global (GAG)

Autoria: José Célio Silveira Andrade

Resumo

Este artigo revisa três principais abordagens teóricas utilizadas nas pesquisas sobre Governança Ambiental Global (GAG) – regime, governança global e neo-gramsciana – visando identificar os espaços dedicados por essas à análise do papel dos atores corporativos¹, explicitando os seus potenciais e limites para investigar o fenômeno da crescente participação do mundo dos negócios na concepção de regimes ambientais internacionais. Para atingir esse objetivo, privilegiou-se a estratégia de pesquisa qualitativa baseada em análise de conteúdo da literatura acadêmica, “*working papers*”, diagnósticos e relatórios institucionais. Constatou-se que todas as três abordagens revisadas oferecem alguns “*insights*” para a investigação do crescente papel dos atores empresariais na GAG, entretanto cada uma delas apresenta também importantes limitações, indicando que, quando tomadas isoladamente, não são suficientemente robustas para interpretar/explicar o fenômeno aqui estudado. Por fim, visando contribuir para o fortalecimento do campo de pesquisas sobre o papel das empresas na GAG no âmbito das Relações Internacionais (RI), este artigo sugere algumas dimensões-chave para a construção de um quadro teórico de referência para futuras pesquisas empíricas sobre essa temática.

1. Introdução

A questão ambiental global vem sendo discutida pela diplomacia internacional há mais de trinta anos, desde a primeira Conferência em Estocolmo, sem ter-se ainda um sistema de Governança Ambiental Global (GAG) resultante de uma ação coletiva capaz de diminuir o ritmo de crescimento da degradação do meio ambiente. Assiste-se, portanto, a uma situação paradoxal: embora tenham crescido os recursos institucionais, humanos, financeiros e científicos dedicados ao sistema de GAG, a degradação dos recursos naturais globais continua crítica.

A literatura especializada apresenta o seguinte diagnóstico para essa situação-problema (Ivanova, Gordon e Roy, 2007): a) proliferação excessiva de acordos ambientais multilaterais e fragmentação da GAG; b) falta de cooperação e coordenação entre as organizações internacionais; c) falta de implementação e efetividade da GAG; d) ineficiente uso de recursos; e) processo decisório da GAG não suficientemente aberto à participação de outras áreas, tais como: comércio, saúde, finanças, desenvolvimento, etc; f) sistema ainda fortemente “*state-centric*”, portanto, não arquitetado para acomodar os múltiplos atores não-estatais (incluindo as empresas).

Em 2001, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) iniciou uma reflexão internacional sobre a nova arquitetura institucional para regular a relação entre as Nações e todos os atores engajados na GAG visando facilitar a cooperação internacional e implementar uma política mais eficaz de proteção ambiental. Entendido como um conjunto coerente de organizações, instrumentos de política internacional – tratados, instituições, agências -, mecanismos de financiamento, regras, procedimentos e normas que regulam o processo de proteção mundial do meio ambiente (Najam *et al*, 2006), a discussão sobre o sistema de GAG, durante a Conferência de Johannesburgo sobre o Desenvolvimento Sustentável (2002), concentrou-se sobre dois aspectos: a sua arquitetura institucional internacional e o papel dos seus diferentes atores (Nações, Organizações Internacionais Governamentais, Organizações Não Governamentais, empresas, etc).

Existe, portanto, um desafio para a criação, por um sistema de GAG fortemente “*state-centric*”, de novos espaços político-institucionais que permita uma participação mais efetiva dos atores não-estatais (incluindo as empresas) no processo de concepção de regimes

internacionais ambientais. Esse desafio está fundamentado na premissa de que a inclusão e participação ativa e legítima dos atores não-estatais no processo de regulação internacional do meio ambiente é essencial para a melhoria da efetividade dos acordos multilaterais ambientais e portanto da GAG.

Entretanto, apesar do pouco espaço político-institucional reservado pelo sistema da GAG a uma participação mais efetiva das empresas, esses atores corporativos vêm exercendo um papel muito importante na implementação dos mecanismos pertinentes aos acordos multilaterais sobre o meio ambiente (por exemplo, na execução de projetos de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo – MDL no âmbito do Protocolo de Kyoto) e participado de maneira crescente nos fóruns internacionais de negociação para a construção dos diferentes regimes ambientais internacionais (como por exemplo, para a proteção da camada de ozônio). Assim, a partir dos anos 90, tem havido uma crescente participação dos atores corporativos em pelo menos mais dois processos de GAG: desenvolvimento de regimes privados (ISO 14000, Atuação Responsável, etc) e híbridos (parcerias público-privadas) de governança ambiental (Pacto Global, *Chicago Climate Exchange* – CCX, etc). Assim, apesar dos atores corporativos estarem exercendo, cada vez mais, um papel influente como atores políticos na GAG e de trazerem para a arena de debates elementos de conflitualidade, a arquitetura atual do sistema de governança ambiental das Nações Unidas não permite uma participação mais efetiva desses atores por falta de espaço político-institucional.

Constata-se também que o desafio de incorporar o fenômeno da crescente participação dos atores corporativos na GAG não é somente do sistema das Nações Unidas mas também do campo teórico das Relações Internacionais (RI). As RI têm frequentemente negligenciado o papel dos atores corporativos no estudo da GAG. As referências ao papel do setor privado na GAG são raras e esparsas na literatura de RI, ainda fortemente dominada pelo paradigma “*state-centric*”. Assim, apesar do crescente reconhecimento sobre a importância do papel dos atores não-estatais na ecopolítica mundial, poucos estudos colocam o setor privado no centro das pesquisas sobre GAG (LEVY e NEWELL, 2005).

Visando aumentar o nível de conhecimento sobre essa problemática e contribuir para o fortalecimento do campo de pesquisas sobre o papel das empresas na GAG, este artigo tem como objetivo examinar o papel reservado aos atores corporativos pelas principais abordagens teóricas utilizadas para pesquisar a GAG. Para atingir esse objetivo, este artigo, baseado na revisão da literatura de uma pesquisa sobre o papel das empresas na GAG, realizada no âmbito de um estágio pós-doutoral, privilegiou a estratégia de pesquisa qualitativa baseada em análise de conteúdo da literatura acadêmica, “*working papers*”, diagnósticos e relatórios institucionais, etc.

Assim, este artigo, após descrever o fenômeno contemporâneo da crescente participação do mundo dos negócios na GAG (item 2.0), revisa três principais abordagens teóricas encontradas na literatura especializada (regime – subitem 3.1, governança global – subitem 3.2 e neo-gramsciana – subitem 3.3) visando identificar os espaços dedicados por essas à análise conceitual do papel dos atores corporativos na GAG, explicitando tanto os seus potenciais quanto os seus limites para investigar o referido fenômeno. Por fim, com base nos resultados encontrados nos itens anteriores, na conclusão (item 4.0), recomenda-se algumas dimensões-chave para a construção de um quadro teórico de referência para futuras pesquisas empíricas sobre o influente papel dos atores empresariais na GAG, visando contribuir para a superação do paradigma “*state-centric*” que domina nessa linha de pesquisa no âmbito das RI.

2.0 Evolução da participação do setor privado na GAG

O setor privado é considerado um importante ator da GAG já que seus interesses são diretamente afetados pela regulação ambiental. Historicamente vistos como opositores às

políticas ambientais nacionais e globais, percebidas como uma ameaça à competitividade devido à imposição de custos adicionais, a atuação dos atores corporativos na GAG deu-se tradicionalmente de maneira indireta, utilizando a sua influência política junto aos atores estatais para vetar ou enfraquecer os regimes ambientais, através de ações de *lobbying* (Porter e Brown, 1996). Assim, o setor privado, desde a Conferência de Estocolmo em 1972, vem participando da ecopolítica internacional, através de suas representações junto aos governos e às organizações internacionais. No entanto, apenas a partir da Rio 92 é que verifica-se uma participação mais direta e crescente do setor privado nas conferências globais visando defender seus interesses diretamente na arena internacional. Cabe registrar, aqui, o papel que duas instituições empresariais desempenharam na Rio-92, incentivadas por Maurice Strong, organizador da Conferência e ex-líder empresarial: o *World Business Council for Sustainable Development* (WBSCD) e a Câmara de Comércio Internacional (CCI). A partir de uma interpretação do desenvolvimento sustentável com aquele que reconcilia os interesses econômicos, ambientais e sociais, o WBSCD e a CCI atuaram diretamente como *lobbyists*, junto às delegações governamentais presentes na Rio-92, visando promover a idéia de parcerias entre setor privado, ambientalistas e comunidade internacional na busca de soluções ambientais através de um modelo de GAG mais orientado para o mercado e baseado na autorregulação. Com base nesses princípios, essas duas instituições elaboraram a Carta de Princípios Empresariais para o Desenvolvimento Sustentável da CCI (*Business Charter for Sustainable Development*), pavimentando o caminho para o rápido crescimento, nos anos 90, dos regimes privados de governança, iniciado no final da década de 80, pelo Programa Atuação Responsável liderado pelas associações da indústria química dos Estados Unidos e Canadá (CLAPP, 2005).

Apesar de algumas vezes, os interesses dos atores corporativos de maneira geral ou de um determinado setor industrial, em particular, não serem claros e/ou monolíticos, à partir dos anos 90, percebe-se uma mudança de comportamento estratégico por parte de algumas empresas com relação à GAG: de uma postura reativa/defensiva para uma postura mais ofensiva, pró-ativa e inovadora visando a contribuir para a busca de soluções ambientais duráveis. De acordo com Le Prestre (2005), a resposta do mundo industrial às questões ambientais mudou, dentre outros fatores, por conta da: a) emergência da chamada “indústria verde”, que vêem na adoção de regulamentações internacionais uma oportunidade de crescimento e competitividade; b) progressiva conscientização das empresas sobre a necessidade de perceberem os problemas ambientais como fatores de legitimidade e competitividade empresariais; c) percepção por parte das empresas multinacionais de que uma GAG forte, eficiente e eficaz é central para a sustentabilidade dos seus negócios ao prover um arcabouço político-institucional único e estável à nível global.

A partir dos anos 90, nota-se também o início de uma cruzada liderada por Kofi Annan, até então Secretário-Geral da ONU, por uma maior cooperação institucional com o setor privado como parte essencial de um processo de reforma da GAG. Nesse processo, os atores corporativos não deveriam ser vistos apenas como um problema a ser regulado mas também como parte da solução. Assim, na década de 90, o mundo dos negócios foi convidado a observar e contribuir com os debates sobre a criação de regimes ambientais internacionais nas conferências globais do sistema da ONU. O status de observador permitiu, então, a presença das associações empresariais (WBSCD, CCI, etc) durante os processos de negociações internacionais, a intervenção desses atores no início das sessões de negociação multilateral e a distribuição de materiais fora do plenário (IVANOVA, GORDON, ROY, 2007).

As associações empresariais contribuíram bastante, a partir da década de 90, para aumentar a visibilidade e a influência do mundo dos negócios nos fóruns ambientais internacionais. Chamadas de *Business or Industry NGO (BINGO)* pelas instituições da ONU,

essas associações exercem importantes papéis nas negociações multilaterais ambientais. Um primeiro papel está relacionado com o acesso das empresas à arena internacional. As BINGOs funcionam como o canal oficial de acesso das corporações às negociações multilaterais. Assim, para ter presença física nas arenas internacionais, uma empresa deve ser membro de uma BINGO, devidamente registrada nas Secretarias das Convenções da ONU. Além do acesso, as BINGOs provêm também vários serviços logísticos aos seus membros durante às negociações, tais como, troca de informações para formação de redes de contatos, espaços de reunião para criação e negociação de “*position papers*”, realização de eventos paralelos, colocação de stands para difusão de informações, “*newsletters*”, etc. Um outro papel muito importante das BINGOs é a negociação de consenso entre seus membros visando apresentar uma voz única, quando participam das negociações multilaterais na arena internacional, aumentando, portanto, o seu poder de influência na ecopolítica mundial. Um quarto papel das BINGOs é servir como canal oficial e legítimo para colocar seus membros dentro do processo político, através da utilização de várias estratégias de comunicação e transferência de informação visando influenciar a direção das negociações multilaterais: *lobbying*, preparação de relatórios e “*position papers*”, cooperação e participação como convidado nas delegações nacionais, etc. (PULVER, 2005).

Assim, tradicionalmente percebido como um ator passivo na cena internacional, acostumado a influenciar as políticas ambientais, somente nos níveis nacional e local, através de ações por intermédio dos Estados e/ou através de *lobbying* contra qualquer tipo de regulação ambiental, a partir dos anos 90, parte do setor privado tende à ampliar as suas ações políticas, defendendo diretamente seus interesses no plano internacional, visando tornar-se um ator político global. Está cada vez mais aparente, atualmente, que algumas empresas podem ser consideradas como atores políticos chave da GAG, participando e forjando os processos de regulação ambiental global de maneira direta e indireta. Individualmente ou através de associações empresariais, essas empresas trabalham nos níveis local, nacional, regional e internacional para influenciar o processo de formação de políticas ambientais (Clapp e Dauvergne, 2005). Para Levy e Newell (2005), na negociação de muitos regimes ambientais internacionais, é crescente a participação formal de atores corporativos nos “*advisory panels*” e nos processos de autoria e revisão de relatórios científicos como “*knowledge-brokers*”, provendo conhecimentos tecnológicos e econômicos na forma de artigos técnicos. Esses autores apontam também, o aumento do envolvimento das empresas na GAG como inovadores tecnológicos, buscando soluções para problemas ambientais específicos, como por exemplo, no desenvolvimento de substitutos para os produtos degradadores da camada de ozônio (Clorofluorcarbono - CFC).

Evidentemente, a legitimidade das atividades políticas desempenhadas pelos atores corporativos na GAG é uma questão complexa e controvertida. Existe toda uma literatura crítica sobre o papel do mundo dos negócios como ator ativo na busca de soluções para os problemas ambientais e não como um mero objeto de regulação estatal. Para a maioria dos autores pertencente a essa corrente crítica, o envolvimento do setor privado na construção de respostas estratégicas para os desafios ambientais é o mesmo que colocar “a raposa para tomar conta das galinhas” (NEWELL, 2000, p.2).

Logo, o debate em torno do lento e controverso processo de transição do papel do setor privado na GAG de “*rule-taker*” para “*rule-maker*”, iniciado nos anos 90, prossegue com alguns avanços na década atual. Johannesburgo 2002 marca o início da consolidação de um novo tipo de regime de GAG: regimes híbridos, isto é, parcerias público-privadas para transformar princípios ambientais globais em projetos locais. Um dos mais representativos exemplos de regime híbrido, desenvolvido pelo sistema onusiano em parceria com o setor privado é o Pacto Global. Trata-se de um instrumento de auto-regulação voluntária de Responsabilidade Sócio-Ambiental Corporativa (RSAC), lançado oficialmente em 2000 pelo

então Secretário Geral da ONU, Kofi Annan (Morgera, 2006). Um outro exemplo de parceria do tipo público-privada dá-se no âmbito da implementação dos mecanismos do Protocolo de Kyoto, no qual o setor privado juntamente com alguns atores públicos não-estatais e/ou atores governamentais têm criado sistemas de comércio de emissões de Gases de Efeito Estufa - GEEs. Begg, Woerd e Levy (2005) citam, por exemplo, a parceria entre a ONG *Climate Action* e Alcan, BP, Dupont, Entergy, Ontario Power Generation, Pechiney, Shell e Suncor, visando à redução de cerca de 80 milhões de toneladas de CO₂e e à implementação de um sistema de comércio de emissões de GEEs entre eles até 2010. Outro exemplo, de parceria entre os setores privado e público visando atuar no mercado de carbono, refere-se à criação em 2003, da Chicago Climate Exchange (CCX) por algumas empresas norte-americanas, tais como, American Electric Power, Du Pont, Ford, International Paper, Manitoba Hydro, Stora Enso North America entre outras e alguns governos municipais, como o governo da cidade de Chicago.

3. Os atores corporativos segundo as principais abordagens teóricas utilizadas nas pesquisas sobre GAG

Após demonstrada a evolução da participação do mundo dos negócios na GAG (item 2.0), este item revisa três principais abordagens teóricas utilizadas nas pesquisas sobre GAG no âmbito das RI (regime – subitem 3.1, governança global – subitem 3.2 e neo-gramsciana – subitem 3.3) visando identificar os espaços dedicados por essas à análise desse fenômeno, explicitando os seus potenciais e limites para investigar o papel das empresas na GAG.

3.1 Os atores corporativos segundo a teoria de regimes

A teoria de regimes é a principal lente teórico-metodológica utilizada para estudar a GAG. A abordagem teórica de regimes pode ser concebida como um sistema de pensamento voltado à compreensão dos mecanismos e procedimentos através dos quais os Estados-Nação, na ausência de um governo mundial ou de uma autoridade supranacional, encontram para regular um determinado problema na área das RI. Uma definição bastante popular de regimes é oferecida por Krasner (1983, p.3): “regimes são conjuntos de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão implícitos e explícitos em torno dos quais há uma convergência das expectativas dos atores envolvidos com uma situação-problema em uma dada área das relações internacionais”.

Para Vogler (2000), a literatura de regime, ao enfatizar as relações de cooperação interestatais com o objetivo de solucionar um problema de ação coletiva, não tem prestado muito atenção à complexa relação entre atores estatais e não-estatais no processo de criação e implementação de regimes ambientais internacionais. Para essa abordagem o poder é conceituado como um jogo de soma zero e localizado dentro das fronteiras territoriais nacionais. Uma vez que os atores estatais são considerados como detentores do monopólio do poder e como *locus* central de autoridade na arena internacional, é difícil para os defensores da teoria de regime conceber os atores não-estatais, e mas particularmente os atores corporativos, como legítimos e possuidores de poder. Assim, a teoria de regime considera a GAG como uma ação estatal de regulação de problemas de ação coletiva e, conseqüentemente, a gestão dos problemas ambientais globais como um papel dos governos.

Apesar do uso frequente da terminologia “teoria de regimes”, existem várias correntes de pensamento que explicam a criação, manutenção e transformação de regimes ambientais internacionais. Por exemplo, a escola neo-realista defende que os regimes ambientais internacionais são criados pelos Estados hegemônicos. De acordo com essa corrente, o poder hegemônico é visto como o mais importante fator para a criação e manutenção de regimes. A escola neo-liberal institucionalista, por outro lado, enfatiza o interesse como o principal fator causal na formação de regimes ambientais internacionais. Os neo-liberais institucionalistas argumentam que os regimes são formados quando os atores estatais percebem que ações individuais relacionadas a uma dada situação-problema não satisfazem seus interesses a longo

prazo. Regimes são vistos pelos neo-liberais institucionalistas, portanto, como um instrumento usado pelos atores estatais para reduzir a vulnerabilidade, o oportunismo, a incerteza e promover a ação coletiva. Uma terceira corrente é a construtivista que enfatiza o conhecimento coletivo como um fator causal chave para a formação de regimes ambientais internacionais. Isto é, um regime é formado quando há um conhecimento comum e um entedimento da natureza da situação-problema a ser solucionada.

Apesar das diferentes respostas dessas três correntes sobre a criação de regimes (neorealismo - poder, neoliberalismo institucionalista – interesse e construtivismo – conhecimento), para Okerere e Bulkeley (2007), há pelo menos dois pontos de convergência entre elas. O primeiro é o fato das três serem consideradas abordagens “*state-centric*”, apesar de diferentes nuances. O Estado é normalmente visto como uma entidade auto-suficiente, territorialmente demarcado, independente e autônomo dos atores não-estatais. Isto é, ao dar um status prominente aos Estados-Nação, essas três correntes limitam o espaço reservado à análise do envolvimento dos atores não-estatais, e particularmente das empresas, na construção de instituições ambientais internacionais. O segundo é que os regimes são geralmente vistos como um meio através do qual atores estatais resolvem problemas ou respondem desafios de natureza internacional. Isto é, os adeptos da abordagem teórica de regimes partem da premissa que é fácil a diferenciação entre questões nacionais e internacionais. Convém salientar que, a adoção, pela teoria de regime, da separação entre política doméstica e internacional é especialmente problemático para o estudo do papel dos atores corporativos na GAG, uma vez que as empresas, visando aumentar o seu poder de influência na escala global, formam coalizações e atuam simultaneamente em ambos os níveis.

Para Bled (2007a), uma abordagem da teoria de regimes que tenta diminuir a clivagem entre os níveis doméstico e internacional é a “jogos a dois níveis” (“*two-level games*”) proposta por Putnam no final da década de 80. De acordo com essa abordagem, os Estados definem suas preferências no nível doméstico através de consulta à sociedade (incluindo o setor industrial) e tenta, então, traduzir tais posições para o nível inter-estatal internacional. Entretanto, mesmo nessa abordagem, os Estados permanecem como atores centrais da política internacional. Segundo Falkner (2003), a abordagem transnacionalista, desenvolvida por Risse-Kappen, também tenta suprir as limitações da teoria de regime, ao transcender as divisões analíticas atores estatais/não-estatais (considerando a pluralidade de atores) e política doméstica/internacional (enfatizando os diversos níveis através dos quais o poder é exercido). Assim, ao investigar a formação de coalizações e alianças estratégicas transnacionais, envolvendo Estados, atores corporativos, OGNs e comunidade científica, para lidar com um determinado problema ambiental, os transnacionalistas não associam a GAG somente às atividades de formação de regimes, mas a um sistema multi-nível de governança que emerge a partir das interações entre Estados e atores não-estatais.

De acordo com Vogler (2003), uma das razões para a pouca atenção dedicada aos atores não-estatais pelo “*mainstream*” da teoria de regimes está na forma como o Estado é conceituado. Na lente teórica de regimes os Estados são normalmente vistos como atores homogêneos, racionais, unitários, autônomos, operando de acordo com uma única lógica. Conceituando-os como “*black boxes*”, a teoria de regimes ignora os diversos interesses em jogo no processo decisório dos Estados, negligenciando a importância da interação entre os diferentes atores nas negociações internacionais. Entretanto, quando olha-se mais de perto o processo de barganha política durante a criação de regimes ambientais internacionais, pode-se verificar como os interesses defendidos pelos Estados são contestados e construídos através da interação com atores corporativos e demais atores não-estatais, tanto nos níveis nacionais quanto internacionais. Por exemplo, as empresas especializadas em tecnologias e processos produtivos sujeitos à regulação ambiental internacional tornaram-se atores centrais da GAG

ao ajudarem os Estados à formatarem suas respostas estratégicas face aos problemas ambientais globais.

Já a corrente construtivista, ao considerar os regimes como produtos socialmente construídos e ao enfatizar a importância da relação entre conhecimento e poder, mostra-se mais aberta a capturar o rico e dinâmico processo de aprendizagem coletiva envolvendo tanto atores estatais quanto não-estatais nas arenas ambientais internacionais (Levy e Newell, 2005). Estes autores consideram a abordagem construtivista, empregada por Peter Haas, na década de 90, para estudar as “comunidades epistemológicas”, a melhor colocada entre as abordagens de regimes, para investigar o papel dos atores corporativos como “*knowledge-brokers*”. Isto é, a atuação dos atores corporativos tanto na definição de quais conhecimentos são relevantes e quais são irrelevantes no processo de concepção de regimes ambientais internacionais, quanto na concepção de diferentes maneiras de interpretar uma determinada situação-problema que contribuam para a defesa dos seus interesses na arena internacional.

Entretanto, para Newell (2000), a abordagem construtivista de Haas dá muita ênfase ao conhecimento científico, considerado como a forma objetiva de conhecimento capaz de reduzir a incerteza que caracteriza os problemas ambientais e construir o consenso a favor da cooperação internacional. Para esses autores, falta às pesquisas sobre “comunidades epistemológicas” dedicar uma maior atenção à natureza contestável do conhecimento, na qual os atores corporativos (e ONGs) desempenham um papel crucial ao apoiarem ou contestarem determinadas formas de interpretar uma determinada questão ambiental e, conseqüentemente, determinadas estratégias de ação propostas para solucioná-la. Conhecimentos econômico e tecnológico providos por atores corporativos são particularmente importantes nesse sentido. Por exemplo, os atores corporativos desempenham um papel chave na realização de modelos econômicos e tecnológicos largamente utilizados no processo de criação de regimes ambientais internacionais para estimar os custos e benefícios de diferentes estratégias de ação propostas para combater os problemas ambientais globais, como no caso do regime de mudanças climáticas.

Assim, apesar das abordagens construtivista, “*two-level games*” e transnacionalista se diferenciarem das demais abordagens da teoria de regimes, por tentarem acomodar o papel dos atores corporativos na GAG, contudo, a ênfase das referidas abordagens continua sendo dada às estratégias utilizadas por esse grupo de atores para influenciar os atores estatais (que permanecem como os atores centrais do jogo) e não como “*rule-makers*” (Bulkeley, 2005; Newell, 2000). Pode-se afirmar, portanto, que apesar de algumas abordagens da teoria de regimes dedicarem mais espaço à análise conceitual do crescente papel dos atores corporativos na GAG, segundo Okerere e Bulkeley (2007) duas premissas básicas assumidas por essa teoria limitam a sua capacidade interpretativa-explicativa de lidar com o referido fenômeno:

- (1) Ao conceber implicitamente o poder como um jogo de soma zero, a teoria de regime mostra-se resistente em considerar o papel dos atores corporativos na GAG, mesmo que limitando-se a influenciar indiretamente os interesses e expectativas dos atores estatais na arena internacional, pois isto implicaria em perda de poder e autoridade dos Estados. Ao mesmo tempo, ao localizar o poder e a autoridade dentro da fronteira territorial nacional, a teoria de regime negligencia o impacto da estrutura econômica mundial e das complexas relações entre os Estados e o capital no processo de negociação para a concepção de regimes ambientais internacionais;
- (2) ao focar predominantemente os atores estatais a teoria de regime dá pouca atenção ao papel dos atores que operam acima ou abaixo do nível dos Estados. Apesar do esforço de algumas abordagens da teoria dos regimes em incluir nos seus estudos o envolvimento de atores corporativos, a grade analítica utilizada ainda permanece fortemente “*state-centric*” reservando pouco espaço para uma atenção ampla e exaustiva sobre o papel

desses atores no desenvolvimento de regimes ambientais internacionais. Assim, apesar de reconhecer o envolvimento crescente dos atores corporativos, a teoria de regime continua acreditando que a eficácia da GAG depende fundamentalmente do estabelecimento e implantação de regimes internacionais pelas autoridades estatais.

3.2 Os atores corporativos segundo a abordagem da governança global

O aumento da visibilidade dos atores corporativos na política internacional tem sido acompanhada pela recente proliferação de trabalhos sobre governança global. Pode-se afirmar que o crescimento da literatura sobre governança global está relacionado com uma certa insatisfação com a teoria de regimes e com a necessidade de se conceituar governança para além da noção de regime público. A evolução da ecopolítica mundial colocou em evidência a crescente influência dos atores não-estatais, e particularmente das empresas, na governança internacional, revelando, portanto, as limitações da teoria de regimes para investigar esse fenômeno. Normalmente, o conceito de governança é definido como o estabelecimento e a implementação de um conjunto de regras de conduta que define práticas, atribui papéis e guia as interações entre atores sociais no enfrentamento de problemas coletivos. Ou seja, um conjunto dos vários caminhos institucionais formais e informais que os atores públicos e privados encontram para regular seus problemas comuns (OKERERE e BULKELEY, 2007).

A diferença, portanto, entre os conceitos de governança e regime é a retirada da ênfase nos atores estatais e a explicitação de que governança envolve também necessariamente as atividades de atores não-estatais. Conforme enfatiza Stokke (1997), a abordagem teórica de regime tende a estudar a governança global através de lentes estatais, focando a criação e a operação de regras para regular as questões internacionais. Já o conceito de governança global envolve não somente esse fenômeno, mas também situações nas quais os criadores e os operadores de tais regras são atores não-estatais de diversos tipos (incluindo o setor privado), agindo dentro ou para além das fronteiras dos Estados-Nação. Mais do que nunca, tem-se a necessidade de fazer a distinção analítica conceitual entre governo e governança. Rosenau (2002) relaciona a noção de governo com a de autoridade de Estados soberanos e reserva o termo governança para tratar um conjunto de atividades relacionadas tanto ao estabelecimento de regras internacionais quanto à concepção de políticas de implementação a nível local, mesmo quando algumas dessas atividades tenham sido realizadas por atores desprovidos de autoridade formal. Usualmente estão incluídos nesse grupo de atores, as organizações internacionais, movimentos sociais e ONGs globais, redes científicas transnacionais, corporações multinacionais, etc.

Conforme Dingweth e Pattberg (2006), assim como o conceito de regime, o constructo governança global tem sido utilizado à partir de diferentes perspectivas para investigar a GAG:

- (1) Em uma perspectiva mais ou menos de regime, percebendo o papel dos atores não-estatais (incluindo o setor privado) na GAG como complementar ao dos Estados-Nação. Essa perspectiva parte da premissa que há pouca ou nenhuma mudança significativa de autoridade dos Estados soberanos na formação das regras do jogo (“*rule-makers*”) e que os atores corporativos são meros “*rule-takers*”;
- (2) A explicação da participação de atores não-estatais na GAG a partir da utilização de um “*collective problem solving approach*”, que parte da premissa de que todos os atores envolvidos devem encontrar uma solução eficaz para os problemas ambientais globais. Essa perspectiva percebe a GAG como um processo de cooperação de alto nível entre governos, setor privado, organizações internacionais, cientistas e indivíduos visando atingir resultados em áreas de interesse comum;
- (3) A adoção de uma visão crítica que exerga o conceito de GAG como um discurso hegemônico que visa retirar o foco dos efeitos negativos do processo de globalização econômica neoliberal. Essa perspectiva enfatiza a implementação do paradigma neoliberal

de desenvolvimento econômico pelos Estados e pelas corporações multinacionais, por um lado, e a resistência exercida, contra essa centralização de poder, pelas ONGs, comunidades, indivíduos e grupos sociais, pelo outro lado.

Apesar de diferentes, essas perspectivas têm em comum a rejeição de conceber a GAG como um fenômeno puramente “*state-centric*” e o reconhecimento explícito do papel e da importância dos atores não-estatais ao estudar a eco-política mundial. Nesse sentido, grande parte da literatura de GAG defende o argumento que as atividades dos atores não-estatais (incluindo o setor privado) vêm transformando consideravelmente o tradicional *locus* de poder e autoridade da eco-política mundial, mostrando que nem sempre o poder é monopolizado pelos atores estatais e que uma adequada abordagem teórica sobre a cooperação internacional deve incluir o papel dos atores não-estatais. Para Okereke e Bulkeley (2007), a defesa desse argumento está fundamentada nos seguintes pressupostos:

- (1) O fenômeno da GAG é um processo muito mais fragmentado, caótico e fluido do que normalmente é admitido pelo “*mainstream*” da teoria de regimes. Assim, as várias atividades dos atores não-estatais nas escalas local, nacional e transnacional podem ser legitimamente considerados como atos de governança ambiental multi-nível;
- (2) A crescente influência dos atores não-estatais na eco-política internacional implica necessariamente em algum grau de mudança nas relações de poder entre esses atores e os Estados-Nação. Alguns adeptos da abordagem da governança global preferem considerar essa mudança como “*power shift*”, já outros preferem empregar a noção de “*power sharing*”.

Isto posto, pode-se afirmar que a abordagem de governança global enfatiza os novos atores, as novas formas de autoridade e os novos modos de interação entre os diversos atores da GAG, admitindo uma visão fragmentada do mundo fundamentada num jogo de poder de soma-zero, na qual os Estados vêm perdendo poder para os novos atores da eco-política mundial. Entretanto, para Patterson *et al.* (2003), o foco da literatura sobre governança global tem sido normalmente mais empírico-descritivo do que analítico-interpretativo e explicativo, despolitizando o conceito de governança ao adotar uma visão ampla e desatrelada das noções de poder e autoridade. Em outras palavras, a literatura de governança global tem dado muito pouca atenção às bases da emergência e do crescimento da influência dos atores não-estatais, e particularmente dos atores corporativos, na GAG e ao impacto desse fenômeno com relação ao exercício do poder e da autoridade na arena internacional.

Okereke e Bulkeley (2007) apontam pelo menos duas razões para a falta de ferramentas analítico-explicativas na literatura de governança global para lidar com o fenômeno da crescente influência dos atores corporativos na GAG. A primeira está relacionado ao fato da relutância dos teóricos do “*mainstream*” das RI de utilizarem abordagens não-ortodoxas para preencherem as lacunas explicativas do “*framework*” da governança global quando se deparam com o fenômeno da crescente influência dos atores não-estatais na GAG. Para esses autores, talvez, essa relutância esteja relacionada com o desejo de preservar as tradicionais fronteiras das RI que são insistentemente “*state-centric*”. Uma segunda razão deve-se ao fato dos teóricos das RI terem sempre a necessidade de explicar os fenômenos mundiais à partir de uma grade analítica única, clara e generalizável. Entretanto, é simplesmente impossível tentar compreender todos os fenômenos observáveis na arena internacional, especialmente o aumento em número e grau de influência de atores não-estatais, em um único arcabouço teórico-analítico.

3.3 Os atores corporativos segundo a abordagem neo-gramsciana

Contrariamente à perspectiva da governança global, a abordagem neo-gramsciana oferece uma promissora capacidade analítico-explicativa sobre a dinâmica do papel e do poder desempenhados pelos atores corporativos como atores políticos na GAG. Okereke e Bulkeley (2007) apontam pelo menos cinco razões principais para tal:

- (1) Ela reconhece a ação da sociedade civil e de outros atores para além do Estado no processo de concepção de políticas e gestão de problemas coletivos. Além disso, a noção de Estado para os neo-gramscianos é mais complexa e menos demarcada do que a empregada pelas abordagens de regimes e governança global;
- (2) A abordagem neo-gramsciana tem uma concepção abrangente de poder que é bastante útil para capturar a natureza dinâmica das questões de autoridade, legitimidade e autonomia envolvidas no fenômeno da crescente participação dos atores corporativos na GAG. Ela permite um entendimento mais amplo de como o poder é exercido na GEG ao ampliar o foco para além dos diplomatas engajados diretamente nas negociações dos regimes e incluir as lutas travadas nas estruturas política, econômica e social da economia política global;
- (3) Os neo-gramscianos são sensíveis às complexas relações entre estrutura e ator e às intrincadas conexões entre Estados, capital e instituições sociais;
- (4) A abordagem neo-gramsciana prevê uma ligação conceitual entre as esferas nacional e internacional, permitindo transcender a rígida dicotomia entre as dimensões interna e externa impostas pelas tradicionais abordagens de regime.

O elemento central utilizado pela abordagem neo-gramsciana para entender como o poder político é exercido na GAG é o conceito de hegemonia. Para Begg, Woerd e Levy (2005), o conceito gramsciano de hegemonia permite transcender os dualismos presentes nas abordagens tradicionais das RI entre estrutura e agência, elitismo e pluralismo, objetivismo e construtivismo. De acordo com estes autores, para os neo-gramscianos, um projeto hegemônico é estabelecido quando uma classe dominante é capaz de encontrar uma interseção entre os seus interesses e os interesses das classes subordinadas durante o processo de concepção de uma determinada ordem social que reproduza sua própria dominação. Por sua vez, a estabilidade de um projeto hegemônico não se dá pela coerção e sim por um consenso manifestado nas atividades rotineiras das instituições da sociedade civil, sem significar, entretanto, relações harmônicas e destituídas de resistências e conflitos. Isto é possível devido ao fato das classes subordinadas aceitarem o projeto hegemônico com seu, embora ele sirva para reproduzir a dominação por parte das elites. Para que uma pequena elite alcance a hegemonia é necessário mover-se para além de seus estreitos interesses particulares e econômicos e formar alianças com uma variedade de outras forças, visando colocar seus interesses individuais em termos universais. Contudo, os neo-gramscianos são também sensíveis ao papel das instituições sociais e da sociedade civil como atores contra-hegemônicos. Em outras palavras, os atores não-estatais podem atuar, simultaneamente, tanto para manter a hegemonia das classes dominantes quanto como atores contra-hegemônicos estabelecendo uma complexa e dialética relação. Nessa relação dialética é reconhecida tanto a importância da estratégia que os atores empregam para se confrontarem com os grupos hegemônicos quanto às limitações impostas pelas forças estruturais ao processo de mudança do *status quo*. Conforme enfatizam Levy e Egan (2003), os neo-gramscianos rejeitam completamente a noção unidimensional de poder como um simples jogo de soma zero. Para eles, o poder está embricado nas relações sociais e é função do alinhamento, em um dado momento, entre forças sociais e estruturais. O poder, portanto, é permanentemente contestado por todas as classes, porém exercido pelas classes dominantes para reforçar a sua hegemonia.

De acordo com Okerere e Bulkeley (2007), para a perspectiva neo-gramsciana, a proliferação e o crescente envolvimento de atores corporativos na GAG, está fundamentada em dois fenômenos inter-relacionados: a) a crise do modelo do bem estar social keynesiano nas democracias ocidentais levando a uma reforma substancial nas formas e funções do Estado. Redução do tamanho do Estado-empresário através de privatizações e redirecionamento do papel do Estado como incentivador do empreendedorismo e provedor do arcabouço institucional necessário à eficácia das atividades empreendedoras. Execução de

funções tradicionalmente estatais por empresas privadas, parcerias público-privadas ou ONGs; b) a globalização da economia mundial à partir de uma racionalidade neoliberal, segundo a qual a utilização de instrumentos de mercado é a solução ótima para a gestão de bens públicos de uso comum, facilitando, portanto, o controle das grandes corporações sobre o processo de formulação de padrões internacionais de regulação ambiental. Por exemplo, o uso de instrumentos de mercado no âmbito do regime de mudanças climáticas tornou-se uma solução óbvia considerando a ênfase dada ao comércio de emissões de carbono e aos investimentos realizados em tecnologias mais limpas para redução de emissões de Gases do Efeito Estufa (GEEs). Assim, para os neo-gramscianos, a hegemonia na GAG pode ser definida como a consolidação do paradigma neo-liberal na eco-política mundial através da dominação de instituições neo-liberais no nível internacional. O papel dos atores corporativos na GAG é explicado, portanto, em termos de seu relacionamento com o Estado e instituições internacionais, seu posicionamento nas relações de produção e em outros arranjos estruturais determinantes dessa nova ordem social e, na sua habilidade de mobilizar eficientemente os seus recursos de poder.

Logo, os neo-gramscianos fazem uma distinção qualitativa entre atores não-estatais detentores de grande recursos e próximos aos Estados (tais como, WBCSD e CCI) e atores não-estatais contra-hegemônicos “*bottom-up*” que se opõem ao paradigma dominante (como por exemplo, o *World Council of Indigenous People*) durante as negociações para a formação de regimes ambientais internacionais. Assim, para os neo-gramscianos, um amplo entendimento sobre o poder dos atores corporativos em controlar as decisões políticas na GAG têm um papel importante na explicação de uma determinada mudança de direcionamento da ecopolítica mundial. Porém, isso não significa necessariamente a erosão do poder dos atores estatais. Como os neo-gramscianos partem da premissa de que há sempre um relacionamento íntimo entre capital e Estado, a crescente influência dos atores corporativos, e particularmente das empresas multinacionais, é consistente com os interesses do próprio Estado, não havendo portanto conflitos de interesses e nem representa uma ameaça à autoridade estatal. Com base nesses pressupostos, os neo-gramscianos tendem a olhar para além da microfísica dos jogos de poder e focar nos resultados finais atingidos pelos processos de negociações multilaterais para a formação de regimes ambientais internacionais e nos resultados concretos alcançados pela GAG. Procedendo dessa maneira, os neo-gramscianos argumentam que a crescente influência dos atores não-estatais contra-hegemônicos (tais como, algumas ONGs e movimentos sociais) não foi capaz, até o momento, de mudar significativamente os resultados pífios alcançados pela GAG. Pois, os atores não-estatais contra-hegemônicos não representaram, até agora, uma ameaça concreta às classes dominantes (Estados hegemônicos e capital) e, portanto, não foram capazes de causarem mudanças radicais/fundamentais na estrutura de produção e na ordem social prevalecente (LEVY e NEWELL, 2005).

Não obstante, as contribuições trazidas pela perspectiva neo-gramsciana ao colocar em relevo o papel dos interesses de classe e das forças estruturais durante o processo de concepção da eco-política mundial, convém salientar algumas limitações dessa abordagem, encontradas na revisão da literatura, para compreender o papel dos atores corporativos na GAG:

- (1) Embora sensível ao papel e as estratégias da sociedade civil para enfrentar os grupos hegemônicos, a perspectiva neo-gramsciana ainda é tida como bastante determinista ao enfatizar em demasia as estruturas de governança “*top-down*” e os constrangimentos estruturais à mudança do “*status quo*”. A GAG é vista como uma luta passiva na qual as classes que detêm maior poder hegemônico sobre o modo de produção global sempre vencem os grupos com menos recursos. Por exemplo, o uso da noção de hegemonia, como uma referência conceitual central neo-gramsciana para o entendimento do poder político

na GAG, apresenta algumas limitações quando analisa-se o caso do regime internacional da biodiversidade. Nesse caso específico não foram os usuais atores hegemônicos que lideraram o processo de negociação para a formação do regime. Atores usualmente considerados como não-hegemônicos – tais como, países pequenos ou em desenvolvimento – tiveram grande influência nos resultados das negociações da Convenção da Biodiversidade (CDB) e do Protocolo de Cartagena. No item específico sobre o acesso e benefício compartilhado do uso de recursos genéticos, por exemplo, a questão do certificado de origem emergiu de uma forte coalização de países em desenvolvimento, os chamados “Megadiversos”. Assim, a associação direta feita pelos neo-gramscianos entre ações de contestação de hegemonia e organizações da sociedade civil é questionável (BLED, 2007a,b);

(2) A relação entre atores corporativos e Estados nem sempre é fácil, íntima e coordenada como a assumida pela abordagem neo-gramsciana. Ou seja, a premissa neo-gramsciana de que os atores corporativos são aliados íntimos dos Estados na criação de blocos hegemônicos nem sempre encontra fundamento empírico em casos particulares da GAG. Por exemplo, o processo de desenvolvimento do regime global da biodiversidade contradiz a premissa de uma completa coordenação entre os interesses dos Estados e dos atores corporativos. As decisões governamentais, em nome do livre mercado, algumas vezes foram mais radicais do que aquelas desejadas pelas grandes empresas multinacionais. Segundo André (2005), os posicionamentos nacionais de alguns países, como por exemplo, os EUA e o Canadá, foram construídos independentemente dos interesses dos atores corporativos. No caso dos EUA, duas grandes companhias de biotecnologia, Monsanto e Calgene, demandaram ao então governo Reagen a regulação da biossegurança visando diminuir a incerteza sobre o mercado de OGMs (Organismos Geneticamente Modificados). A administração Reagen rejeitou, argumentando que as grandes empresas de biotecnologia queriam somente usar a regulação como barreiras à entrada, excluindo os pequenos competidores do mercado. O Canadá, por sua vez, rejeitou a proposta, liderada pelas grandes empresas especializadas no comércio de grãos, de criação de um sistema de rotulagem que indicaria que o produto comercializado teria sido testado e portanto satisfaria às exigências da regulação canadense. Levando em consideração que seria muito difícil, durante a logística de transporte, a segregação de grãos modificados geneticamente dos não-modificados, o governo canadense rejeitou a proposta desses atores corporativos sob o argumento de que o país seria o responsável legal por quaisquer danos causados pelos OGMs (DUFALTY, 2006);

(3) A abordagem neo-gramsciana tende a superestimar o papel político das empresas privadas ao considerá-lo como inerente à natureza desse ator. Entretanto, as empresas nem sempre estão conscientes dos potenciais impactos que os processos de regulação ambiental global podem representar sobre as suas atividades. Por exemplo, até 1998, poucos atores corporativos conheciam a CDB e eram raros os representantes do setor privado que acreditavam que o Protocolo de Cartagena teria algum sucesso, já que tratava-se de uma agenda liderada pelos países em desenvolvimento (Reischneider, 2002). Isto pode explicar a razão da ausência do setor privado no início do processo de negociação da CDB, mobilizando-se para criar coalizões internacionais somente durante a última fase de negociação do protocolo de Cartagena. A criação tardia, em 1999, do *Global Industry Coalition* (GIC), um forte *lobby* contra a regulação da biossegurança formado pela indústria de biotecnologia e grandes empresas voltadas ao comércio de grãos, pode ser explicada pela dificuldade dos atores corporativos expressarem uma voz comum sobre essa questão no nível internacional devido a conflitos intra e inter-capital e fragmentação de interesses ao longo da cadeia produtiva. Considerado, a primeira vista, como um bem organizado grupo de interesse pró-biotecnologia liderado por empresas americanas e

canadenses, o GIC, porém, apesar de ser a associação empresarial de maior visibilidade, não teve boa performance durante o processo de negociação do Protocolo de Cartagena devido a dificuldades de coordenação interna e diferenças de estilos de *lobbying*/estratégias políticas entre norte-americanos e europeus. Assim, logo após a adoção do Protocolo de Cartagena, o setor de comércio de grãos, mais próximo e sensível à pressão dos consumidores finais, decidiu sair do GIC e criar um novo grupo de pressão (*International Grain Trade Coalition*) mais aberto à regulação do comércio de OGMs e a favor das estratégias de rotulagem ambiental (FALKNER, 2003);

(4) Apesar da sua habilidade em capturar os fatores macro-estruturais que determinam os resultados finais da eco-política mundial, a abordagem neo-gramsciana mostra-se incapaz de levar em consideração a constelação de micro fatores socio-culturais que frequentemente determinam como uma dada política é implementada no nível local. Por exemplo, vários fatores na escala nacional ou mesmo no nível micro do ator podem explicar os limites da influência dos atores corporativos na CBD, tais como, a ausência de ligações privilegiadas com determinados governos nacionais, a falta de unidade de posicionamento e as dificuldades de organização e intervenção junto às delegações de alguns países (BLED, 2007a,b).

4. Conclusão

Constata-se que todas as três abordagens teóricas revisadas, no item anterior, oferecem importantes pistas de reflexão necessárias à investigação do crescente papel dos atores empresariais na GAG, apresentado no item 2. Contudo, a revisão também indicou que cada uma das perspectivas estudadas apresenta importantes limitações, sinalizando que nenhuma delas, quando tomadas isoladamente, é suficientemente robusta para interpretar/explicar o fenômeno da progressiva participação do mundo corporativo no processo de concepção de regimes ambientais internacionais.

Assim, embora a abordagem teórica de regimes apresente uma capacidade explicativa sobre as razões para a criação, manutenção e transformação de um determinado regime ambiental internacional, a sua principal limitação, contudo, está no fato de ser altamente “*state-centric*” não reservando muito espaço para a análise do papel dos atores corporativos no processo de formação de regimes. Já a abordagem da governança global, apesar de transcender as limitações da perspectiva de regimes, ao rejeitar conceber a GAG como um fenômeno puramente “*state-centric*” e reconhecer explicitamente o papel e a importância dos atores empresariais na eco-política mundial, não oferece uma grade analítica suficientemente robusta para interpretar/explicar esse fenômeno. Buscando preencher as limitações das duas perspectivas anteriores, a abordagem neo-gramsciana abre espaço para uma reflexão crítica sobre as razões/impactos do crescente envolvimento dos atores corporativos no sistema de GAG, ao colocar em relevo o papel dos interesses de classe e das forças estruturais durante o processo de concepção da eco-política mundial, entretanto, ao focar em macro fatores estruturais, a abordagem neo-gramsciana não permite analisar o conjunto de micro mecanismos existentes nos níveis nacionais e locais que podem explicar a dinâmica de uma dada política ambiental no nível internacional. Estes resultados são corroborados por Bled (2007a,b) ao estudar a influência dos atores corporativos na governança internacional da biodiversidade e apresentar as forças e fraquezas dos quadros teóricos aqui estudados para compreender o referido fenômeno.

Esperando que este artigo possa contribuir para a superação do paradigma “*state-centric*” que, ao dominar o campo das pesquisas sobre GAG no âmbito das RI, não prover muito espaço para a análise conceitual do crescente papel dos atores do mundo dos negócios no processo de concepção e implementação de regimes ambientais internacionais, propõe-se, com base nos resultados encontrados, uma análise multi-nível da GAG e um olhar mais pluralista sobre a participação dos atores empresariais no processo de negociação multilateral,

fundamentados na noção de governança como conceito analítico e na definição multi-dimensional de poder (estrutural e relacional). Argumenta-se que a GAG é geralmente concebida por diferentes grupos de atores, com diferentes objetivos e interesses, que podem mudar de acordo com a natureza do problema ambiental discutido e com o momento em que eles aparecem na cena internacional. A regulação ambiental global é resultante, portanto, do processo de interação entre diferentes grupos de atores, no qual o poder exercido por cada grupo, definido em termos estrutural e relacional, apresenta diferentes impactos de acordo com os vários níveis da arena política.

Isto posto, visando contribuir para o fortalecimento do campo de pesquisas sobre o papel das empresas na GAG, no âmbito das RI, este artigo sugere algumas dimensões-chave para a construção de um quadro teórico de referência para futuras pesquisas empíricas sobre essa temática. Defende-se que para uma melhor compreensão/explicação do papel dos atores não-estatais, e particularmente dos atores corporativos, na GAG é necessário que o quadro teórico-metodológico utilizado dê mais atenção às seguintes dimensões analíticas: a) à ação política dos atores empresariais no nível micro; b) ao seu relacionamento no nível meso com os Estados-Nação; c) à natureza complexa das relações de poder e autoridade entre esses atores e os atores estatais na arena internacional.

Assim, para investigar o fenômeno da crescente influência dos atores corporativos na GAG, sugere-se a construção de um quadro teórico de referência com três níveis analíticos:

(a) No nível micro das organizações, associações empresariais ou das empresas, recomenda-se o estudo das relações sociais que ocorrem intra- e inter-firmas. Argumenta-se que estudar o processo de ação política no nível micro dos atores corporativos restitue a importância de fatores micro-sociais no processo de negociação como também de especificidades culturais do mundo dos negócios. O setor privado não pode ser considerado como um ator homogêneo/monolítico com interesses únicos (“caixa preta”) e um ator político inato, sempre exercendo com eficácia um papel político inerente a sua própria natureza. Adotando-se uma visão que reconhece a grande variedade de atores, com interesses divergentes com relação a determinada questão ambiental, abrigados sobre o rótulo guarda-chuva de “setor privado”, defende-se a análise das diferenças de posicionamentos e estratégias políticas dos atores corporativos com relação a: setores produtivos, tamanho, origem, posição ocupada na cadeia de suprimento, estilos de lobbying etc;

(b) No nível meso das interações entre atores estatais e setor privado, propõe-se a investigação do envolvimento dos diferentes grupos de pressão na formação da política nacional de cada governo participante das negociações internacionais. Argumenta-se que a adoção de uma visão pluralista da política à nível nacional pode ajudar a analisar tanto os casos nos quais os atores corporativos mostram-se capazes de influenciar o processo decisório dos governos nacionais, quanto os casos de insucesso;

(c) No nível macro das negociações internacionais, recomenda-se uma análise baseada em grupos de interesse, levando-se em consideração, entretanto, as especificidades inerentes ao envolvimento de atores corporativos na cena internacional (diferentes atores e distintas regras do jogo). Esse nível ilustra, portanto, em que extensão e grau as dimensões relacional e estrutural do poder limita a ação política dos atores privados nas negociações multilaterais internacionais. Argumenta-se que cada problema de GAG levanta diferentes questões e mobiliza diferentes atores com os quais o setor privado tem que interagir e influenciar para que sua voz seja ouvida e seu posicionamento seja levado em conta.

Por fim, convém salientar que, utilizando-se ou não as dimensões analíticas aqui propostas, o mais importante é conceituar o sistema de GAG para além de um processo racional “*top-down*” imposto pelos Estados, mas também como um processo político “*down-*

top” construído através da interação entre empresas, ONGs, organizações internacionais, etc. Defende-se a utilização de um conceito amplo de governança, incluindo não somente os regimes públicos mas também os regimes privados e híbridos de GAG. Para operacionalizar de maneira sistêmica as pesquisas sobre o papel dos atores corporativos na GAG, sugere-se portanto como ponto de partida a superação das tradicionais dicotomias entre os níveis analíticos que separam arenas políticas internacionais/domésticas, atores estatais/não-estatais, esferas públicas/privadas. Assim, especialmente em um contexto de globalização, no qual essas distinções vêm se tornando cada vez mais frágeis, a colocação das relações entre Estado, mercado e sociedade civil no centro das investigações sobre a regulação ambiental global permite um melhor entendimento do papel crescente dos atores corporativos na GAG além das razões porquê alguns instrumentos de regulação ambiental são privilegiados em detrimento de outros, por quê, por exemplo, soluções de mercado são fomentadas ao invés de intervenções tradicionais estatais do tipo comando e controle, porquê alguns setores industriais são menos regulados que outros, e porquê, algumas questões-chave são descartadas da agenda ambiental da comunidade internacional.

Referências

- ANDRÉE, P. The Genetic Engineering Revolution in Agriculture and Food: Strategies of the “Biotech Bloc”. In: Levy, D. L.; Newell, P. J. (eds) *The business of global environmental governance*. Cambridge, Mass.: MIT Press., 2005.
- BEGG, K., WOERD, F. & LEVY, D. L. (Eds.), *The business of climate change: corporate responses to Kyoto*. Sheffield, UK: Greenleaf Pub, 2005.
- BLED, A. *How to study the influence of business in environmental governance? The limits of international relations and international political economy approaches*. Paper presented at Conférence de l’ECPR, Making Sense of a Pluralist World: sixth pan-european conference on international relations, 12-15 septembre, 2007a.
- _____. Global Environmental Politics: regulation for or against the private sector? The case of the Cartagena Protocol on Biosafety. *Political Perspectives*, 1(5), 2007b.
- BULKELEY, H. Reconfiguring environmental governance: towards a politics of scales and networks, *Political Geography*, 24(1), 2005, p. 875-902.
- CLAPP, J. Global environmental governance for corporate responsibility and accountability. *Global Environmental Politics*, 5(3), 2005, p.23-34.
- CLAPP, J. & DAUVERGNE, P. *Paths to a green world: the political economy of the global environment*. Cambridge, Mass.: MIT Press., 2005.
- DINGWERTH, K. & PATTBERG, P. Global Governance as a perspective on World Politics, *Global Governance* 12(2), 2006, p. 185-203.
- DUFAULT, E. *Demi-tour: une approche sociologique des revirements de politique étrangère, le cas de la politique environnementale canadienne*, thèse de doctorat de science politique. Montréal : UQUAM, 2006.
- FALKNER, R. Private environmental governance and international relations: exploring the links. *Global Environmental Politics*, 3(2), 72-87, 2003.
- IVANOVA, M., GORDON, D. & ROY, J. Towards institutional symbiosis: business and the United Nations in environmental governance. *RECIEL*, 16(2), 2007, p.123-134.
- KRASNER, S. D. (Ed.). *International Regimes*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1983.
- LE PRESTRE, P. *Protection de l’environnement et relations internationales: les défis de l’écopolitique mondiale*. Armand Colin: Paris, 2005.
- LEVY, D. L. & NEWELL, P. J. (Eds.) *The business of global environmental governance*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 2005.

- LEVY, D. L. & EGAN, D. A Neo-Gramscian Approach to Corporate Political Strategy: conflict and accommodation in the climate change negotiations, *Journal of Management Studies*, vol. 40, No.4, 2003.
- MORGERA, E. The UN and corporate environmental responsibility: between international regulation and partnerships. *RECIEL*, 15(1), 2006, p. 93-109.
- NAJAM, A., PAPA, M. & TAIYAB, N. *Global Environmental Governance: a reform agenda*. Winnipeg, Manitoba: IDDRI, 2006.
- NEWELL, P. *Climate Change: Non-State actors and the Politics of the Greenhouse*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- OKEREKE, C. & BULKELEY, H. *Conceptualizing climate change governance beyond the international regime: a review of four theoretical approaches*. Tyndall Centre Working Paper 112, 2007.
- PATTERSON, M. *et al.* Conceptualising Global Environmental Governance: from Interstate Regimes to Counter Hegemonic Struggles, *Global Environmental Politics*, 3(2), 2003, p.1-8.
- PORTER, G. & BROWN, J. W. *Global Environmental Politics*. 2nd ed. Boulder, Colorado: Westview Press, 1996.
- PULVER, S. Organising Business: industry NGOs in the Climate Debates. In K. Begg, F. Woerd & D. L. Levy (Eds.), *The business of climate change: corporate responses to Kyoto* (pp. 47-60). Sheffield, UK: Greenleaf Pub, 2005.
- REIFSCHNEIDER, L. M. Global Industry Coalition. In: C. Bail, R. Falkner & H. Marquard (dir.) *The Cartagena Protocol on Biosafety: reconciling trade in biotechnology with environment and development?* London: Earthscan and the Royal Institute of International Affairs, 2002, p. 273-277.
- ROSENAU, N. J. Governance in a new global order. In: David, Held; McGrew, Anthony (eds.) *Governing Globalization: Power Authority and Global Governance*. Cambridge: Polity Press., 2002.
- VOGLER, J. *The Global Commons Environmental and Technological Governance*, 2nd ed. Chischester: John Wiley Press., 2000.
- _____. Taking Institutions Seriously: How Regimes can be relevant to multilevel Environmental Governance, *Global Environmental Politics*, 3(2), 2003, p. 25-39.
- STOKKE, O. S. Regimes as Governance System. In: Oran Young (ed.) *Global Governance: Drawing Insight from the Environmental Experience*, Cambridge: MIT Press. 1997, p. 27-63.

ⁱ Ao longo de todo o artigo, emprega-se os termos “atores corporativos”, “atores empresariais”, “setor privado”, “empresas” e “corporações” como sinônimos.