



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA**  
**CAMPUS V - JOÃO PESSOA/PB**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS**  
**DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**  
**CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**ANNAELY OLIVEIRA SANTOS**

**COOPERAÇÃO AMAZÔNICA: Análise da evolução institucional do Tratado de  
Cooperação Amazônica (TCA)**

**JOÃO PESSOA - PB**

**2022**

ANNAELY OLIVEIRA SANTOS

**COOPERAÇÃO AMAZÔNICA: Análise da evolução institucional do Tratado de  
Cooperação Amazônica (TCA)**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)  
apresentado à Coordenação do Curso Relações  
Internacionais da Universidade Estadual da  
Paraíba, como requisito parcial à obtenção do  
título de Bacharel em Relações Internacionais.

**Orientador:** Profa. Dra. Gabriela Gonçalves Barbosa

**JOÃO PESSOA - PB**

**2022**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S237c Santos, Annaely Oliveira.  
Cooperação amazônica [manuscrito] : análise da evolução institucional do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) / Annaely Oliveira Santos. - 2022.  
53 p. : il. colorido.

Digitado.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2022.  
"Orientação : Profa. Dra. Gabriela Gonçalves Barbosa, Coordenação do Curso de Relações Internacionais - CCBSA."

1. Cooperação amazônica. 2. Tratado de Cooperação Amazônica - TCA. 3. Estrutura institucional. I. Título

21. ed. CDD 327.17

ANNAELY OLIVEIRA SANTOS

**COOPERAÇÃO AMAZÔNICA: Análise da evolução institucional do Tratado de  
Cooperação Amazônica (TCA)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Relações Internacionais da  
Universidade Estadual da Paraíba como  
requisito parcial à obtenção do título de  
bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: 24/11/2022

**BANCA EXAMINADORA**



---

Gabriela Gonçalves Barbosa (Orientadora)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



---

Luiza Rosa Barbosa de Lima  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



---

Thalita Franciely de Melo Silva  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AECA	Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica
ABC	Agência Brasileira de Cooperação
CCA	Conselho de Cooperação Amazônica
CCOOR	Comissão de Coordenação do Conselho de Cooperação Amazônica
CE	Comissões Especiais da Amazônia
CEAIA	Comissão Especial de Assuntos Indígenas da Amazônia
CECTA	Comissão Especial de Ciência e Tecnologia da Amazônia
CEEDA	Comissão Especial de Educação da Amazônia
CEMAA	Comissão Especial de Meio Ambiente da Amazônia
CNPs	Comissões Nacionais Permanentes
CESAM	Comissão Especial de Saúde da Amazônia
CETICAM	Comissão Especial de Transporte, Infraestrutura e Comunicações da Amazônia
CETURA	Comissão Especial de Turismo da Amazônia
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
GIRH	Gestão Integrada de Recursos Hídricos
MRE	Ministério das Relações Exteriores do Brasil
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organização Não Governamental
OTCA	Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
PAE	Programa de Ação Estratégica
PEB	Política Externa Brasileira
RI	Relações Internacionais
SP	Secretaria Permanente
TCA	Tratado de Cooperação Amazônica

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>6</b>
<b>2 ANTECEDENTES</b>	<b>9</b>
2.1 Aspectos de relações internacionais na Amazônia	9
2.2 Antecedentes Ambientais	11
2.3 Antecedentes regionais e Política Externa Brasileira	15
2.4 Antecedentes no Plano Internacional	20
<b>3 O TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (TCA)</b>	<b>22</b>
3.1 Princípios Fundamentais	23
3.2 Estrutura Institucional	26
3.3 Problemas Remanescentes	28
3.4 Transformação Institucional: do TCA à OTCA	29
<b>4 ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA)</b>	<b>31</b>
4.1 Princípios Fundamentais	32
4.2 Estrutura Institucional	33
4.3 Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica (AECA)	36
4.4 Projetos	37
4.4.1 Projetos Executados	38
4.4.2 Projetos em Andamento	42
<b>5 PERSPECTIVAS</b>	<b>45</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>51</b>

## **COOPERAÇÃO AMAZÔNICA: Análise da evolução institucional do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA)**

## **AMAZON COOPERATION: Analysis of the Institutional Evolution of the Amazon Cooperation Treaty (TCA)**

### **RESUMO**

O presente trabalho tem como objetivo principal analisar a evolução institucional do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), mais precisamente sua conversão em Organização Internacional, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), visando observar se o avanço na estrutura institucional implicou no fortalecimento do processo de cooperação para a proteção e gestão da região Amazônica. Para tanto, serão analisados os antecedentes ambientais, regionais e internacionais que precedem o Tratado, seus princípios fundamentais e sua estrutura institucional, assim como também as problemáticas que levaram à sua conversão em OTCA. Também será analisada a estrutura institucional, a continuidade com os princípios do Tratado e a realização de projetos para preservação da região pela OTCA, chegando a conclusão que o fortalecimento institucional promoveu a cooperação amazônica, contudo, a Organização se consolida mais como um espaço político de diálogo regional, do que ações efetivas que preservem a região de fato.

**Palavras-chave:** Cooperação Amazônica; Tratado de Cooperação Amazônica - TCA; Estrutura institucional.

### **ABSTRACT**

The main objective of this work is to analyze the institutional evolution of the Amazon Cooperation Treaty (TCA), more precisely its conversion into an International Organization, the Amazon Cooperation Treaty Organization (OTCA), to verify if the advance in the institutional structure implied in the strengthening of the cooperation process for the protection and management of the Amazon region. For this purpose, the environmental, regional, and international antecedents that precede the Treaty, its fundamental principles, and institutional structure, as well as the problems that led to its conversion into OTCA, will be analyzed. Will also be analyzed the institutional structure, continuity with the principles of the Treaty, and the realization of projects for the preservation of the region by OTCA, concluding that institutional strengthening promoted Amazonian cooperation, however, the Organization is consolidated more as a political space of regional dialogue, than effective actions that actually preserve the region.

**Keywords:** Amazon Cooperation; Amazon Cooperation Treaty - TCA; Institutional structure.

## 1 INTRODUÇÃO

Desde a década de 1970, as questões ambientais vêm tomando espaço na agenda internacional, provocando diversos debates acerca do desenvolvimento e do meio ambiente. As mudanças climáticas, escassez de recursos naturais, deterioração do meio ambiente pela ação humana, são todos assuntos de cunho global, e mais importante, político. Todos sofrem com as consequências ambientais causadas pela ação humana. Ademais, as crises econômicas e ambientais exigem da comunidade internacional uma cooperação mais forte para atingir a coordenação de políticas comuns. É necessário a cooperação internacional para alcançar a preservação do meio ambiente (VIOLA; BASSO, 2016). Com o reconhecimento mundial da necessidade de preservar e proteger os recursos naturais do mundo, ao passo que tenta alcançar o desenvolvimento, em conjunto com o avanço das questões ambientais sendo debatidas em plano internacional, surge a inquietação internacional acerca da região amazônica.

A Amazônia tem importância econômica e ambiental para o mundo. A região conta com uma grande diversidade de fauna e flora, amplos recursos hídricos e minerais, abriga comunidades indígenas, guardando a característica cultural destes, e ainda ocupa o papel relevante na questão de regulação climática do planeta. Consequentemente, é fato a complexidade acerca da proteção e o desenvolvimento sustentável da Amazônia, tanto pela sua relevância mundial, quanto por esta região espalhar-se por oito Estados soberanos: Brasil, Peru, Colômbia, Equador, Venezuela, Bolívia, Guiana, Suriname, ocupando grande parte da América do Sul. A proteção da região requer evidentemente um tratamento em conjunto (HOSANNAH, 2015).

Dessa forma, as características geográficas e a abundância de recursos da região, despertou a preocupação internacional e ocasionou no aumento dos debates sobre a vulnerabilidade dessa região (TERRA; DE SÁ; CLEMENTE, 2020). Dentro deste contexto da proteção do meio ambiente sendo responsabilidade mundial e a grande importância ambiental da região amazônica, tomou grandes proporções a ideia de internacionalização da Amazônia, com o argumento de que os países Amazônicos não teriam condições de protegê-la (FREIRE *et al.*, 2006).

Ademais, devido às alterações ambientais crescentes em um cenário global instável, nova era geológica marcada pela instabilidade ambiental e deterioração progressiva pela atividade humana, agravadas pelo passado de intensas explorações antrópicas dos recursos naturais, causam inegavelmente, alterações na Amazônia. Soma-se a isso, as pressões



internacionais dos países do Norte que acusam a incapacidade de proteção da região por parte dos Estados amazônicos, e ainda o reconhecimento da necessidade de promover ações de atuação conjunta, por meio da cooperação internacional para alcançar resultados favoráveis a nível de desenvolvimento sustentável, dentre outros motivos, levam os Estados Amazônicos a adotarem instrumentos que viabilizassem a proteção da região (GOMES, 2016).

Nas últimas décadas, as relações sul-americanas atingiram um grau notável de institucionalização. O aumento de projetos e iniciativas, criados ou retomados, traz à tona a revelação de que as questões intracontinentais tomaram uma posição importante na agenda internacional dos países do Sul Global (NUNES, 2016). O reconhecimento da cooperação sul-americana também decaiu sobre os Países Amazônicos, que compreendem oito dos doze Estados soberanos que compõem a América Latina.

A Política Externa Brasileira (PEB) se faz importante nesse âmbito, dada a sua importância geopolítica, por ser o território que contém a maior parte do bioma amazônico, quanto por sua posição política na época, um momento onde o país contava com uma estratégia de Política Externa de independência e autonomia zelando pelo desenvolvimento nacional, com o empenho em tornar-se líder regional entre os países da América Latina (ANTIQUERA, 2006). A aproximação com os países vizinhos levou o Brasil a adotar política e ações voltadas à cooperação regional, fato esse observado também na posterior criação do Tratado de Cooperação Amazônica, onde as negociações e iniciativas para a criação do Tratado partiu do Governo Brasileiro, dessa forma, a PEB é um importante instrumento de análise para o trabalho.

O uso consciente dos recursos naturais e a preservação da Amazônia é imprescindível para os países da região e para o mundo. A extrema relevância da região faz com que seja necessário um aparato maior, tanto para proteção de seus recursos naturais, quanto para o uso adequado destes. Para tanto, a cooperação amazônica faz-se um importante tema na agenda dos países sul-americanos, para assim alcançar o desenvolvimento, ao mesmo tempo que preserva o bioma amazônico. Em conjunto, o debate sobre a internacionalização da Amazônia, fez com que os países amazônicos voltassem sua atenção para a cooperação nesta região, visando consolidar a soberania nacional naquele local e afastar a ideia de internacionalização. Nesse cenário, os oito países que abarcam o bioma amazônico se reuniram para, através de ação conjunta, resguardar a área e reafirmar sua soberania nacional, criando o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), em 1972. O TCA é um símbolo do reconhecimento dos países do Sul Global da importância do diálogo com os vizinhos para o desenvolvimento interno e regional por meio da cooperação.

A cooperação internacional na Amazônia se consolidou com o TCA, que foi um instrumento utilizado pelos países para demonstrar à sociedade internacional um documento que confiasse a exclusividade da gestão dos problemas amazônicos em harmonia com a proteção ambiental (NUNES, 2016). O objetivo primordial do TCA era promover ações em conjunto para o desenvolvimento da Amazônia.

O TCA se apresentou como um Tratado que buscou cumprir seus objetivos, contudo, várias problemáticas se fizeram presente dentro do seu escopo, dentre elas: o desconhecimento da região, falta de recursos e a fragilidade ou falta de estrutura institucional. Esses diversos fatores enfraquecem e tornam vulnerável a efetivação e o funcionamento pleno do TCA. Dessa forma, fez-se necessário a criação de uma nova estrutura institucional que o herdasse e operasse na minimização de tais problemas. Nesse sentido, os Países Amazônicos, por meio de uma emenda ao TCA, implementaram e aderiram à Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Resta analisar se o fortalecimento da estrutura institucional do TCA implicou realmente no impulso ao processo de cooperação amazônica.

O objetivo geral do Trabalho é analisar a evolução institucional do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e sua conversão em Organização Internacional, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), com o objetivo de concluir se o avanço na estrutura institucional do TCA implicou no fortalecimento do processo de cooperação para a proteção e gestão da região Amazônica.

Quanto à metodologia do Trabalho, a pesquisa é classificada como quantitativa e qualitativa, uma vez que apresentará dados de representação numérica como por exemplo, a relação em porcentagem do território que a Amazônia ocupa e quanto pertence a cada país, e devido ao aprofundamento da compreensão sobre o TCA e OTCA. Quanto à natureza da pesquisa, será de natureza básica, pois o objetivo é gerar conhecimentos novos que sejam úteis para o campo das ciências. Ao que se refere aos objetivos será caracterizada como descritiva, visto que procura fazer uma análise minuciosa e descritiva do TCA, assim como compreender suas causas e efeitos. Em relação aos procedimentos, serão usadas as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, com o objetivo de reunir e analisar obras publicadas para fundamentar o trabalho (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Visando responder o objetivo geral do trabalho, o documento será dividido em mais cinco tópicos: o primeiro tópico trata-se da introdução, no segundo tópico serão abordados os antecedentes ambientais, regionais e internacionais, assim como uma relação dos aspectos das relações internacionais na Amazônia, para compreender em quais circunstâncias foi criado e elaborado o TCA; no terceiro tópico será discutido acerca dos princípios fundamentais, da

estrutura organizacional e dos problemas remanescentes do Tratado, como também em que contexto se deu a transformação institucional do TCA; no quarto tópico será discutido sobre os princípios fundamentais, estrutura organizacional e os projetos em execução e executados realizados pela OTCA; o último tópico será um panorama geral sobre a continuidade dos esforços do TCA pela OTCA, assim como uma perspectiva de futuro e uma análise dos projetos atingidos pela organização.

## **2 ANTECEDENTES**

É fundamental analisar o período histórico no qual se deu o surgimento do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), a fim de compreender quais os motivos, os objetivos e as perspectivas que levaram os países membros à assinatura do Acordo. Para tanto, é necessário analisar os fatores no âmbito nacional e internacional que impulsionaram a Cooperação Amazônica nos anos 1970, assim como também entender os aspectos da região para as relações internacionais, visando compreender as posições dos países e a configuração do TCA.

### **2.1 Aspectos de relações internacionais na Amazônia**

A região amazônica é compartilhada por oito dos doze países da América Latina: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. A Figura 1 mostra a relação entre os países que compõem todo o território amazônico. A região ocupa, portanto, boa parte da América do Sul.

Vale destacar a presença da Guiana Francesa que também compartilha do bioma amazônico, contudo, o território ultramarino francês não integra os países amazônicos e não faz parte do TCA. Nesse sentido, existe o debate acerca do seu direito como território amazônico, dado que a região não é um Estado independente e sim um território extracontinental da França. Todavia, é fato que a Amazônia é um espaço geopolítico de relevância para tais países (SILVA, 2013).

FIGURA 1 - Países que contém Bioma Amazônico.



Fonte: BBC News, 2020.<sup>1</sup>

A Bacia Amazônica apresenta uma enorme pluralidade de recursos naturais e uma variedade ainda mais abundante de biodiversidade. Segundo pesquisa feita pela Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos no ano de 2000, a Amazônia conta com mais de 30 mil espécies vegetais, 2.000 espécies de peixes, 60 espécies de répteis, 35 famílias de mamíferos e 1.800 espécies de aves. Ainda, foi constatado que mais de 16% da água doce do mundo flui na região e cerca de 3% de todo seu território é contido por área de preservação (PROGRAMAS, 2000).

Ademais, a Amazônia conta com uma grande pluralidade de minérios. De acordo com a Secretária Geral da Organização dos Estados Americanos, a região abriga grande parte do minério de bauxita das Américas, sendo cerca de 15% do total mundial, e ainda é um dos maiores fornecedores aos mercados mundiais de ferro e aço, e importante exportador mundial de madeira e ouro (PROGRAMAS, 2000). Não obstante, além da sua importância ambiental dada pela sua ampla diversidade de fauna e flora e por seus abundantes recursos hídricos e minerais, a região Amazônica abriga comunidades indígenas e ribeirinhas, contendo o conhecimento de tais povos, sendo um ponto de importância cultural (PENNA, 2013).

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51377232>.

Dada tal exposição sobre a Região Amazônica, pode-se observar aspectos de fundamental interesse para as relações internacionais, como as questões de teor político, econômico, comercial, ambiental, social, de direitos humanos, segurança, cooperação internacional, saúde pública, entre outros. Destacando a região para temáticas além do seu componente físico, como sua característica geopolítica em relação às fronteiras, o grande potencial de pesquisa, e excepcionalmente, a cooperação, configurando a região com diversas questões de fundamental importância para as Relações Internacionais (RI).

De acordo com Penna Filho (2013), às linhas de pensamento mais tradicionais e conservadoras no estudo da disciplina de RI, deveriam conferir mais atenção à imensa relevância geopolítica, econômica e ambiental da Amazônia, justamente por “sua imensa riqueza em recursos estratégicos para o poder dos Estados e promoção do desenvolvimento” (PENNA FILHO, 2013, p.98).

A pertinência da área para os estudos internacionais se dá inclusive no potencial econômico da Amazônia, sendo fundamental para o comércio internacional, devido “tanto pelas suas riquezas inexploradas quanto pelas oportunidades de investimentos em infraestrutura para a conexão do subcontinente sul-americano e sua vinculação a rotas do comércio global” (WEGNER; FERNANDES, 2018, p.270). Ademais, a região Amazônica carrega um grande peso no fator de Cooperação Internacional, dada a abrangência de sua área, que ocupa o território de oito Estados Soberanos, e a criação do próprio Tratado de Cooperação Amazônica (TCA). Ainda, a região resguarda temas de fundamental importância mundial, como as mudanças climáticas e a preservação ambiental (GUERRA, 2020).

Portanto, percebe-se que a região amazônica é tema importante ao que consta os estudos das relações internacionais, especialmente no que se trata de cooperação internacional, sendo importante destacar esses fatores para melhor compreender a importância da região e a necessidade de um maior aparato de ações conjuntas para protegê-la.

## **2.2 Antecedentes Ambientais**

É importante analisar os antecedentes ambientais do tratado para compreender sob qual contexto se iniciou as negociações e a criação do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA). A questão ambiental vem tomando espaço no mundo, especialmente após a observação nacional acerca da finitude dos recursos ambientais e antes de tudo, da sua escassez. A constatação desse fato transformou a maneira pela qual a humanidade entende os limites do planeta e possibilitou maior destaque para as questões envolvendo os recursos

naturais e o meio ambiente de modo geral, que passaram a ter grande relevância para a comunidade internacional (DE PASSOS, 2009).

Segundo De Passos (2009), no final da década de 1960 e início dos anos 1970, houve destaque das questões ambientais na agenda internacional. A nova perspectiva caminhava em direção à preservação de princípios que escapassem dos interesses restritos de um Estado e zelassem pelo conjunto de toda humanidade, projetando um movimento ambientalista no mundo inteiro. Dessa forma, os países avançaram para uma abordagem que protegesse o meio ambiente e que preservasse os valores prioritários para a humanidade. Tendo em vista esse contexto, várias instituições foram criadas e consolidadas ao longo dos anos, dentre elas, o TCA (DE PASSOS, 2009).

De acordo com Damasceno *et al.* (2016), o surgimento do movimento ambientalista alertou para os problemas mundiais envolvendo os recursos naturais, a energia e o meio ambiente. O autor aponta a importância do movimento em trazer a crítica ao atual modelo de desenvolvimento econômico da época dos anos 1970, denunciando a possível incompatibilidade entre crescimento econômico e preservação dos recursos ambientais. O tema ambiental toma proporções de fundamental importância econômica, social e política (DAMASCENO *et al.*, 2016).

A ampliação da temática ambiental proporcionou mudanças estruturais, cabe aqui citar o posicionamento dos Estados em relação ao problema climático, de acordo com as forças sociopolíticas que influenciam o *mindset* e a posição das potências no sistema internacional. A posição dos países em relação aos problemas ambientais são geralmente divididos em duas margens, caracterizando o debate entre reformistas e conservacionistas. O primeiro grupo sendo a favor de mudanças no regime atual para que alcancem efetivamente a resolução do problema ambiental, enfatizando a preservação ambiental e a cooperação internacional. O segundo sendo o extremo, os conservadores, que são contra tais mudanças, defendendo manter o regime atual. Os países deixam de lado a cooperação internacional e visam o benefício próprio, ignorando a necessidade da cooperação para atingir a solução para os problemas ambientais, que são de cunho global (VIOLA; BASSO, 2016).

O Clube de Roma teve destaque nesse processo de relevância ambiental, com a publicação de *The Limits to Growth*, ou, *Relatório Meadows* de 1972. O trabalho alertou que o mundo cresceu suficientemente e que era inconcebível a economia continuar a crescer sem o desgaste e prejuízo dos recursos ambientais. Denunciando o colapso iminente que aconteceria caso não houvesse uma mudança nas ações humanas. Alertando também para o crescimento exponencial populacional, se a população aumenta a cada geração a tendência é

que os recursos naturais acabem rapidamente. Ao final o Clube de Roma expôs, por meio do *Relatório Meadows* recomendações entre elas: “buscar um estado harmonioso e global de equilíbrio econômico, social e ecológico deve constituir uma aventura conjunto, baseada nem uma convicção comum, com benefício para todos” (MEADOWS, 1972).

De acordo com Ribeiro *et al.* (2001) o esgotamento dos recursos naturais pelas ações humanas, estas necessárias a sua própria sobrevivência e reprodução, e o amplo agravamento da degradação ambiental, fazem com que a problemática ambiental não possa se limitar às fronteiras entre os países, sendo necessária uma ordem ambiental internacional expressa através de acordos e tratados que busquem uma gestão do meio ambiente em conjunto. Apontando a conscientização de uma responsabilidade coletiva para a construção de um mundo onde não se predomina os interesses nacionais dos Estados (RIBEIRO *et al.*, 2001). Torna-se importante repensar novas estratégias para solucionar os problemas de questões ambientais.

Ainda, o relatório do Clube de Roma influenciou as discussões ambientais da época, em especial as que ocorreram durante a Conferência de Estocolmo, esta que mudou a relevância ambiental no tema das preocupações globais. A Conferência de Estocolmo foi a primeira Conferência de escala mundial com temática voltada para o meio ambiente. O encontro foi um grande marco na política internacional, e é uma iniciativa importante no surgimento de políticas na questão ambiental. De acordo com Damasceno *et al.* (2016) a Conferência proporcionou uma nova perspectiva que demandou dos Estados maior comprometimento com a Cooperação Internacional para propósitos ambientais. Na reunião de Estocolmo desenvolveu uma tese de “ecodesenvolvimento”, defendendo que o crescimento econômico e a preservação ambiental, são, na verdade, interdependentes e necessários para uma efetiva evolução (Damasceno *et al.*, 2016).

Os debates iniciados pelo Clube de Roma influenciaram nas discussões ocorridas durante a Conferência. Na reunião debate-se também sobre a questão do esgotamento dos recursos naturais em decorrência do aumento populacional, este que ocorriam substancialmente entre os países subdesenvolvidos, incluídos todos os países que detêm do Território Amazônico, dentro desse contexto surge o pensamento sobre esses países serem os que deviam carregar a responsabilidade de resguardar o planeta. Ainda, apontava-se o possível desequilíbrio econômico causado pelos países subdesenvolvidos que estavam voltados para o crescimento econômico com outras prioridades, tais como a fome e a miséria. (RIBEIRO, 2001). Os embates norte x sul acerca do desenvolvimento sustentável se desenvolvem ainda mais neste contexto. Enquanto o norte aponta o sul global como culpado

do desgaste natural, o sul denunciava a culpa da falta de igualdade entre os países, pois o que causava a escassez dos recursos naturais, de acordo com os Estados do sul global, é a fome, visto que estes necessitavam se industrializar para assim alcançar o desenvolvimento

A Conferência então coloca em evidência as diferenças entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Enquanto os países do Norte Global concordaram em uma postura mais preservacionista, alegando que o desenvolvimento, visando o benefício nacional, mesmo tendo consequências ambientais, é um movimento impossível de ser freado. Do outro lado, os países do Sul Global, apontam que a pobreza é um dos principais motivos do desgaste ambiental e portanto, a preocupação ambiental deveria voltar-se ao combate às desigualdades no plano global (ANTIQUERA, 2006). Nesse cenário, a Conferência de Estocolmo, aconselha o apoio aos países em desenvolvimento, a fim de reduzir essas assimetrias, visto que as inquietações ambientais nos países do Sul Global têm origem justamente no processo de industrialização e desenvolvimento.

Daí em diante, a temática ambiental torna-se ainda mais relevante e a agenda internacional passa a usar o termo “desenvolvimento sustentável”, conceito este que passou a ser utilizado no final da década de 1980. Sendo conceituado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas, como desenvolvimento capaz de atender as necessidades da população sem desgastar o ambiente e por em risco a capacidade futura de sobrevivência humana. O *Relatório Brundtland*, elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, denuncia a incompatibilidade entre o desenvolvimento sustentável e o sistema atual dos padrões de produção e consumo excessivos, enfatizando a necessidade de preservação do meio ambiente. De acordo com o Relatório, o desenvolvimento sustentável deve ser entendido pela eficiência econômica atrelada ao equilíbrio ambiental, como também a equidade, devendo ser compreendido que o problema é de caráter mundial (NOSSO FUTURO COMUM, 1988).

Dentro deste contexto de proteção ambiental encarada como um tema de caráter mundial e não responsabilidade de determinados países, populariza-se a ideia de internacionalização da Amazônia, com o argumento de que os países Amazônicos não teriam condições de mantê-la. “O maior objetivo dos países Amazônicos era afastar essa ameaça, reafirmando suas soberanias nacionais” (FREIRE *et al.*, 2006, p.14). Tal cenário fez com que os países que compreendem a Amazônia voltassem sua atenção para a cooperação nesta região, visando determinar sua soberania para gestão exclusiva da região.

Dessa forma, com a ampliação dos debates promovidos pelos relatórios e conferências citadas, acerca da preservação ambiental, o tema ganha destaque na agenda internacional, não



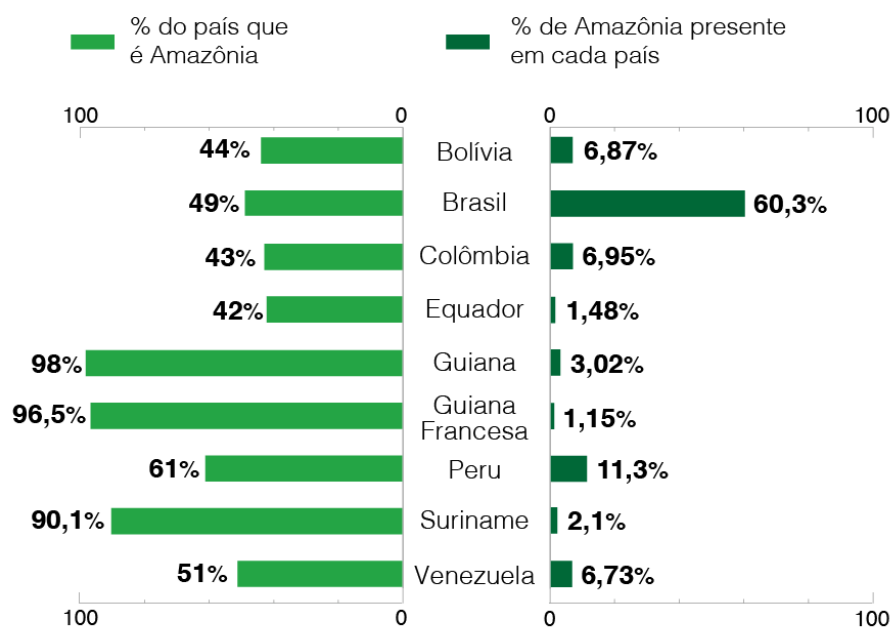
demorou para os países se conscientizarem, e promoverem ações conjuntas para garantir a proteção dos recursos naturais do mundo. Portanto, as motivações regionais e nacionais que levaram cada país à Cooperação na Bacia Amazônica foram, em suma, para consolidar a soberania na região e afastar a ideia de internacionalização. Os países se reuniram para, através de ações conjuntas, resguardar a área.

### 2.3 Antecedentes regionais e Política Externa Brasileira

Observar os antecedentes regionais e a Política Externa Brasileira adotada antes da criação do TCA, é de fundamental importância para compreender o Tratado. A partir da década de 1940, “a concepção da Bacia Amazônica como um espaço estratégico de atuação externa vai ser desenvolvida aos poucos” (ANTIQUERA, 2006, p. 33). Até a década de 1970, vários acordos bilaterais foram implementados na região, principalmente pelo Brasil e Peru.

O território Amazônico ocupa cerca de 40% da região sul-americana. Na figura 2 abaixo, pode-se observar a relação quantitativa que o país que contém bioma amazônico ocupa, demonstrando tanto a porcentagem em relação a toda a região amazônica, quanto à ocupação total do bioma em cada país.

FIGURA 2 – Território que a Amazônia ocupa e quanto pertence a cada país.



Fonte: BBC News, 2020<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51377232>.

Pode-se observar que o país que possui a maior porcentagem do território amazônico é o Brasil. Desse modo, aumenta-se a preocupação do Estado sobre ameaças a esse território, já que 60% da região amazônica é considerada território brasileiro. O debate acerca da vulnerabilidade da região está presente entre os 8 países que dividem esse território (TERRA; DE SÁ; CLEMENTE, 2020). O Brasil demonstrou grande interesse na Cooperação Amazônica, intensificando seus esforços para construir iniciativas que contribuíssem para o desenvolvimento sustentável na região em conjunto com os demais Estados.

A importância do destaque da Política Externa Brasileira (PEB) para os estudos do TCA se dá justamente pela época em que o tratado foi negociado e assinado, durante o período do Governo Geisel (1974-1979). Este governo foi marcado por uma relação pouco amistosa com os EUA. A PEB, neste momento, voltava-se a consolidar a independência frente os EUA, e é nesse contexto que o país busca aumentar a aproximação com outros parceiros internacionais e aproximar-se dos vizinhos do Sul (ANTIQUERA, 2006).

A aproximação do Brasil com os vizinhos da América Latina retrata a busca por maior autonomia no sistema internacional, definindo a estratégia da PEB da época, conhecida por “pragmatismo responsável”. Com isso, o Brasil buscava estabelecer seu lugar no cenário internacional. Segundo Antiquera (2006):

Com o rápido desenvolvimento econômico, apoiado no impulso industrializante das décadas de 1940 e 1950, e fortemente acelerado nas décadas de 1960 e 1970, o enorme contingente populacional, um dos maiores territórios do mundo e uma abundante disponibilidade de recursos naturais, o país desejava ganhar seu próprio espaço no cenário mundial, desvinculado da imagem de apêndice dos EUA. (ANTIQUERA, 2006, p.45).

A estratégia do país nesse momento era manter e consolidar uma política externa independente, buscando o desenvolvimento interno e a projeção internacional. Para alcançar esses objetivos, a política externa do governo Geisel adotou “uma postura heterodoxa, sem nenhum determinante externo prévio, pretendendo-se sem restrições geográficas ou ideológicas” (ANTIQUERA, 2006, p.48) A América Latina ganha destaque nesse escopo, e chama atenção do país, visto que a aproximação com os vizinhos do sul alinhava-se com o discurso da diplomacia nacional do Governo anterior de Médici, que também era levada a cabo na Política Externa do Governo Geisel. É nesse contexto de desenvolvimento nacional com o pragmatismo responsável e a diplomacia nacional do Governo Geisel, que buscou-se a cooperação com os vizinhos que o TCA se insere na Política Externa do Brasil (ANTIQUERA, 2006).

De acordo com Antiquera (2006), a aproximação do Brasil com os vizinhos foi a primeira das três condições que abriram as portas para a criação do TCA. A segunda condição, se dá pelo “desenvolvimento econômico e industrial a que o país chegou, alcançando o auge de um processo iniciado ainda nos anos 1930 e acelerado a partir da década de 1960” (ANTIQUERA, 2006, p.51). A industrialização proporcionou base para que fosse possível a integração Amazônica. O último fator para a criação do Tratado foi o contexto internacional da época, que será retratado posteriormente no trabalho (CARVALHO, 2006).

Ademais, vale destacar o comportamento internacional do Brasil em boa parte durante a Guerra Fria, e no período posterior a esse evento. De acordo com a categorização de Fonseca Júnior (1998), ao analisar a PEB, o comportamento do país teve dois modelos de política externa: o primeiro referente ao bipolarismo durante a guerra, sendo a autonomia pela distância; e o segundo no período pós-Guerra Fria, a autonomia pela participação.

Na autonomia pela distância, o autor afirma que a posição do Brasil ao lidar com as tensões das superpotências era: em primeiro lugar aceitar o alinhamento e tentar se beneficiar dessa condição, posição que prevaleceu do final da década de 1940 até meados da década de 1960. Em segundo lugar, o empenho em distanciar-se da inserção internacional do país no período da Guerra Fria. Essa posição prevaleceu durante o início da década de 1960, e no governo Geisel (1974-1979), o período da autonomia pela participação incide com o período onde se começou as decisões e iniciativas brasileiras para a criação do TCA (FONSECA JÚNIOR, 1998).

Ainda analisando a posição estratégica da Política Externa do Brasil no período que antecede o TCA, é relevante citar a questão do interesse internacional na Amazônia. Era importante para o Governo após a Ditadura Militar de 1964, afastar a ideia de “internacionalização da Amazônia”, tornando a região evidenciada na agenda interna dos governos militares, e em 1966 foi apresentada a Operação Amazônia. (VIZENTINI, 1998:52, *apud* ANTIQUERA, 2006).

De acordo com Antiquera (2006), “desde a política externa independente, mas principalmente com o pragmatismo responsável, o Brasil busca justamente marcar seu peso específico no cenário internacional” (ANTIQUERA, 2006, p. 61). A “estratégia” de pragmatismo responsável significa o alinhamento não ideológico com qualquer Estado que pudesse oferecer o desenvolvimento e alcançar os objetivos elencados durante o Governo Geisel. Este fator influencia na estratégia e liderança brasileira na cooperação internacional na região Amazônica. A aceleração pela busca incessante pelo desenvolvimento econômico nas

décadas de 1960 e 1970, volta o país para o objetivo de consolidar espaço no cenário mundial, e dessa forma, desprezando-se da influência dos EUA. Portanto, a aproximação da América Latina, não era apenas uma motivação política, mas também, pelo desejo brasileiro de alcançar a liderança regional (ANTIQUERA, 2006).

Existia entre os países do Sul, devido a esse empenho pela busca da liderança regional, receios do Brasil estar com pretensões hegemônicas no continente. Contudo, as iniciativas para a negociação e assinatura do TCA diminuíram essas suposições, tendo também por finalidade assegurar aos vizinhos amazônicos que o Brasil não possuía qualquer pretensão hegemônica na região (CARVALHO, 2009).

Durante a década de 1970, era imprescindível para a PEB aproximar-se dos vizinhos amazônicos, dada sua relação estremecida com a Argentina devido às negociações com o Paraguai acerca da construção da barragem de Itaipu, que trazia à tona a disputa por influência sobre toda a América do Sul. Além disso, os conflitos com parte do subcontinente com a qual o país possuía fronteiras vivas e, principalmente, vínculo comercial, despertou o receio de um possível isolamento regional. Tais fatores levaram a diplomacia brasileira a voltar-se para a região amazônica (NUNES, 2016).

De acordo com Antiquera (2006) existia no Brasil algumas preocupações recorrentes em relação à Amazônia, esses eram:

- 1) garantir a integridade territorial e atentar a conflitos fronteiriços que possam levar a uma instabilidade nas fronteiras
- 2) afastar as pretensões de participação de potências nas questões amazônicas
- 3) contrabalançar a influência argentina na região (norte da América do Sul)
- 4) consolidar a influência do Brasil na região, ou pelo menos evitar sua ausência
- 5) tratar de forma distinta as duas bacias (platina e amazônica). Essa concepção, no Itamaraty, das duas bacias, materializa-se na separação da Divisão de América Meridional (DAM) em DAM I e DAM II.
- 6) conseguir apoio internacional para os projetos de integração e desenvolvimento da região- aqui o IIHA é o principal exemplo, mas há menções também da cooperação entre os ribeirinhos (ANTIQUERA, 2006, p. 47).

As preocupações elencadas seguiram e inspiraram a proposta do TCA que foi liderada pelo país posteriormente. Dentre essas preocupações, pode-se elencar que: o Brasil buscava independência e antes de tudo consolidar-se como líder regional, portanto, era imprescindível evitar que qualquer potência exerça influência considerável nos países do norte da América do Sul; o governo tinha o cuidado, como já foi salientado anteriormente, para que a Amazônia não significasse um passo para o isolamento entre o Brasil e os países do norte da América do

Sul; a preocupação da área amazônica centrava-se em torná-la subdesenvolvida (ANTIQUERA, 2006).

A preocupação em consolidar a soberania na região Amazônica e aprofundar os laços com os países vizinhos não eram interesses exclusivos da PEB, outros países também partilhavam do mesmo interesse.

Os interesses regionais começaram a se expandir com a iniciativa, em 1975 do Brasil e Peru, sendo os primeiros a darem um passo em direção a um projeto de cooperação amazônica. Este foi concretizado na formação de acordos bilaterais sobre zonas fronteiriças, cooperação técnico-científica e um Acordo para a Conservação da Flora e da Fauna dos Territórios Amazônicos (NUNES, 2016).

Posteriormente, em novembro de 1976, os presidentes Geisel e Bermúdez (Governantes do Brasil e Peru respectivamente) assinaram vários tratados, entre eles: Acordo para a Constituição de uma Subcomissão Mista Brasileiro-Peruana para a Amazônia; Acordo para Utilização de Estações Costeiras e de Navios na Região Amazônica; Acordo para a Constituição de um Grupo Técnico Destinado a Estudar o Estabelecimento de um Sistema de Auxílio à Navegação no Rio Amazonas (NUNES, 2016).

Em seguida aos acordos bilaterais entre Brasil e Peru, deu-se a criação do Comitê Intergovernamental para a Proteção e o Manejo da Flora e da Fauna Amazônica, composto pelo Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela em 1975. A iniciativa proporcionou a discussão de temas referentes à Cooperação Amazônica e pouco tempo depois, em março de 1977, o governo brasileiro indagou os demais países amazônicos acerca da viabilidade de um acordo regional (NUNES, 2016).

Inicialmente, a Venezuela demonstrou-se relutante. Na década de 1970, quase todos os países sul-americanos eram governados por regimes ditatoriais, e a Venezuela sendo um país democrático, sob a liderança do Presidente Rafael Caldera Rodríguez, reconhecido como um dos fundadores do sistema democrático da Venezuela, considerou preocupante juntar-se aos demais. No entanto, a proposta de um acordo regional para a cooperação Amazônica, foi bem vista pelos outros países, o que colocava a Venezuela em uma posição difícil, pois, era desvantajoso manter-se longe de uma cooperação tão importante e que inclusive, participaram dois países com os quais tinha problemas territoriais (Colômbia e Guiana). Além do mais, a Venezuela pretendia aumentar sua rede comercial e o mercado brasileiro era uma região ampla que não podia ser ignorada (NUNES, 2016). Portanto, suas ambições e interesses pessoais faziam ser apenas uma questão de tempo para o país juntar-se à Cooperação Amazônica.

Além destes fatores, ainda no âmbito regional, pode-se destacar o período econômico pela qual a maioria dos países sul-americanos vivenciava. Os países do sul global estavam voltados para uma política nacionalista direcionada ao desenvolvimento. Buscavam a industrialização e o desenvolvimento. Na época, se estabelecia entre os países do sul global em uma tentativa de integração com a criação da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio na década de 1960. No Brasil, o país passava pelo processo de substituição de importação, época marcada pelo esforço em aumentar a produção interna ao mesmo tempo que diminuía as importações, para proporcionar a independência e avançar o desenvolvimento econômico no país. O grande problema era o fato de que as indústrias são um grande poluidor do meio ambiente.

#### **2.4 Antecedentes no Plano Internacional**

Fatores regionais possuem extrema importância na influência na estratégia da Política Externa adotada por cada Estado. De igual relevância, aspectos internacionais influenciam o modo como os Estados se comportam sobre determinados assuntos, seja de esfera nacional, regional ou global. Visto isso, a seguir será elencado os fatores internacionais que levaram os Países Amazônicos a assumirem a cooperação na região amazônica em seu plano nacional.

Para se falar do contexto internacional no qual antecede o TCA, não se pode deixar de citar a Guerra Fria. Os Tratados e Acordos adotados durante a tensão bipolar mundial são reflexos das circunstâncias da hegemonia político-militar das duas superpotências, o Tratado Antártico é um ótimo exemplo. Os EUA e URSS foram os primeiros Estados soberanos a instalar bases na Antártida em 1955. Neste momento se discutia a posse do continente no mundo. Vale destacar esse momento, pois o Chile e a Argentina, países que teriam prioridade na reivindicação da posse do território pelo princípio de precedência de ocupação, tiveram que ceder à pressão externa, abrindo mão desse direito em favor da assinatura do Tratado Antártico (RIBEIRO *et al.*, 2001). O que já instiga o anseio dos países do Sul Global em reivindicar sua posição no sistema internacional, e afastar a atuação hegemônica das superpotências.

Ainda no período da Guerra Fria, foi realizada a Conferência de Estocolmo, importante marco para inserir a temática de preocupação com o meio ambiente na agenda internacional. A Conferência, no entanto, representou a problemática ambiental, pela ótica das superpotências, os países dominantes. Onde não se denunciou os grandes responsáveis pela degradação ambiental, como as multinacionais e os países demasiadamente industrializados

que mais poluem o mundo, no lugar disso, foi alarmado para o crescimento demográfico (RIBEIRO *et al.*, 2001).

No âmbito internacional, as tensões marcadas pela Guerra Fria na década de 1970, ainda que não encerrada, já estavam perdendo intensidade. A Guerra Bipolar teve uma pausa nesta década devido à crise econômica decorrente do primeiro choque do petróleo em 1973. Segundo Antiquera (2006), nesta época outras questões tiveram maior destaque no período posterior a esse embate, e temas como meio ambiente e direitos humanos estavam estabelecidos na agenda internacional sendo amplamente discutidos (ANTIQUERA, 2006).

De acordo com Ribeiro *et al.* (2001), a configuração de um novo sistema internacional em um “mundo multipolar” do ponto de vista econômico, proporcionou novas articulações, ainda que com a pressão do grande poder político-militar dos EUA pós Guerra Fria. Nesse novo cenário internacional, os países agiam priorizando a soberania nacional. Sendo, com atuações em conjunto, ou individuais, procurando até certo ponto romper com a hegemonia dos EUA (RIBEIRO *et al.*, 2001).

Vale destacar o comportamento internacional do Brasil em boa parte durante a Guerra Fria, e no período posterior a esse evento. De acordo com Fonseca Júnior (1998) o comportamento do país teve dois modelos de política externa: o primeiro referente ao bipolarismo durante a guerra, sendo a autonomia pela distância e o segundo no período pós-Guerra Fria, a autonomia pela participação.

Na autonomia pela distância, o autor afirma que a posição do Brasil ao lidar com as tensões das superpotências era: em primeiro lugar aceitar o alinhamento e tentar se beneficiar dessa condição, posição que prevaleceu do final da década de 1940 até meados da década de 1960. Em segundo lugar, o empenho em distanciar-se da inserção internacional do país no período da Guerra Fria, essa posição prevaleceu durante o início da década de 1960, e no governo Geisel (1974-1979), o período da autonomia pela participação incide com o período onde se começou as decisões e iniciativas brasileiras para a criação do TCA (FONSECA JÚNIOR, 1998).

Ademais, outro contexto internacional que teve considerada influência no plano regional foi a crise do petróleo de 1973 que abalou o mundo inteiro. Já havia uma crise econômica global causada pela decisão da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que acarretou na diminuição dos investimentos internacionais em países em desenvolvimento, assim como na ausência de crédito internacional. Segundo Antiquera (2016), tal crise em conjunto com o aumento do preço da energia prejudicou o

desenvolvimento de diversos países da América do Sul, e a situação se estendeu por toda a década de 1970.

Como foi salientado anteriormente, as preocupações alarmantes com o meio ambiente manifestaram-se desde a década de 1960. A primeira Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, que aconteceu em Estocolmo em 1972, foi importante na influência internacional ao que se refere a estratégia regional dos países amazônicos, assim como os efeitos do Clube de Roma.

As previsões sobre os limites do crescimento econômico feitas no encontro de Estocolmo, assim como as medidas internacionais de proteção ambiental nela instigadas, preocuparam os governantes da região amazônica (NUNES, 2006). Ao analisar todo o contexto regional, internacional e ambiental nesse período que antecede a criação do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) percebe-se que a posição adotada pelos países amazônicos, em especial, o Brasil, responderam a uma pressão externa.

Salienta-se que isso foi causado, em termos gerais, pela ampliação do debate internacional acerca da preservação ambiental, que apontava para a necessidade de equilíbrio econômico-ambiental, assim como pela ideia de “internacionalização da Amazônia” alegando que os países amazônicos não conseguiriam preservar a região. Todo esse contexto regional, nacional e internacional culmina na criação de instrumentos que pudessem viabilizar o desenvolvimento, ao mesmo tempo em que resguarda o meio ambiente e é nesse cenário que o TCA é firmado.

### **3 O TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (TCA)**

O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) foi assinado pelos oito países que contam com o bioma amazônico em seus territórios, sendo eles: Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. O objetivo se centra em cooperar a fim de garantir a proteção da Amazônia, se comprometendo a preservar o meio ambiente e utilizar de forma consciente os recursos naturais da região (PIEDRA CALDERÓN, 2007). Vale destacar a presença do departamento ultramarino Francês da Guiana Francesa no território amazônico, ainda que este não faça parte do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA).

De acordo com Carvalho (2009), o Tratado de Cooperação Amazônica é um instrumento jurídico que contém múltiplos objetivos e justamente por isso, que o acordo continuou por tantos anos, sendo um acordo internacional que permanece há mais de trinta anos. O Tratado de Cooperação é de indispensável relevância e abarca questões diversas,



dispondo de um conjunto normativo que poderia servir como segmento jurídico no que diz respeito ao “Direito Amazônico” (CARVALHO, 2009). O TCA foi então um Tratado sem órgão institucional propriamente dito, porém dotado de diversos objetivos de ordem regional, consolidando a Cooperação Amazônica.

A cooperação internacional na Amazônia inicialmente surgiu do avanço das preocupações que todos os países amazônicos compartilhavam: a continuidade de projetos econômico-políticos e as interferências externas na região. Dessa forma, o TCA foi adotado na cidade de Brasília, em 3 de julho de 1978, com o objetivo primordial de promover ações em conjunto para o desenvolvimento da Amazônia, e qualquer território da região de todas as partes (DAMASCENO *et al*, 2016).

Segundo Nunes (2006), as razões primordiais para a Assinatura do TCA foram:

[...] O anseio de afirmação de soberania sobre o território e os recursos naturais, a fim de garantir a continuidade dos projetos econômicos na região e afastar o fantasma da internacionalização; o desejo de apresentar à sociedade internacional um documento que resguardava a exclusividade da gestão dos problemas amazônicos em sintonia com a proteção ambiental; e, finalmente, a preocupação brasileira com um possível isolamento em virtude da construção da barragem de Itaipu (NUNES, 2006, p.223).

Portanto, as razões que fizeram os países do sul adotarem o TCA se encontram precisamente na necessidade de proteger a Amazônia; no pleno exercício da soberania; na luta contra a pobreza; e no desenvolvimento da região (PIEDRA CALDERÓN, 2007). O Tratado foi então elaborado para responder às pressões internacionais, em harmonia com a preocupação ambiental global.

### **3.1 Princípios Fundamentais**

O TCA é constituído por um prefácio e 28 artigos. Na primeira seção, o prefácio, os países que integram o território amazônico deflagram o seu comprometimento com a devida importância da região. Ainda no prefácio são estabelecidos alguns objetivos, entre eles o propósito de “promover o desenvolvimento harmônico da Amazônia, que permita uma distribuição equitativa dos benefícios” e “elevar o nível de vida de seus povos e a fim de lograr a plena incorporação de seus territórios amazônicos às respectivas economias nacionais” (TCA, 1978, p. 1).

Ainda é definido nesta primeira parte como sendo indispensável: “compartilhar as experiências nacionais em matéria de promoção de desenvolvimento regional”. Também é

feita a exigência para o desenvolvimento sustentável sendo recomendado pelo próprio TCA: “lograr um desenvolvimento integral dos respectivos territórios da Amazônia é necessário manter o equilíbrio entre o crescimento econômico e a preservação do meio ambiente” (TCA, 1978, p.1).

Ademais, é ressaltada a importância do comprometimento dos Estados com o Tratado: “tanto o desenvolvimento sócio-econômico como a preservação do meio ambiente são responsabilidades inerentes à soberania de cada Estado e que a cooperação entre as Partes Contratantes servirá para facilitar o cumprimento destas responsabilidades” (TCA, 1978, p.1). Ficando exposto o respeito à soberania de cada Estado, onde podem tomar as decisões sobre o território ao qual detém a extensão da sua área (PIEDRA CALDERÓN, 2007).

Não obstante, no Preâmbulo é apresentada a atenção dos Países Membros com a importância da cooperação latino-americana, além do cuidado com a preservação da região: “cooperação entre as nações latino-americanas em matérias específicas que lhes são comuns contribui para alcançar o caminho da integração e solidariedade de toda a América Latina” (TCA, 1978, p.1).

Dessa forma, os princípios fundamentais do TCA já começam a ser esclarecidos, sendo eles: soberania, equidade, desenvolvimento harmônico (ou sustentável) e cooperação (NUNES, 2006).

A equidade e soberania pode ser destacada já no Artigo Primeiro do Tratado:

a fim de promover o desenvolvimento harmônico de seus respectivos territórios amazônicos, de modo a que essas ações conjuntas produzam resultados equitativos e mutuamente proveitosos, assim como para a preservação do meio ambiente e a conservação e utilização racional dos recursos naturais desses territórios (TCA, 1978, *apud* PIEDRA CALDERÓN, 2007, p.79).

Aqui é estabelecida a realização de esforços conjuntos para o desenvolvimento e a equidade nos resultados. Ademais, reafirma a preocupação com o desenvolvimento sustentável da Amazônia, respeitando a soberania de cada País Membro, determinando necessário a cooperação conjunta para alcançar os resultados estimados (PIEDRA CALDERÓN, 2007).

O intercâmbio de informações é um importante elemento de cooperação, e está previsto no Artigo Primeiro. Ainda, a proteção da fauna e da flora, previsto no art. VII pressupõe a promoção da “pesquisa científica e o intercâmbio de informações e de pessoal técnico” e o estabelecimento de “um sistema regular de troca adequada de informações sobre

as medidas conservacionistas” (NUNES, 2006, p. 226). Dessa maneira, é determinado um intercâmbio definitivo de informações entre os Países Membros e as entidades intergovernamentais latino americanas (NUNES, 2006).

O Tratado objetiva a equidade e igualdade de direitos, assim como deveres das Partes Contratantes, sem parcialidade ou buscar beneficiar países mais desenvolvidos. Portanto, está presente na Constituição do acordo a necessidade imprescindível do intercâmbio de informações e a colaboração latino-americana (PIEDRA CALDERÓN, 2007).

O desenvolvimento harmônico (e sustentável) pode ser observado em todo o tratado, dada a preocupação declarada com a exploração econômica da Amazônia e a preservação do meio ambiente. Contudo, de acordo com [...] é notável que “a temática ambiental foi uma medida politicamente correta a fim de harmonizar o texto do Pacto Amazônico com os principais instrumentos internacionais voltados para a preservação do meio ambiente” (NUNES, 2006, p. 226). É evidente a preocupação com a integração da Amazônia ao território nacional e a sua valorização econômica (NUNES, 2006).

Ao que se refere à cooperação, o tratado é detalhado. É fortemente proposto a cooperação específica para o desenvolvimento na região: na saúde, turismo, infraestrutura e investigação; também fica evidenciado a possibilidade de participação externa de outros órgãos internacionais, seja na esfera de estudos, programas ou projetos (PIEDRA CALDERÓN, 2007).

Dessa forma, a prioridade de cooperação está entre os Países membros. Todavia, não é barrada a participação de outros organismos internacionais. Tal constatação pode ser observada nos artigos IX e XV, que preveem a possibilidade de ações conjuntas com outras entidades, porém, com enfoque especial às organizações latino-americanas. A claro exemplo, tem-se as ações da Organização dos Estados Americanos (OEA) desenvolvidas em colaboração com os países amazônicos. Estes em conjunto desenvolveram programas específicos, a citar: o Projeto Plurinacional de Cooperação Amazônica; e o Projeto Desenvolvimento Sustentável de Áreas Fronteiriças na América do Sul (NUNES, 2006).

Apresentados tais aspectos acerca da doutrina acertada em todo o Tratado, pode-se estabelecer os diversos princípios gerais do TCA em dez princípios fundamentais, segundo Carvalho (2009):

- i) Princípio da Soberania Territorial;
- ii) Princípio da Igualdade dos Estados;
- iii) Princípio do Desenvolvimento Sustentável;
- iv) Princípio da Cooperação;
- v) Princípio da Liberdade de Navegação;
- vi) Princípio da Solidariedade;

- vii) Princípio da Constante Busca pela Integração;
- viii) Princípio da Não-ingerência em assuntos amazônicos;
- ix) Princípio da Unidade da Bacia Hidrográfica;
- x) Princípio da Gestão Participativa
- xi) Princípio da Soberania Territorial: a soberania que tanto preza o TCA não é somente a regional, mas antes dela a nacional. (CARVALHO, 2009, p. 95-96)

A importância do TCA está precisamente no reconhecimento e na consolidação da soberania de cada Estado membro na parte que o complementa na Região Amazônica. O TCA reconhece a soberania dos Estados membros acerca dos recursos naturais, sendo autorizado a cada signatário, sem ferir as normas estabelecidas pelo Direito Internacional “conduzir ou autorizar quaisquer atividades no território, as quais possam ocasionar efeitos adversos ao seu próprio meio ambiente.” (CARVALHO, 2009, p. 96)

Dessa forma, com os princípios estabelecidos no TCA a cooperação se torna um instrumento favorável para o desenvolvimento socioeconômico e para a preservação ambiental da região. Em conjunto, os princípios de solidariedade e cooperação entre os Estados instituem uma integração amazônica (CARVALHO, 2009).

A seguir será analisada a estrutura institucional do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), assim como sua evolução na Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA).

### **3.2 Estrutura Institucional**

A estrutura Institucional do TCA é tida como um tratado internacional, sendo assinado pelos oito Estados Amazônicos, dando início a cooperação regional, e assim estabelecendo direitos e deveres para os signatários. Formando em conjunto, uma unidade institucional. De acordo com Carvalho (2009), no organismo do Tratado, não havia a necessidade de um órgão permanente e as políticas eram adotadas e executadas tendo em vista a soberania de cada Estado Membro (CARVALHO, 2009). Posteriormente, o escopo institucional da Cooperação Amazônica foi fortalecido com a formulação da OTCA.

Segundo Filippi e Macedo (2021), a estrutura do TCA não conta com uma repartição permanentemente constituída. O objetivo era evitar uma ampliação da burocracia que já existia nos acordos de cooperação regional sul-americana nessa década. Esta é uma importante diferença entre o TCA e a posterior OTCA (FILIPPI; MACEDO, 2021).

Na constituição do TCA e no seu funcionamento, a assistência permanente e plena de uma entidade intergovernamental não estava prevista. Segundo Filippi e Macedo (2021), o

máximo que foi estabelecido, foi a instituição de um estrutura formal de cooperação compostas pelas instituições: “Reunião dos Ministros de Relações Exteriores dos Estados Amazônicos (MRE), Conselho de Cooperação Amazônica, (CCA) a secretaria pro tempore e as comissões especiais (CE), que previa a criação de comissões nacionais em cada um dos Estados amazônicos” (FILIPPI; MACEDO, 2021, p.198). O objetivo era manter o Tratado com o mínimo de burocracia necessária para a sua consolidação.

O funcionamento do TCA, inicialmente, se deu com a criação de uma secretária temporária (pro tempore), que operava como órgão administrativo com funções estabelecidas no próprio artigo XXII do Pacto Amazônico. Dentro da estrutura do TCA, a secretária se traduz na parte administrativa de maior aporte institucional, foi criada para funcionar inicialmente de forma temporária, sendo exercida pelo Estado-membro escolhido para sediar a Reunião Ordinária do Conselho de Cooperação Amazônica. Ainda, o sistema de escolha do país sede da reunião se dá por critério de rodízio obedecendo a ordem alfabética dos países-membros (FILIPPI; MACEDO, 2021).

De acordo com Filippi e Macedo (2021, p. 199) “a função desta secretaria era manter-se como um permanente canal de diálogo junto aos Estados amazônicos nas ações de cooperação, visando à integração de políticas na região.” A criação dessa secretaria em caráter temporário, tinha a finalidade de evitar o aumento da burocracia e ainda dos gastos com órgãos e secretarias.

A MRE é a instância máxima presente na cooperação, sendo a instituição suprema, esta por sua vez tinha o objetivo de: “fixar as diretrizes básicas da política comum, apreciar e avaliar o andamento geral do processo de cooperação Amazônica e adotar as decisões tendentes à realização dos fins propostos” (NUNES, 2016, p. 228).

Já o Conselho de Cooperação Amazônica (CCA), é composto por “representantes diplomáticos de alto nível”, contando com reuniões anuais. O CCA não é um órgão que dispõe de autonomia executiva ou mesmo decisória, sua criação foi apenas para fins consultivos. Contudo, é o maior órgão dentro do centro de atividades de cooperação amazônica (NUNES, 2016).

Ademais, nos aspectos mais atuais do TCA, devido aos múltiplos objetivos nele presentes, são estabelecidos diversos assuntos que podem ter vínculo a este acordo. No Artigo XXIV do Tratado é reconhecida a permissão, sempre que houver necessidade, da criação de comissões especiais, para estudar temáticas ou problemas específicos vinculados a algum dos temas abordados no TCA, com o objetivo de desenvolver estudos sobre estes (FILIPPI; MACEDO, 2021). Atualmente existem sete, sendo elas:

- Comissão Especial de Ciência e Tecnologia da Amazônia (CECTA) e Comissão Especial de Saúde da Amazônia (CESAM): criadas durante a 3ª Reunião do Conselho de Cooperação Amazônica, em Brasília, em 1988;
- Comissão Especial de Meio Ambiente da Amazônia (CEMAA) e Comissão Especial de Assuntos Indígenas da Amazônia (CEAIA): criadas durante a 3ª Reunião de Ministros das Relações Exteriores do TCA, em Quito, no Equador, em 1989;
- Comissão Especial de Transporte, Infraestrutura e Comunicações da Amazônia (CETICAM) e Comissão Especial de Turismo da Amazônia (CETURA): criadas durante a 4ª Reunião do Conselho de Cooperação Amazônica, em Bogotá, na Colômbia, em 1990; e
- Comissão Especial de Educação da Amazônia (CEEDA): criada na 5ª Reunião de Ministros das Relações Exteriores do TCA, em Lima, no Peru, em 1995. (FILIPPI; MACEDO, 2021)

Dessa forma, o Tratado de Cooperação Amazônica conta com uma estrutura institucional considerada “simples”, dado o seu empenho em não avançar e ampliar a burocratização dos acordos regionais presentes na América do Sul. Apresentando, uma secretaria pro tempore, o Conselho de Cooperação Amazônica, a Reunião dos Estados-membros e a constituição de comissões nacionais para tratar de temas de importante relevância ambiental, vinculadas a região amazônica, estes que não poderiam ser ignorados.

### **3.3 Problemas Remanescentes**

O TCA se apresentou como um Tratado que cumpriu seus objetivos, contudo, existem problemas que o cercam. Os diversos fatores que o enfraquecem, torna vulnerável a sua efetivação e o seu funcionamento. A seguir foram elencadas as problemáticas que impossibilitaram a manutenção do Tratado, tornando necessário a criação de uma nova estrutura institucional que o herdasse e operasse na minimização de tais problemas.

O primeiro problema a ser elencado é o histórico de pouca cooperação e os conflitos ao longo dos anos entre os membros signatários. A história de cada país e os conflitos por eles vividos, que envolvem cultura, políticas e construção social diferentes, implica diretamente na forma em que esses países concebem a cooperação na Amazônia. De acordo com Antiquera (2006), “uma harmonização de políticas, demandaria uma maior uniformização de instrumentos conceituais e tecnológicos.” (ANTIQUERA, 2006, p.136). Essas diferenças dificultam a elaboração de propostas em conjunto, dificultando dessa forma, o funcionamento pleno do Tratado de Cooperação Amazônica.

Outro problema a ser discutido é o desconhecimento dos membros acerca da região amazônica, que não tinha conhecimento geográfico ou social aprofundado da área. Esse desconhecimento junto com a infraestrutura instável, dificultou o avanço de pesquisas e conhecimento na Amazônia, não conhecer as particularidades do espaço e seus habitantes torna difícil o recebimento de recursos internacionais e até mesmo a implementação de projetos (ANTIQUERA, 2006).

O funcionamento do acordo foi dificultado também pela falta de recursos. Na década de 1980, a América Latina passava por uma crise econômica, isto prejudicou a efetivação de projetos de política externa dos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, pois a pobreza desses países dificultava a implementação de projetos autofinanciáveis, obrigando-os a buscar apoio internacional. Ainda, existia dentro do TCA a falta de compromisso financeiro dos membros, dependendo exclusivamente do apoio externo. Dessa forma, a falta de recursos, causada pela crise da dívida externa, em conjunto com a dependência de recursos externos e ainda a falta de compromisso financeiro, foram uma das causas que impediu os resultados realmente efetivos do TCA. Ainda, mesmo com o apoio estrangeiro, o acordo precisa ser atrativo, contando com uma estrutura mais organizada (ANTIQUERA, 2006).

A questão institucional também é um empecilho nos resultados do TCA. A estrutura do acordo conta com termos de recomendação, sem contar com nenhum tipo de sanção para as infrações cometidas pelos membros no que consta da normativa do TCA. A estrutura recomendativa do tratado faz com que o mesmo perca seu caráter jurídico, sem criar obrigações. Ademais, a falta de uma secretaria permanente e indefinição de competências também são uma falha institucional do acordo (ANTIQUERA, 2006).

As problemáticas citadas de desconhecimento da região, falta de recursos e a questão institucional, prejudicam o funcionamento pleno do Tratado, impedindo sua utilização de forma mais eficaz. Ademais, toda a cooperação entre os países membros para atingir os objetivos elencados no tratado, é dificultada por esses fatores. A criação e consolidação de uma secretaria permanente, traria para o TCA maior fortalecimento institucional, tornando possível minimizar essas adversidades.

### **3.4 Transformação Institucional: do TCA à OTCA**

O TCA se apresentou como um acordo de relevância para iniciar os esforços de colocar a cooperação amazônica na estratégia internacional dos países que detêm parte deste território. Contudo, diversas adversidades presentes no TCA, tornaram necessário o fortalecimento institucional do mesmo, sendo necessária a implementação de um novo

mecanismo que possa facilitar o alcance de resultados de forma eficaz que foram planejados no Tratado.

Entre os anos de 1995 e 2002, a estratégia em torno do TCA voltava-se para o seu fortalecimento. A preocupação era tornar o tratado operacional e eficiente. Concentrando dessa forma, esforços para criar e construir uma organização internacional para “herdar” o Pacto Amazônico, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) (ANTIQUERA, 2006).

Em 1999, o então ministro das relações exteriores, Celso Lafer, deixa claro a intenção de criar mecanismos para fortalecer o Pacto Amazônico:

O TCA cumpriu seu propósito inicial de estimular o conhecimento mútuo, o intercâmbio de experiências e a coordenação de esforços entre instituições governamentais e acadêmicas dos oito países signatários. Há alguns anos já se vinha detectando, entretanto, a necessidade de dotá-lo de nova estrutura que pudesse responder melhor aos desafios de uma cooperação mais intensa no âmbito amazônico, sobretudo tendo em vista a disponibilização recente de recursos para esse fim por parte de atores extra-regionais, como a União Européia ou a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) (VIANA, 1999, apud, ANTIQUERA, 2006, p.131).

A criação da OTCA se deu pela necessidade de definir as funções específicas de cada órgão, o fortalecimento da secretaria pro tempore e a sua transformação em uma secretaria permanente. Estes temas foram impulsionados a partir de 1993 com a iniciativa brasileira, neste mesmo ano começa o processo da criação da OTCA. Inicialmente, não se obteve decisão unânime para a transformação do TCA, novamente no ano de 1994, por iniciativa brasileira foi criada pelo CCA uma comissão específica para estudar as implicações técnicas, administrativas, jurídicas e financeiras da instalação de uma secretaria permanente (NUNES, 2016).

Após a criação da comissão específica, vários debates e reuniões acerca do destino do Tratado foram feitas. Finalmente, com intuito de aprofundar a cooperação amazônica e fortalecer a estrutura institucional do Tratado de Cooperação Amazônica, os países membros, decidiram, em 1998, criar a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, por meio de uma emenda feita ao TCA (CARVALHO, 2009).

No ano de 2002, após a ratificação da última nota do Protocolo de Emenda, de acordo com seu art. 3º, entrou em vigência a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Posteriormente, em 13 de dezembro de 2002, foi firmado o Acordo Sede com o



Brasil, onde a Secretaria Permanente da OTCA passou a funcionar na cidade de Brasília (HOSANNAH, 2015)

Dessa forma, vinte anos após a criação do TCA, foi estabelecida a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) em 14 de dezembro de 1998, caracterizando o progresso institucional que está traduzido na criação da Secretaria Permanente (SP). A SP funciona em Brasília, onde também fica a sede da OTCA (AECA, 2010).

A falta de recursos, e a falta de obrigatoriedade, sem relegar aos Estados punição pelo não cumprimento com as disposições do TCA, assim como a ausência de uma competência executiva bem definida, com processos decisórios e competência bem determinadas, prejudicou a funcionalidade do Tratado, com dificuldade para colocar em prática os projetos. O objetivo de transformá-lo em Organização Internacional com a criação da Secretaria Permanente era ajudar o Tratado a dispor da contribuição financeira necessária para a sua manutenção. Conseqüentemente, a transformação do TCA em OTCA se traduz no avanço institucional do acordo, sendo consolidada a partir da instauração da Secretária Permanente visando ampliar as limitações do Pacto Amazônico e alcançar resultados concretos e efetivos, contribuindo para o fortalecimento da Cooperação Amazônica.

#### **4 ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA)**

A instauração da OTCA se configura como uma importante e necessária medida frente ao desenvolvimento da Amazônia, visando superar as adversidades, e assim dar continuidade aos esforços iniciados pelo Tratado de Cooperação Amazônica. Com uma estrutura bem organizada, o intuito era permitir o ingresso de todo o bloco em ações direcionadas a combinar as iniciativas regionais, e assim obter recursos financeiros mais facilmente (FILIPPI; MACEDO, 2021). Vale ressaltar que todos os membros (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela) que assinaram o TCA em 1978, aderiram e fazem parte da OTCA.

A OTCA institucionalizada é formalmente uma Organização Intergovernamental. Seus esforços giram em torno de ampliar os processos de Cooperação sul-sul na modalidade socioambiental. Atualmente, a organização trabalha no campo político-diplomático, estratégico e técnico, criando “sinergias entre governos, organizações multilaterais, agências de cooperação, sociedade civil organizada, movimentos sociais, comunidade científica, setores produtivos e a sociedade como um todo.”(OTCA, 2010, p. 1).

A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) visa estimular a cooperação regional entre os países da Amazônia, e da mesma forma tornar-se referência institucional, sendo um padrão obrigatório para projetos e iniciativas de cooperação internacional direcionados para a região. Como mencionado, sua criação se deu a partir de uma Emenda ao TCA, no ano de 1998, e com entrada em vigor em 2002, com sede em Brasília-DF (SILVA, 2013).

Ao observar os objetivos da OTCA percebe-se um alinhamento com os que foram buscados no TCA, marcando a continuidade na linha de pensamento do Tratado que a precede. Buscando uma maior integração do bloco amazônico, com a ampliação de processos de cooperação amazônica.

#### **4.1 Princípios Fundamentais**

A OTCA rege a Cooperação Amazônica com base nos princípios fundamentais de igualdade soberania, equidade e preservação ambiental, esse aspecto pode ser facilmente observado na declaração de visão de futuro da Organização, determinada pela AECA:

OTCA - Visão de futuro. “Uma Organização reconhecida nos Países Membros e no âmbito internacional como referencial em cooperação regional, em discussão e posicionamento em temas da agenda internacional relativos à Amazônia e em intercâmbio de experiências, atuando com base nos princípios de pleno exercício da soberania no espaço amazônico, de respeito e de harmonia com a natureza, de desenvolvimento integral sustentável e de redução das assimetrias dos Estados da Região” (AECA, 2010, p.15).

O empenho para consolidar e fortalecer a institucionalidade do TCA, os esforços para combater os problemas ambientais e proteger o meio ambiente, assim como desenvolver projetos nacionais para assegurar a cooperação regional e o respeito ao direito internacional, pode ser claramente constatado na determinação da Missão da OTCA pela AECA (Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica):

OTCA – Missão. “Ser um fórum permanente de cooperação, intercâmbio e conhecimento, guiado pelo princípio de redução das assimetrias regionais entre os Países Membros; auxiliar nos processos nacionais de progresso econômico-social, permitindo uma paulatina incorporação desses territórios às respectivas economias nacionais; promover a adoção de ações de cooperação regional que redundem na melhoria da qualidade de vida dos habitantes da Amazônia; atuar segundo o princípio do desenvolvimento sustentável e os modos de vida sustentável, em harmonia com a natureza e o meio ambiente e levando em consideração a legislação interna dos Países Membros” (AECA, 2010, p.15-16).

Além dos princípios fundamentais apresentados, é de comum interesse dos membros da OTCA promover a cooperação, priorizando o desenvolvimento sustentável da região e consequente melhora de vida dos habitantes que vivem na área. Em conjunto, todas as populações dos países amazônicos que vivem na região, giram em torno de aproximadamente 38 milhões de habitantes. Apenas no Brasil, são quase 25 milhões de pessoas, e no Peru são mais de 4 milhões de habitantes. De acordo com pesquisa da própria OTCA, existem pelo o menos 420 povos indígenas, falando mais de 86 línguas e 650 dialetos, provando mais uma vez a importância do comprometimento também com o aspecto cultural da região e a vida da população habitante (SILVA, 2013).

Dessa forma, a finalidade da OTCA é a conservação, proteção e aproveitamento sustentável dos recursos naturais renováveis, respeitando princípios como a soberania e equidade entre os países membros, visando o desenvolvimento sustentável da região e plano de preservação ambiental do TCA. A cooperação amazônica é imprescindível para esse fim e adotar meios realmente efetivos é o caminho. Contudo, para alcançar resultados, a cooperação não pode ficar no campo das ideias e sim no da efetivação e o fortalecimento institucional do TCA foi um dos passos a ser tomado para vencer as adversidades, resta saber se esse avanço impulsionou a cooperação amazônica.

#### **4.2 Estrutura Institucional**

Com a transformação do TCA em OTCA, a estrutura organizacional também recebeu alterações. O órgão de maior instância jurídica na OTCA é a Reunião de Ministros das Relações Exteriores (RMRE), que conta com o auxílio do Conselho de Cooperação Amazônica (CCA) e da Comissão de Coordenação do Conselho de Cooperação Amazônica (CCOOR). No nível nacional, permanecem as Comissões Nacionais nos Países membros, que são responsáveis pela aplicação das disposições estabelecidas no TCA (AGENDA, 2010)

A estrutura organizacional conta com a consolidação da secretaria permanente, tomando lugar da secretaria pro tempore que mantinha-se no TCA.

A SP tem personalidade jurídica e, assim, competência de representar os interesses dos países membros no que se refere à cooperação técnica amazônica e de firmar acordos e assumir compromissos com terceiros países, organismos internacionais ou outras entidades. Entre suas funções, estão: manter arquivo e informações relativas à OTCA; preparar e distribuir às Chancelarias a correspondência oficial da Organização; zelar pelo cumprimento eficiente dos projetos de cooperação; promover a cooperação técnica, observando mandato

recebido; e apresentar propostas de projetos com terceiros ao CCA, por meio da CCOOR (GADELHA, 2009, p.55).

A OTCA é pautada com base no princípio da igualdade. Isso pode ser observado visto que o processo decisório requer unanimidade ou consenso entre as partes, excluindo-se a disputa por número de votos. Atualmente, todos os Estados que contêm território amazônico já são membros. Para Ricupero (1995) “Não pode haver critério mais objetivo e imparcial. Nenhum país poderá arrogar-se o direito de conceder ou negar a outro a condição de amazônico, já que ela constitui um dado da Geografia” (SILVA, 2013, p. 157). Contudo, vale ressaltar a questão da Guiana Francesa, o departamento ultramarino da França possui bioma amazônico em seu território, porém não faz parte do TCA, ou mesmo da OTCA (SILVA, 2013).

Os principais órgãos institucionais, responsáveis pelo cumprimento dos objetivos e finalidades da OTCA, são o Conselho de Cooperação Amazônica (CCA), as Comissões Nacionais Permanentes (CNPs) e as Comissões Especiais da Amazônia (CE).

O Conselho de Cooperação Amazônica, é composto por representantes diplomáticos dos países membros, além de ser responsável pelo cumprimento dos objetivos e finalidades, também é encarregado de efetuar as decisões estabelecidas nas reuniões de Ministros das Relações Exteriores. Por outro lado, as Comissões Nacionais Permanentes são encarregadas de consolidar no plano real as disposições do Tratado, assim como executar projetos e programas. Já as Comissões Especiais da Amazônia, são responsáveis pelo estudo e resolução dos problemas da região, caracterizando uma rede de comunicação regional. Existem hoje as seguintes comissões: Saúde; Assuntos Indígenas; Educação, Ciência e Tecnologia; Meio Ambiente; Transportes, Infraestrutura, Comunicações e Turismo (HOSANNAH, 2015).

A Comissão de Coordenação do Conselho de Cooperação Amazônica tem como objetivo acompanhar as decisões e as recomendações do CCA, assim como realizar o planejamento e agendamento de reuniões do Conselho. Ademais, também serve como rede de comunicação e coordenação entre os Governos dos signatários e a Secretária Permanente, e por último tem como atribuição recomendar a solicitação das Comissões Especiais (CARVALHO, 2009).

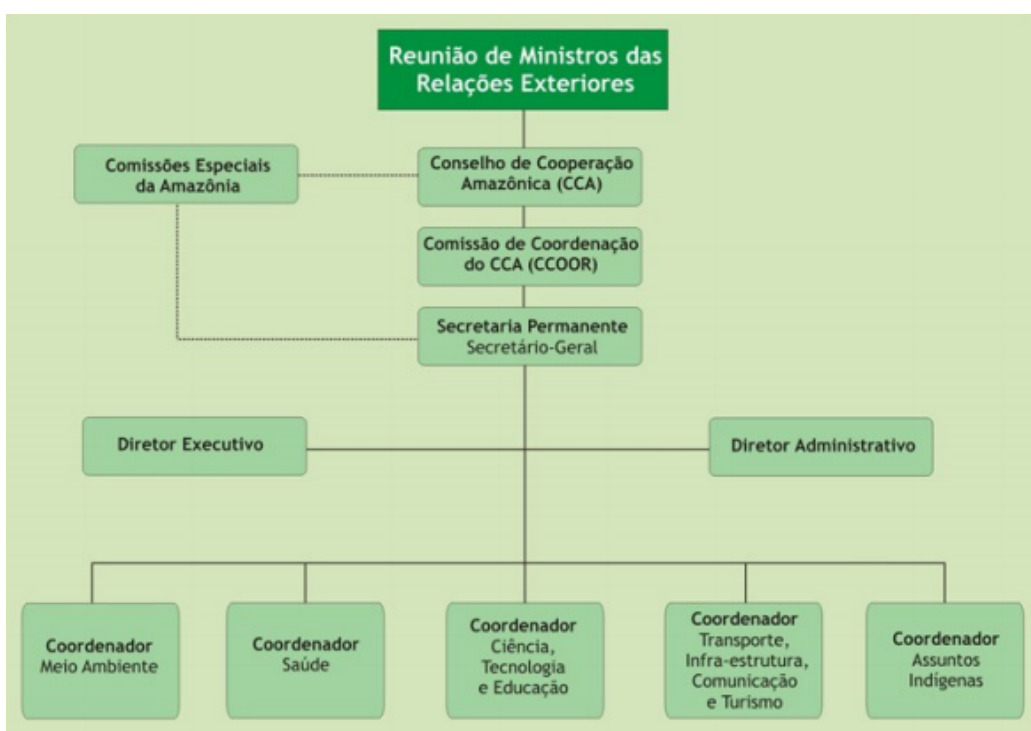
As Coordenadorias surgiram com a criação da OTCA para otimizar as atividades e os projetos, trazendo o estudo e a abordagem de temáticas específicas para melhor efetivar a cooperação amazônica. As Comissões Especiais foram divididas em cinco Coordenadorias:

- Meio Ambiente (CEMAA)
- Saúde (CESAM)

- Educação (Ceeda) e Ciência e Tecnologia (CECTA)
- Transportes, Infraestruturas e Comunicações (CETICAM) e Turismo (CETURA)
- Assuntos Indígenas (CEAIA)

O quadro abaixo elucida mais dinamicamente a nova disposição institucional da OTCA:

FIGURA 3 - Organograma da OTCA



Fonte: FILLIPI; MACEDO, 2021

A nova organização da estrutura institucional mostra a ampliação das questões tratadas pelo TCA, e igualmente o aumento dos temas tratados de forma conjunta pelos países membros. Conforme observado acima, é possível perceber que a própria estrutura de funcionamento da OTCA dificulta a consecução de seus objetivos. Um processo decisório que é por demasiado longo e que engessa a sua estrutura, uma vez que dependente de unanimidade em todas as decisões das instâncias superiores, além de um financiamento parco, dependente de auxílio externo para a execução de suas atividades ordinárias, não lhe permite ser bem sucedida em seus campos de ação (HOSANNAH, 2015).

Ao observar a estrutura institucional da OTCA percebe-se que a maior instância jurídica permanece sendo a MRE, a diferença sólida entre as estruturas está na transformação da secretaria pro tempore em secretaria permanente, e na criação das Coordenadorias, que

tomaram o lugar das comissões especiais, sendo um instrumento utilizado para melhor tratar dos múltiplos temas da Organização.

### **4.3 Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica (AECA)**

A OTCA dispõe de um Plano Estratégico 2004-2012, que funcionava como norte para as ações da Organização durante esses anos, e que também funcionou como guia da nova Agenda Estratégica da Cooperação Amazônica, referente ao período de 2012 a 2020 (SILVA, 2013).

A Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica (AECA) integra uma “visão transversal e multissetorial de todos os programas, projetos e atividades identificados, a fim de dar resposta às inquietações e solicitações dos Países Membros e aos mandatos do TCA.” (AECA, 2010, p.12). Nela estão embutidos a visão, missão e objetivos estratégicos da OTCA, tendo como norte os eixos de abordagem transversal: a) conservação e uso sustentável dos recursos naturais renováveis e b) desenvolvimento sustentável e social (Promoção da qualidade de vida dos habitantes da região amazônica). A AECA determina as diretrizes de atuação da SP, o ciclo de projetos da OTCA, assim como a organização institucional para a administração da Agenda (AECA, 2010).

A atuação da Secretaria Permanente da OTCA determinada pela AECA deverá ser guiada pelas seguintes diretrizes:

- Busca de consensos e resultados;
- Consulta permanente com os Países Membros e os atores envolvidos por meio dos Ministérios das Relações Exteriores;
- Intercâmbio de informação de forma rápida e periódica por meio de ferramentas das tecnologias da informação e conhecimento;
- Coordenação eficaz com as Comissões Nacionais Permanentes por meio dos Ministérios das Relações Exteriores;
- Transparência na comunicação;
- Fortalecimento da sinergia e transversalidade entre as Coordenações;
- Estímulo à participação dos pontos focais dos respectivos Ministérios das Relações Exteriores;
- Ampla divulgação de suas atividades e projetos;
- Planejamento, monitoramento e avaliação periódica de atividades e projetos;
- Divulgação dos relatórios anuais da OTCA e de seus Países Membros sobre temas do âmbito do TCA e outros considerados pertinentes pelos próprios Países Membros;

- Facilitação de procedimentos que permitam agilizar a tomada de decisões nos Países Membros.

Toda a ação da OTCA, atualmente, está orientada pela Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica (AECA) e nela são identificados as prioridades dos países amazônicos a médio prazo, tendo em mente a realidade política, ambiental, econômica e social do território (AECA, 2010).

A AECA se consolida então como o guia instrumental dos países-membros da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Nela são estabelecidos os objetivos, princípios e perspectivas do que se espera da cooperação na região.

#### **4.4 Projetos**

A preservação ambiental é um objetivo comum dos países membros da OTCA, e cabe aos Estados se engajarem em estratégias e ações comuns para esse fim. A Cooperação Amazônica beneficia os processos de integração econômica e política na região. Os países necessitam incorporar nas suas políticas nacionais as iniciativas econômicas, comerciais, e de infraestrutura através dos Projetos da OTCA, para assim desenvolver a região e prosperar no desenvolvimento sustentável do território, assim como também preservar o meio ambiente. Segundo Anikó (2014) “Para o desenvolvimento da região e a proteção do ecossistema, a única opção é a cooperação entre países vizinhos.” (BORBÉLY, 2014, p. 64). Nesse sentido, o maior objetivo da OTCA é proporcionar a integração regional e internacional que seja capaz de apresentar avanços e resultados eficazes para todos (BORBÉLY, 2014).

Os esforços da OTCA para o propósito de Cooperação regional na Amazônia desenvolveu projetos nas áreas de: recursos naturais, povos indígenas, saúde, conhecimento, temas emergentes, turismo, infraestrutura e transporte e Institucional (AECA, 2010).

Constatar o alinhamento com as diretrizes principais, assim como os fundamentos do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) pela Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) não nos mostra se a transformação institucional do TCA realmente impulsionou o processo de cooperação amazônica, e se há, acima de tudo, avanço na cooperação para gestão e proteção da região amazônica. Para tanto, se faz necessário, analisar a aplicação de mecanismos utilizados pela OTCA. A seguir serão elencados a execução, funcionalidade e resultados dos projetos aplicados pela OTCA, tanto os que estão em andamento, quanto os que já foram concluídos.

#### 4.4.1 Projetos Executados

A OTCA durante os últimos vinte anos desde a sua concepção realizou vários projetos e iniciativas de cooperação internacional direcionados para a região e suas diversas temáticas relacionadas com objetivo do desenvolvimento sustentável da Amazônia, são eles:

- Projeto OTCA/PNUMA/GEF – Gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos transfronteiriços da Bacia do Rio Amazonas considerando a variabilidade e as mudanças climáticas;
- Projeto Monitoramento da Cobertura Florestal na Região Amazônica / Monitoramento do Desmatamento, Aproveitamento Florestal e Mudanças no Uso da Terra na Floresta Pan-Amazônica;
- Programa “Marco Estratégico para a Elaboração de uma Agenda Regional de Proteção dos Povos Indígenas em Isolamento e Contato Inicial – PIACI”;
- Projeto “Fortalecimento institucional dos Países Membros da OTCA em gestão florestal ecologicamente responsável e conservação da biodiversidade nas florestas manejadas na Amazônia” (OIMT/CDB/OTCA);
- Programa Sistema de Vigilância em saúde Ambiental para a Região Amazônica (PVSA);
- Projeto de apoio à Agenda Social Amazônica da OTCA. (OTCA)

O Projeto OTCA/PNUMA/GEF considera as mudanças climáticas e teve como principal objetivo fortalecer a estrutura institucional para a criação de atividades estratégicas de proteção e gestão sustentável dos recursos hídricos da bacia Amazônica, levando em consideração as mudanças climáticas na região. Para atingir esse objetivo dentre as atividades realizadas pelo projeto, três foram as ações necessárias para a Gestão Integrada dos Recursos Hídricos (GIRH) na região:

“Uma visão compartilhada da Bacia Amazônica, projetada para entender os problemas comuns prioritários e definir futuros cenários de desenvolvimento para a região; Uma Análise Diagnóstico Transfronteiriço (ADT), definido pelos nove Problemas Transfronteiriços Prioritários relacionados aos recursos hídricos e à vulnerabilidade climática da bacia. Fornece os insumos científicos do Programa de Ações Estratégicas e por último um Programa de Ações Estratégicas (PAE) acordado entre os Países Membros da OTCA, fundamental para a gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos transfronteiriços da bacia amazônica.” (OTCA, 2016, p. 1)

O valor total do Projeto foi de “USD 52.2 milhões com aportes do GEF de USD 7.000.000 e a contribuição dos países e outros doadores de USD 45.2 milhões” (OTCA).



Por sua vez, o Projeto Monitoramento da Cobertura Florestal na Região Amazônica/Monitoramento do Desmatamento, Aproveitamento Florestal e Mudanças no Uso da Terra na Floresta Pan-Amazônica obteve como resultado: o fortalecimento da capacidade técnica e a gestão institucional do monitoramento de florestas, a melhora da gestão florestal desenvolvendo e fortalecendo sistemas de monitoramento, o apoio às instituições nacionais, dando auxílio a continuidade de iniciativas dos governos relacionadas ao monitoramento do desmatamento e às mudanças no uso do solo.

O projeto também alcançou como resultado, a formulação de Planos Nacionais de Monitoramento da Cobertura Florestal nos Países Membros da OTCA, a instalação, equipamento e colocada em marcha das Salas Nacionais de Observação, a capacitação dos equipamentos em técnicas de monitoramento, a realização de cursos de Monitoramento de Florestas Tropicais com o sistema *TerraAmazon* que tem a capacidade de fornecer informação atualizada sobre o desmatamento e a elaboração de Mapas Regionais do Desmatamento Amazônico (OTCA).

O Programa “Marco Estratégico para a Elaboração de uma Agenda Regional de Proteção dos Povos Indígenas em Isolamento e Contato Inicial – PIACI teve como objetivo contribuir para a proteção dos Povos Indígenas por meio da criação de políticas efetivas e ações consensuadas entre os governos, os povos, organizações indígenas, e as Organizações Não Governamentais (ONG) com experiência no assunto.

O Projeto “Fortalecimento institucional dos Países Membros da OTCA em gestão florestal ecologicamente responsável e conservação da biodiversidade nas florestas manejadas na Amazônia” (OIMT/CDB/OTCA) teve como objetivo fortalecer e desenvolver a gestão sustentável e a proteção da biodiversidade da floresta amazônica. O projeto obteve três resultados:

Avaliações nacionais sobre a gestão florestal sustentável e conservação da biodiversidade, considerando as normas de gestão nacionais e regionais; Módulos de capacitação implementados em pelo menos três Centros de Excelência em gestão florestal, a fim de melhorar a gestão florestal sustentável e a conservação da biodiversidade na região amazônica; Uma Plataforma Regional de Informação e Conhecimentos (PRIC) estabelecida sob a coordenação da OTCA, para facilitar o intercâmbio de informações e experiências sobre as oportunidades e os desafios da gestão florestal sustentável das florestas e da conservação da biodiversidade na Região Amazônica (OTCA, 2016, p.1).

O Programa Sistema de Vigilância em Saúde Ambiental para a Região Amazônica (PVSA) contou com a ajuda financeira do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID),

e tinha o objetivo de fortalecer os sistemas de vigilância em saúde ambiental na Amazônia. Entre os principais resultados que o projeto chegou estão: o estabelecimento de 4 pontos-pilotos de trabalho fronteiriço para a vigilância em saúde ambiental: Iñapari (Peru) com Assis (Brasil), Cobija (Bolívia) com Epitaciolândia e Brasília (Brasil), Guayaramerín (Bolívia) com Guajará-Mirim (Brasil) e Leticia (Colômbia) com Tabatinga (Brasil); a elaboração do guia de adaptação às Mudanças Climáticas e Variabilidade Climática, além da implementação de vários projetos específicos nos temas de: Doenças Tropicais Negligenciadas, Contaminação por Mercúrio, Desastres e Indicadores de Vigilância Sanitária em Saúde para Amazônia (OTCA).

O Projeto de apoio à Agenda Social Amazônica da OTCA teve como objetivo identificar o perfil das políticas sociais, por meio de pesquisas de tecnologias sociais e mapeamento de serviços públicos com os temas preferencialmente nas áreas de educação, saúde, habitação, produção familiar, energia e comunicação. Também foi responsável pela documentação de pessoas que vivem em áreas isoladas, especialmente em áreas fronteiriças (OTCA).

A seguir será apresentado um quadro dos projetos executados pela OTCA, contendo seus respectivos objetivos e resultados, para melhor compreensão e análise:

TABELA 1 - Quadro de projetos executados pela OTCA

Projeto	Objetivos	Resultados
Projeto OTCA/PNUMA/GE F – Gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos transfronteiriços da Bacia do Rio Amazonas considerando a variabilidade e as mudanças climáticas;	Fortalecer a estrutura institucional para a criação de atividades estratégicas de proteção e gestão sustentável dos recursos hídricos da bacia Amazônica, levando em consideração as mudanças climáticas na região.	Fornecer os insumos científicos do Programa de Ações Estratégicas e por último um Programa de Ações Estratégicas (PAE) acordado entre os Países Membros da OTCA, fundamental para a gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos transfronteiriços da bacia amazônica.
Projeto Monitoramento da Cobertura Florestal na Região Amazônica / Monitoramento do	Promover o desenvolvimento de informações sobre a extensão e a qualidade da cobertura florestal amazônica, assim como a	Fortalecimento da capacidade técnica e a gestão institucional do monitoramento de florestas, formulação de Planos Nacionais de Monitoramento da Cobertura Florestal, a instalação, equipamento e

Desmatamento, Aproveitamento Florestal e Mudanças no Uso da Terra na Floresta Pan-Amazônica;	elaboração de planos nacionais de monitoramento da cobertura florestal.	colocada em marcha das Salas Nacionais de Observação, a capacitação dos equipamentos em técnicas de monitoramento, a realização de cursos de Monitoramento de Florestas Tropicais e a elaboração de Mapas Regionais do Desmatamento Amazônico.
Programa “Marco Estratégico para a Elaboração de uma Agenda Regional de Proteção dos Povos Indígenas em Isolamento e Contato Inicial – PIACI”;	Contribuir para a proteção dos Povos Indígenas por meio da criação de políticas efetivas e ações consensuadas entre os governos, os povos, organizações indígenas, e as Organizações Não Governamentais (ONG) com experiência no assunto	Troca de informações entre as instituições nacionais e troca de experiências entre os Países Membros. gerando os seguintes documentos: Guia de Vigilância em Saúde para Povos Indígenas da Região Amazônica e os Alinhamentos para o Intercâmbio de Conhecimentos Tradicionais entre Povos Indígenas em regiões de fronteiras para o manejo sustentável da biodiversidade.
Projeto (OIMT/CDB/OTCA) ;	Fortalecer e desenvolver a gestão sustentável e a proteção da biodiversidade da floresta amazônica.	Avaliações nacionais sobre a gestão florestal sustentável e conservação da biodiversidade; Módulos de capacitação, a fim de melhorar a gestão florestal sustentável e a conservação da biodiversidade na região amazônica; Uma Plataforma Regional de Informação e Conhecimentos (PRIC).
Programa Sistema de Vigilância em saúde Ambiental para a Região Amazônica (PVSA);	Fortalecer os sistemas de vigilância em saúde ambiental na Amazônia	O estabelecimento de 4 pontos-pilotos de trabalho fronteiriço para a vigilância em saúde ambiental; a elaboração do guia de adaptação às Mudanças Climáticas e Variabilidade Climática.
Projeto de apoio à Agenda Social Amazônica da OTCA.	Identificar o perfil das políticas sociais, por meio de pesquisas de tecnologias sociais e mapeamento de serviços públicos com os temas preferencialmente nas áreas de educação, saúde, habitação, produção	Responsável pela documentação de pessoas que vivem em áreas isoladas, especialmente em áreas fronteiriças

	familiar, energia e comunicação.	
--	----------------------------------	--

Fonte: Elaborado pela autora com base nas informações do site da OTCA, 2022.<sup>3</sup>

#### ***4.4.2 Projetos em Andamento***

A OTCA conta atualmente com seis projetos em andamento, sendo eles: 1. OTCA Biomaz: Apoio ao programa de biodiversidade da OTCA no âmbito da CDB na América Latina; 2. Projeto Bacia Amazônica; 3. Projeto Planos de Contingência para a Proteção da Saúde em Povos Indígenas Altamente Vulneráveis e em Contato Inicial; 4. Projeto de Apoio à Elaboração e Implementação da Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica; 5. Projeto Amazonas: Ação Regional em áreas de Recursos Hídricos e 6. Projeto Bioamazônia.

O Projeto OTCA Biomaz: Apoio ao programa de biodiversidade da OTCA no âmbito da CDB na América Latina trata-se de uma cooperação técnica financiada pelo Governo Alemão. O objetivo do projeto é dar apoio à Secretaria Permanente e aos Estados signatários na utilização e desenvolvimento “de um marco estratégico/programa regional consensual para o uso sustentável e a conservação da diversidade biológica da floresta amazônica” (OTCA, 2022, p. 1), assim como “a prestação de informações sobre a situação e as tendências da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos na região amazônica” (OTCA, 2022, p. 1). A principal funcionalidade do Projeto é auxiliar os países membros a aderir estratégias regionais para assim agir em conjunto na proteção da diversidade biológica e dos serviços ecossistêmicos da região amazônica. Apoiando a adoção de acordos internacionais, como a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), o Acordo de Paris sobre o Clima e a Agenda 2030 (OTCA).

O Programa de Ações Estratégicas na Bacia Amazônica considerando Variabilidade e Mudança Climática (Projeto Bacia Amazônica) é a implementação do Programa de Ação Estratégica (PAE) que tem as seguintes linhas de funcionamento: fortalecer a Gestão Integrada de Recursos Hídricos (GIRH), discutir a variabilidade e a mudança climática e abordar a gestão do conhecimento. O objetivo geral do Projeto Bacia Amazônica é auxiliar os países na implementação do Programa de Ação Estratégica (PAE), visando “coordenar o desenvolvimento e a gestão da água, terra e outros recursos para maximizar o desempenho econômico e o bem-estar social sem comprometer o meio ambiente” (OTCA, 2022, p.1).

<sup>3</sup> Disponível em: <http://otca.org/pt/projetos-executados/>

O Projeto Planos de Contingência para a Proteção da Saúde em Povos Indígenas Altamente Vulneráveis e em Contato Inicial busca firmar a cooperação nos territórios de fronteira da Bacia Hidrográfica do Rio Amazonas para a instituição de políticas públicas voltadas a saúde dos povos que vivem na região, especialmente para atenuar os impactos causados pela pandemia da COVID-19, e diminuir as ameaças de novas doenças tropicais (OTCA).

O Projeto de Apoio à Elaboração e Implementação da Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica se trata de uma cooperação técnica entre a Agência Brasileira de Cooperação (ABC)/Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE) e a Secretaria Permanente da OTCA, seu objetivo é apoiar a elaboração e execução AECA, visando “o desenvolvimento harmônico” dos Estados signatários da OTCA. Atualmente o Projeto auxilia no processo de revisão da AECA 2020-2030, esta que estará assentada nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (OTCA).

O Projeto Amazonas: Ação Regional em áreas de Recursos Hídricos, trata-se de uma cooperação técnica que tem como objetivo “fortalecer a integração e a cooperação técnica entre os membros em relação à gestão dos recursos hídricos, buscando uma maior nivelção nas capacidades instaladas das entidades envolvidas com relação a este tema” (OTCA, 2022, p. 1).

O Projeto Bioamazônia tem como principal função aumentar a efetividade da gestão, controle, fiscalização e acompanhamento de “espécies de fauna e flora silvestres ameaçadas pelo comércio” para assim conservar a biodiversidade Amazônica. Para esse fim o projeto é norteado por dois eixos de ação: investimentos e desenvolvimento de atividades complementares para fortalecer as capacidades técnicas institucionais e melhorar a coordenação interinstitucional (OTCA).

A seguir será apresentado um quadro com os objetivos e funções dos projetos em execução implementados pela OTCA para melhor compreensão e análise:

TABELA 2 - Quadro de projetos em execução pela OTCA

Projeto	Objetivo	Função
OTCA Biomaz: Apoio ao programa de biodiversidade da OTCA no âmbito da CDB na América Latina;	Dar apoio à Secretaria Permanente e aos Estados signatários na utilização e desenvolvimento “de um marco estratégico/programa regional consensual para o uso sustentável e a conservação da diversidade biológica da floresta amazônica” assim como “a prestação de informações sobre a situação e as tendências da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos na região amazônica”.	Auxiliar os países membros a aderir estratégias regionais para assim agir em conjunto na proteção da diversidade biológica e dos serviços ecossistêmicos da região amazônica. Apoiando a adoção de acordos internacionais, como a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), o Acordo de Paris sobre o Clima e a Agenda 2030
Projeto Bacia Amazônica;	Fortalecer a Gestão Integrada de Recursos Hídricos (GIRH), discutir a variabilidade e a mudança climática e abordar a gestão do conhecimento	Auxiliar os países na implementação do Programa de Ação Estratégica (PAE)
Projeto Planos de Contingência para a Proteção da Saúde em Povos Indígenas Altamente Vulneráveis e em Contato Inicial;	Firmar a cooperação nos territórios de fronteira da Bacia Hidrográfica do Rio Amazonas	\instituição de políticas públicas voltadas a saúde dos povos que vivem na região, especialmente para atenuar os impactos causados pela pandemia da COVID-19, e diminuir as ameaças de novas doenças tropicais
Projeto de Apoio à Elaboração e Implementação da Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica;	Apoiar a elaboração e execução AECA, visando “o desenvolvimento harmônico” dos Estados signatários da OTCA	Cooperação técnica entre a Agência Brasileira de Cooperação (ABC)/Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE) e a Secretaria Permanente da OTCA
Projeto Amazonas: Ação Regional em áreas de Recursos Hídricos;	Fortalecer a integração e a cooperação técnica entre os membros em relação à gestão dos recursos hídricos, buscando uma maior nivelção nas capacidades instaladas das entidades envolvidas com relação a este tema.	Cooperação técnica, ações de capacitação e treinamento de técnicos dos Países Membros em temas vinculados com a gestão dos recursos hídricos
Projeto Bioamazônia.	Conservar a biodiversidade Amazônica	Aumentar a efetividade da gestão, controle, fiscalização e acompanhamento de “espécies

Projeto	Objetivo	Função
OTCA Biomaz: Apoio ao programa de biodiversidade da OTCA no âmbito da CDB na América Latina;	Dar apoio à Secretaria Permanente e aos Estados signatários na utilização e desenvolvimento “de um marco estratégico/programa regional consensual para o uso sustentável e a conservação da diversidade biológica da floresta amazônica” assim como “a prestação de informações sobre a situação e as tendências da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos na região amazônica”.	Auxiliar os países membros a aderir estratégias regionais para assim agir em conjunto na proteção da diversidade biológica e dos serviços ecossistêmicos da região amazônica. Apoiando a adoção de acordos internacionais, como a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), o Acordo de Paris sobre o Clima e a Agenda 2030
		de fauna e flora silvestres ameaçadas pelo comércio”

Fonte: Elaborada pela autora com base nas informações do site da OTCA, 2022.<sup>4</sup>

Ao constatar a realização dos projetos citados, se torna evidente a tentativa da OTCA em promover a cooperação internacional por meio de projetos de integração. Com o intuito de se tornar o principal instrumento jurídico ao que se refere à gestão dos recursos naturais da Amazônia, buscando também uma melhor qualidade de vida para seus habitantes, contando principalmente com a efetivação de direitos humanos fundamentais e a conservação, proteção e utilização consciente dos recursos naturais dessa área de extrema importância ambiental (GOMES; CAVALCANTI; FILHO, 2016).

A implementação dos projetos elencados mostra o empenho da OTCA na realização de esforços e ações conjuntas para promover o desenvolvimento da região e dar continuidade aos esforços iniciados pelo TCA em 1978 nas suas mais diversas modalidades, como nas áreas da: economia, social, política, da saúde dos povos habitantes das zonas fronteiriças, da preservação ambiental dos biomas da região, na gestão dos recursos hídricos, e especialmente do desenvolvimento sustentável e uso consciente e racional dos recursos naturais da Amazônia.

## 5 PERSPECTIVAS

Percebe-se que o estabelecimento da OTCA, imprime a renovação do compromisso dos países amazônicos com o TCA, a implementação dos projetos mencionados caracteriza o

<sup>4</sup> Disponível em: <http://otca.org/pt/projetos-em-execucao/>

empenho em desenvolver a Amazônia com princípios de sustentabilidade, assim como proteção e preservação ambiental do patrimônio da região para os países, e os habitantes. Estes que serão, ambos, os maiores beneficiados do desenvolvimento econômico que se pretende atingir com o uso consciente das riquezas amazônicas (GOMES; CAVALCANTI; FILHO, 2016).

Dos doze projetos executados e em execução, percebe-se que três deles abarca temas que demonstram preocupação diretamente com a floresta e a biodiversidade amazônica: O Projeto Monitoramento da Cobertura Florestal na Região Amazônica/Monitoramento do Desmatamento, Aproveitamento Florestal e Mudanças no Uso da Terra na Floresta Pan-Amazônica; O Projeto Bioamazônia; e o OTCA Biomaz: Apoio ao programa de biodiversidade da OTCA no âmbito da CDB na América Latina. Ambos os projetos manifestam preocupações ambientais, os últimos dois sendo especificamente no tema de biodiversidade regional.

O objetivo do primeiro projeto é focar no controle e preservação de espécies da fauna e da flora, visando principalmente a regulamentação de espécies ameaçadas de extinção (JÚNIOR, 2021). O Projeto OTCA Biomaz tem o propósito de estimular pesquisas para ampliar o conhecimento da biodiversidade da região. De acordo com Júnior (2021), a relevância dos projetos “não têm condições de, verdadeiramente, impactar, de maneira sistêmica e definitiva, a capacidade de preservação e de desenvolvimento sustentável da região, uma vez que não desencadeiam a transformação econômica necessária.” (JÚNIOR, 2021, p. 182).

Outros três projetos dentre os executados e em andamento retratam a preocupação especificamente com a gestão de recursos hídricos: o Projeto Amazonas: Ação Regional em áreas de Recursos Hídricos; o Projeto Bacia Amazônica e o Projeto Bioamazônia e o Projeto OTCA/PNUMA/GEF – Gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos transfronteiriços da Bacia do Rio Amazonas considerando a variabilidade e as mudanças climáticas. Contudo, ao observar os objetivos dos projetos, percebe-se a falta de políticas com poder real de transformação, os projetos mais tratam de um fórum e diretrizes para a Gestão dos Recursos Hídricos, do que dinâmicas que efetivamente alcancem o que é abordado em suas disposições.

Os outros projetos giram em torno de temáticas sociais, de saúde regional e políticas de direcionamento. Os projetos levados à cabo pela OTCA carecem de um poder transformação que conte com a alteração, inclusive econômica, ressaltando o grande avanço das atividades de agricultura também presentes na região, valendo-se duas faces da mesma moeda, o desmatamento para práticas dessas atividades e o retorno econômico.



Ao analisar os projetos em execução e executados pela OTCA, percebe-se que a cooperação internacional amazônica possui poucos incentivos à combinação de alta tecnologia e ciência de ponta na exploração sustentável dos recursos amazônicos. Tornando os projetos, em sua maioria, com alcance e objetivos limitados (JÚNIOR, 2021).

Apenas focar na preservação ambiental não é suficiente para a Amazônia atual, é necessário que a região evolua, para assim implementar projetos que tragam os resultados necessários. A inovação e tecnologia são imprescindíveis nesse caminho, o desenvolvimento sustentável precisa estar atrelado a economia, no intuito de preservar os recursos naturais da Amazônia. Assim como afirmado por Júnior (2021) “Não há, portanto, projetos que busquem a exploração sustentável da biodiversidade amazônica, com base em pesquisa de ponta e inovação.” (JÚNIOR, 2021, p. 186).

Ainda vale ressaltar os interesses dos outros países na região amazônica, apesar de não serem tão fortemente impostos, ainda estão presentes. Discursos, seja de líderes diplomáticos ou forte anúncio popular, relativos a internacionalização da região, surgem de tempos em tempos nos canais de transmissão, noticiários e jornais. É fato que a Amazônia se trata de um território de grande importância mundial, a grande preocupação do sistema internacional com os temas globais sobre as mudanças climáticas, chama a atenção para a região, a grande questão tratada internacionalmente, é a forma com a qual os Países Amazônicos lidam com a região, se estão preparados para defendê-la e resguardá-la ou não. Segundo Hosannah (2016) “o discurso da necessidade de proteção internacional à Amazônia, dada a sua importância para o mundo, esconde uma tentativa de diminuição da soberania dos Estados sobre seus territórios e interesses econômicos e estratégicos na região” (HOSANNAH, 2016, p.20). Outro tema a ser debatido sobre a perspectiva atual e futura da OTCA está na multiplicidade dos seus assuntos. O próprio Conselho já expressou preocupação nesse sentido, apontando “para que a OTCA se torne mais efetiva, se faz necessário escolher temas a priorizar” (HOSANNAH, 2016, p. 22).

A inovação é o caminho pro futuro, o fortalecimento econômico da região, por meio da modernização de processos e produtos de sua economia, daria poder aos atores políticos regionais, tornando-os menos vulneráveis às pressões políticas e econômicas de atores com interesses e intenções desfavoráveis à Amazônia (JÚNIOR, 2021). Dessa forma, com a ausência de Projetos consolidados e inovação tecnológica, assim como uma visão esclarecedora da necessidade do fortalecimento econômico, constata-se as limitações pela qual a OTCA depara-se enquanto Organização Internacional que visa defender e preservar a Amazônia.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar todo o contexto regional e internacional no período que antecede a criação do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) percebe-se que a posição adotada pelos países amazônicos, em especial, o Brasil, responderam a uma pressão externa, causada pela ampliação do debate ambiental acerca do preservação dos recursos naturais do mundo, assim como a ideia de “internacionalização da amazônia” sob a alegação que os países amazônicos não detinham capacidade suficiente para proteger a região. Os países amazônicos compartilhavam do mesmo objetivo: impedir as interferências externas na região e continuar gerindo a região. Dessa forma, com o objetivo de consolidar a soberania nacional na área e demonstrar para a comunidade internacional a capacidade dos países em gerir a Amazônia, os oito países amazônicos, criaram em conjunto o TCA, em 1972.

A iniciativa por trás da criação e negociação do Tratado foi liderada pelo Brasil, em um momento onde o país contava com uma estratégia de Política Externa de independência e autonomia, zelando pelo desenvolvimento nacional, e ainda com o empenho em tornar-se líder regional entre os países da América Latina.

Ao observar os princípios fundamentais do TCA, percebe-se a busca dos países pela afirmação e garantia do respeito à soberania nacional dos países membros, a igualdade entre os signatários, assim como o compromisso com a cooperação amazônica, e especialmente o comprometimento dos mesmos com o desenvolvimento socioeconômico atrelado à preservação da região. Ao analisar a Estrutura Institucional do TCA, nota-se que o Tratado conta com apenas uma Secretaria Pro-Tempore, o Conselho de Cooperação Amazônica, as Comissões Especiais e a Reunião dos Ministros de Relações Exteriores, este último sendo o órgão administrativo de instância jurídica máxima, sem repartição jurídica necessariamente, isso se deve devido o objetivo de manter o Tratado com o mínimo de burocracia necessária para a sua consolidação.

Contudo, posteriormente, a falta de uma consolidação institucional traria problemas para o tratado. A cooperação Amazônica, sob via do TCA, institui recomendações para os Estados-membros, não existia imposições, muitos menos sanções, para aqueles que descumprissem o Tratado, ainda o TCA lidava com a falta de recursos para implementação dos seus projetos, e esse problema foi agravado devido a ausência de uma estrutura mais organizada, pois dificultou o Tratado a receber apoio externo.

Outros motivos, como o desconhecimento da região, prejudicaram o funcionamento pleno do Tratado, impedindo sua utilização de forma mais eficaz, além de dificultar a

cooperação amazônica. Existia, dentro do TCA, um descompromisso com os objetivos nele elencados, observado na falta de compromisso financeiro pelos Estados-membros, dando uma ideia de que os próprios signatários não acreditavam na proposta de Cooperação Sustentável para a região, visto que não havia o esforço para a realização de projetos.

Os princípios fundamentais de soberania, equidade, desenvolvimento sustentável e de cooperação, marcam o início dos esforços para colocar a cooperação amazônica na estratégia internacional dos países, visto que, ao constatar os problemas enfrentados pelo TCA, os Estados-membros decidiram, por meio de uma emenda ao mesmo, fortalecer a Estrutura Institucional com a criação da OTCA, fortalecimento traduzido na sua transformação em Organização Intergovernamental, cujo objetivo era superar as adversidades, e dar continuidade aos esforços iniciados pelo TCA.

Ao observar os princípios fundamentais da OTCA, como a conservação, proteção e aproveitamento sustentável dos recursos naturais, o respeito à soberania e equidade entre os países membros, visando o desenvolvimento sustentável da região, nota-se a continuidade com o que estava estabelecido no plano de conservação ambiental do TCA, porém agora com uma Estrutura Institucional melhor estabelecida e organizada. A diferença está no estabelecimento da Secretaria Permanente, e nas Coordenadorias que surgiram com a criação da OTCA, estas que aparecem para otimizar os projetos e ações do TCA, trazendo o estudo e abordagem de temáticas específicas, provocando maior integração do Governo.

Na OTCA houve o estabelecimento de projetos nas mais diversas temáticas como por exemplo: gestão de recursos hídricos, economia, saúde dos povos habitantes das zonas fronteiriças, preservação ambiental dos biomas da região, e especialmente no desenvolvimento sustentável e uso consciente e racional dos recursos naturais da Amazônia. Até o momento em que este trabalho foi realizado, a Organização contava com seis projetos executados e seis projetos em andamento.

Todavia, ao analisar os princípios, a estrutura institucional e os projetos, percebe-se primeiro que, pela multiplicidade dos seus objetivos, para que se torne mais efetiva, é necessário destacar suas prioridades, e especificar as temáticas e segundo, nota-se a falta de políticas e projetos com poder real de transformação, caracterizando a OTCA mais como um fórum de diálogo regional e instituição para estabelecimento de diretrizes. Dificultando a efetivação da proteção e gestão da região Amazônica

As várias modalidades as quais a Cooperação Amazônica se propõe solucionar, dificultam sua eficácia, o que pode aumentar inclusive a percepção sobre despreparo dos Países Amazônicos em proteger a região. Ao observar os projetos realizados e em andamento,

percebe-se que a cooperação na região não conta com mecanismos inovadores que combinem a tecnologia com o desenvolvimento sustentável da região, o que acaba por limitar o alcance dos objetivos e resultados desses tratados. Dessa maneira, constata-se que, apesar de haver de fato o fortalecimento institucional do TCA para OTCA, provando que o processo político e os mecanismos institucionais criados foram eficientes em promover a cooperação, a OTCA se consolida mais como um espaço político de diálogo regional, do que ações efetivas que preservem a região de fato.

## REFERÊNCIAS

AECA **Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica**. Secretaria Permanente. Aprovada na X Reunião de Ministros de Relações Exteriores do TCA. . 2010. Disponível em: <<http://otca.org/pt/wp-content/uploads/2021/04/Agenda-Estrate%CC%81gica-de-Cooperac%CC%A7a%CC%83o-Amazo%CC%82nica.pdf>> Acesso em: 17 de Out. de 2022.

ANTIQUERA, Daniel de Campos. A Amazônia e a política externa brasileira: análise do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e sua transformação em organização internacional (1978-2002). **Unicamp**, 2006. Disponível em: <[l1nq.com/r7P1D](http://l1nq.com/r7P1D)> Acesso em: 7 de Set. de 2022.

BORBÉLY, Anikó. El lugar y el papel de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) en la geopolítica brasileña y sudamericana. **Belvedere Meridionale**, v. 26, n. 2, p. 57-69, 2014. Disponível em: <[http://acta.bibl.u-szeged.hu/34405/1/belvedere\\_2014\\_002\\_057-069.pdf](http://acta.bibl.u-szeged.hu/34405/1/belvedere_2014_002_057-069.pdf)> Acesso em: 29 de Out. de 2022.

CARVALHO, David França Ribeiro de. O Tratado de Cooperação Amazônica no contexto dos processos de integração regional: da unidade fragmentada à unidade integrada. **Pontificia Universidade Católica de Minas Gerais–PUC/MG**, Belo Horizonte, 2009. Disponível em: <[http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_CarvalhoDF\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_CarvalhoDF_1.pdf)> Acesso em: 23 de Out. de 2022.

COSTA, Camilla. Amazônia: O que ameaça a floresta em cada um de seus 9 países?. **BBC News Brasil**, 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51377232>> Acesso em: 18 de Out. de 2022.

DAMASCENO, João Pedro Tavares *et al.* **Integração regional e desenvolvimento sustentável: O desafio do Tratado de Cooperação Amazônica**. 2016. Disponível em: <[l1nq.com/mGm6S](http://l1nq.com/mGm6S)> Acesso em: 6 de Set. de 2022.

DE PASSOS, Priscilla Nogueira Calmon. A conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 6, 2009. Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/18/17>> Acesso em: 7 de Set. de 2022.

FILIPPI, Eduardo Ernesto; MACEDO, Marcus Vinicius Aguiar. A conversão do TCA em OTCA e as dificuldades remanescentes. **Tempo do mundo**. n. 27 (dez. 2021), p. 191-214, 2021. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/241559?show=full>> 23 de Out. de 2022.

FONSECA JÚNIOR., Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FREIRE, Cristiniana; TORQUATO, Carla; COSTA, José. **Juridificação Internacional: Análise do Tratado de Cooperação Amazônica em Face dos Desafios Ambientais**

**Internacionais.** In: XV CONPEDI. Manaus, 2006. Disponível em: <[11nq.com/l8F6o](http://11nq.com/l8F6o)> Acesso em: 6 de Set. de 2022.

GADELHA, H. M. “A OTCA na política externa brasileira: interesse minguinte ou utilidade crescente?” **Dissertação de Mestrado em Diplomacia** — Ministério das Relações Exteriores, Instituto Rio Branco. Brasília: 2009.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa.** Plageder, 2009. Disponível em: <<chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>> Acesso em: 29 de Nov. de 2022.

GOMES, Ana Priscila Portela. A importância do meio ambiente amazônico nas relações internacionais: uma análise da atuação da organização do tratado de cooperação Amazônica (otca). 58 f. **Monografia Curso de Bacharelado em Relações Internacionais.** Caruaru, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.asc.es.edu.br/handle/123456789/485>> Acesso em: 21 de Set. de 2022.

GOMES, Juan Pablo Ferreira; CAVALCANTI, Erivaldo; FILHO, Silva. O Tratado de Cooperação Amazônica e a Gestão Compartilhada de Recursos Naturais: a Efetivação dos seus Projetos. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, v. 2, n. 1, p. 190-204, 2016. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1038>> Acesso em: 28 de Nov. de 2022.

GUERRA, Lucas Duarte. Os ‘lugares’ da Amazônia nas Relações Internacionais:(Re) pensando as RI a partir do Encontro Amazônia Centro do Mundo. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 9, n. 18, p. 38-68, 2020. Disponível em: <<https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/11420/7632>> Acesso em: 7 de Set. de 2022.

HOSANNAH, Juliana de Jesus Machado. **O Papel da OTCA na Proteção da Amazônia.** Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais XVI Curso de Especialização em Relações Internacionais. 2015. Disponível em: <<https://bdm.unb.br/handle/10483/11500>> Acesso em: 29 de Out. de 2022.

JÚNIOR, Mauro Kiithi Arima. Observações sobre as prioridades da Cooperação Amazônica: Um esboço de Políticas orientadas à missão no desenvolvimento da bioeconomia regional. **Revista Tempo do Mundo**, n. 27, p. 165-190, 2021. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/332>> Acesso em: 3 de Nov. de 2022.

MEADOWS, Donella H; *et al.* The limits to growth. In: **Green planet blues.** Routledge, 2018. p. 25-29. Disponível em: <<https://donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf>> Acesso em: 6 de Set. de 2022.

NOSSO FUTURO COMUM (Relatório Brundtland). Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: **Editora da Fundação Getúlio Vargas**, 1988.

PENNA FILHO, Pio. Reflexões sobre o Brasil e os desafios Pan-Amazônicos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 2, p. 94-111, 2013. Disponível em:

<<https://tinyurl.com/yyp47veu>>. Acesso em: 7 de Set. de 2022.

PIEDRA CALDERÓN, Andrés Fernando. **A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica e a consolidação do processo de integração sul-americana**. Orientador: Cepik, Marco Aurelio Chaves. 2007. 128 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciência Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/13083>> Acesso em: 13 de Set. de 2022.

PROGRAMAS Binacionales de Cooperación Fronteriza - Un Modelo para el Desarrollo de la Amazonía. **Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos**, 2000. Disponível em: <<https://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea08b/begin.htm#Contents>> Acesso em: 14 de Set. de 2022.

OTCA. **Organização do Tratado de Cooperação Amazônica**. Site Oficial. Disponível em: <<http://otca.org/pt/>> Acesso em: 21 de Set. 2022.

NUNES, Paulo Henrique Faria. A organização do tratado de cooperação amazônica: uma análise crítica das razões por trás da sua criação e evolução. **Revista de Direito Internacional**, v. 13, n. 2, p. 221-245, 2016. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/viewFile/4037/pdf>> Acesso em: 6 de Set. de 2022.

RICUPERO, Rubens. **Visões do Brasil: ensaios sobre a história e a inserção internacional do Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 1995.

RIBEIRO, Wagner Costa *et al.* **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Editora Contexto, 2001.

SILVA, Rodolfo Ilário. A Cooperação Multilateral entre os Países Amazônicos: A atuação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). **Editora Unesp**, São Paulo. 2013. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/88770>> Acesso em: 3 de Nov. de 2022.

TCA - Tratado de Cooperação Amazônica, 1978.

TERRA, Ana Carolina Dias; DE SÁ, Rafaela Mello Rodrigues; CLEMENTE, Stephanie Braun. Cooperação regional em uma perspectiva geopolítica: o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA). **Fronteira: revista de iniciação científica em Relações Internacionais**, v. 19, n. 37, p. 159-172, 2020. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/fronteira/article/view/21161>> Acesso em: 18 de Set. de 2022.

VIOLA, Eduardo; BASSO, Larissa. O Sistema Internacional do Antropoceno. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 31, n. 92, e319201, 2016.

WEGNER, Rubia Cristina; FERNANDES, Marcelo Pereira. **The Amazon and the Internationalisation of Chinese Companies**. **Contexto Internacional**, v. 40, n. 2, p. 361-385, 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y5cyfwa5>>. Acesso em: 18 de Set. de 2022.