

**O DIREITO DE INGERÊNCIA E A QUESTÃO DA AMAZÔNIA LEGAL: UM PROBLEMA BRASILEIRO?**Fernando José Ludwig<sup>1</sup>**Resumo**

É cada vez mais notório o papel desenvolvido pelo direito internacional público no que toca questões ambientais. Tais premissas visam salvaguardar e delimitar comportamentos da comunidade internacional em função de um objeto de análise comum que, neste caso, se concentra na questão da Amazônia Legal. Assim, o presente trabalho tem como objetivo central explorar questões que estão inerentemente arraigadas ao debate acerca de dois conceitos fundamentais em Relações Internacionais, sendo eles: o direito de ingerência, por um lado, e o princípio da soberania, de outro. Deste modo, argumenta-se que, embora se advogue que a Amazônia Legal seja um patrimônio comum da humanidade, não há precedentes legais que legitime uma intervenção internacional. Portanto, apesar dos problemas enfrentados pelo Brasil no que tange questões fundamentais nesta região, tais como o desmatamento, o comércio ilegal de madeiras por exemplo, o mesmo continua sendo um problema doméstico no Brasil, não justificando a ingerência internacional.

**Palavras-chave:** Brasil, Amazônia Legal, Direito de ingerência, Política Ambiental Internacional.

**Abstract**

It is notorious that the importance and role-played by the international law regarding environmental issues. Such axioms allow the formation of a certain degree of standardization within the international community concerning an object of analysis, in this case, the Legal Amazon. Thus, this article main goal is to assess the manifold aspects of two central concepts that are deep-rooted in International Relations, that is: intervention versus sovereignty. In spite of this, it is argued that, albeit the fact that some scholars and politicians advocate that the Legal Amazon is a World Heritage Site, there are not any precedent found at the international law that legitimize any international intervention in Brazil. Therefore, despite the problems faced by the

---

<sup>1</sup> Fernando Jose Ludwig atualmente é doutorando em Política Internacional e Resolução de Conflitos pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (Portugal) e Centro de Estudos Sociais (CES). É bolseiro da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), referência SFRH / BD / 64916 / 2009, co-financiada pelo Fundo Social Europeu (FSE). Contato: fernandoludwig@ces.uc.pt

Brazilian government regarding the Legal Amazon, such as the illegal commerce of woods and deforestation, those issues are to be solved domestically.

**Key-words:** Brazil, Legal Amazon, Intervention, International environmental policy.

## INTRODUÇÃO

Planeta Terra. Quando nos referimos a esse planeta, há sempre um sentimento de posse, inerentemente ligado ao indivíduo. Sentimento este que ultrapassa qualquer legislação, regulação, moral, que nos tentem impor. É simplesmente um “direito” que temos, por habitar nele. Temos consciência que a poluição é prejudicial a todos, mas também temos o “direito” de poluir. Também sabemos que devemos economizar energia (elétrica, gás, combustíveis), reciclar, separar os lixos, escolher produtos “verdes”, no entanto, temos o “direito” de não os fazer. Mas afinal, que “direito” é esse?

Quando transpomos esse sentimento para o plano internacional, as discussões não são muito diferentes. Ou seja, se eu, Estado A, não poluir, poderei fazer com que Estado B não polua também? E, seguindo esta linha de pensamento, se eu, Estado A, não poluir (mas já poluí muito, e continuo a poluir em menor escala) poderei fazer com que Estado B não polua (sendo que Estado B não poluiu e sua poluição ainda é menor que a menor escala do Estado A) também? O que é certo é que o sentimento é o mesmo – o de “direito” de poluir ou não –, entendido aqui como parte da soberania do Estado em questão.

Sem dúvida alguma que as questões ambientais têm, nas últimas décadas, estado no cerne das discussões internacionais, passando a ter uma importância sem precedentes. Desde Estocolmo (1972), passando pelo Rio (1992) e, finalmente, Johannesburgo (2002), que o ambiente vem se afirmando

como um dos grandes tópicos das agendas internacionais, muitas vezes comparado com os direitos humanos, a paz mundial, a erradicação da pobreza. Com efeito, essas analogias *per se* nos mostram que nestes temas estão longe de encontrar consenso na comunidade internacional, sua complexidade e inter-relação dificulta a procura por uma possível solução.

O presente trabalho tem como objetivo discutir qual o alcance do direito internacional ambiental no âmbito da prevenção de problemas como forma legítima de intervenção estatal, apresentando como estudo de caso a questão da floresta Amazônica brasileira. Será que este um problema exclusivamente brasileiro? Ou, ao contrário, deverá a comunidade internacional intervir para garantir sua preservação? É evidente que, do ponto de vista moral, a segunda opção seria a mais sensata, ou seja, a preservação do ambiente acima de tudo. Entretanto, e como se torna evidente quando entramos no campo das relações internacionais, nem sempre a moral é levada em conta quando se trata de política. Assim, por de trás desse dualismo (intervenção *versus* soberania), tentaremos identificar quais são os principais problemas, os principais motivos, os principais atores e, finalmente, as principais teorias em torno desta questão. Sem desmerecer seu progresso, não podemos considerar que tais questões (ambientais) sejam encaradas ingenuamente como forma de legitimação para uma “intervenção” nos assuntos internos dos Estados. Há várias razões para acreditarmos que tal “intervenção ambiental”, no presente momento, não é legítima. Ao longo deste trabalho tentaremos justificar nossa posição.

Assim sendo, numa primeira parte, o presente trabalho apresentará as diferentes perspectivas que podemos ter da Amazônia, mais especificadamente uma perspectiva ambiental – de forma a apresentar os principais problemas ambientais, em especial os relacionados com o desmatamento – e uma perspectiva econômica desta região – apresentando assim os principais agentes

económicos que atuam de forma a assegurar uma continuidade desses problemas. Numa segunda parte, o trabalho propõe uma discussão sobre o tema “ingerência ecológica”, onde nos centraremos em discutir as principais teorias, assim como identificar suas falhas e os problemas que as assolam. Tomaremos em conta também, embora nos sirva como suporte para as anteriores, uma visão da Amazônia enquanto soberania nacional. Finalmente, uma breve conclusão será apresentada a fim de confirmar a posição tomada desde o início do trabalho.

## 1. PERSPECTIVAS E ATORES

Antes de mais devemos identificar o objeto de análise, i.e., definir o que entendemos por Amazônia. O Bioma Amazônia compreende nove países da América do Sul, são eles: Brasil, Peru, Colômbia, Bolívia, Venezuela, Guiana, Suriname, Equador e Guiana Francesa. Com uma área total de 6,4 milhões de quilómetros quadrados, onde 63% deste território se encontra em terras brasileiras, este complexo florestal representa aproximadamente 60% do território brasileiro (Lentini, 2005). É escusado referir, em termos de defesa nacional, a importância que representa para a manutenção das suas fronteiras.

Dentro do Brasil a Amazônia Legal (criada em 1953, pela lei 1.806) está distribuída entre os seguintes estados: Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, Mato Grosso, Maranhão e Goiás (Lentini, 2005, p. 24). Assim sendo, podemos verificar que há, pelo menos, três níveis de análise possíveis: o estadual (i.e., os diferentes estados brasileiros), o federal e, por fim, o internacional. Esta divisão se torna importante, e como mais a frente discutiremos, na medida em que há diferentes posições, interesses, e tratamentos em relação à Amazônia.

No que diz respeito a outros atores que podemos encontrar nesta região, somente nos falta referenciar outros dois: as Organizações Não-Governamentais (ONGs) e as empresas (ou grupos de empresas) privadas. Relativamente as primeiras, tomaremos em conta as três principais que atuam diretamente com as questões do desmatamento da floresta amazônica: a World Wildlife Fund (WWF), o Greenpeace e o Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), descrevendo suas ações e seu papel na preservação e manutenção da floresta amazônica. Por fim, resta-nos referenciar o sector madeireiro da Amazônia que, deliberadamente, é responsável pelo desmatamento irracional da floresta amazônica. Posteriormente será discutido como e porque esse sector atua na deflorestação.

Uma vez identificado nosso objeto de análise, i.e., a Amazônia que estamos a referir; também mencionado os principais atores que fazem com que este complexo e engenhoso processo de deflorestação se prossiga, as duas subsecções seguintes destinam-se a tentar exemplificar de que modo se operam tais processos, quais são os prós e contras das políticas federais, estaduais e internacionais, onde primeiramente, se identifica os problemas do desmatamento e seguimos com o jogo de interesses dos atores económicos. Qual será o fator que pesa mais na balança? O ambiental ou económico? Estas são indagações a terem em conta – como pano de fundo das nossas análises – no decorrer da presente secção.

### **1.1. A Amazônia Legal e o Ambiente**

Longe de ser um assunto resolvido, o problema do desmatamento – e sua inerente complexidade – tem, cada vez mais, se tornado uma questão em foco nas principais discussões internacionais. Os problemas ambientais da Amazônia

Legal, ou seja, da região alusiva ao território brasileiro, nos dias de hoje, quase se tornaram “senso comum” da população mundial. Quando nos referimos a qualquer problema relacionado a esta região, seja ela a poluição das águas (que aliás é um bom exemplo para vermos a atuação da Petrobrás e a postura do governo brasileiro aquando dos consecutivos vazamentos dos oleodutos desta empresa há alguns anos), seja relacionado com a questão da preservação de sua biodiversidade, ou mesmo em relação ao desflorestamento – que é o tema do nosso trabalho – sabemos que há sempre uma componente “moral” comum que prega a preservação e a atuação imediata para uma solução. Ignorando este componente inicial – que muitas vezes é fruto de um interesse pessoal – tentaremos nessa secção identificar quais são as proporções do desmatamento da Amazônia – tanto legal quanto ilegalmente –, quais são os principais atores (suas competências e interesses), sempre tendo em conta o que essas ações representam, em termos ambientais, para a destruição da floresta amazónica, uma vez que o aspecto económico será posteriormente analisado.

A exploração de madeira na Amazônia Legal em 2004 representou a extração de 24,5 milhões de metros cúbicos de madeira (o equivalente a 6,2 milhões de árvores). A extração dessa madeira, assim como seu processamento, deu-se em 82 polos madeireiros dentro da Amazônia Legal. A área vegetal desmatada desta área chegou aos 14% em 2004 (o que corresponde aos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Pernambuco e Sergipe juntos), restando ainda 64% de florestas e os restantes 22% são compostos por cerrados e campos naturais (Lentini, 2005). Deste modo, vimos quão séria é essa questão, em alguns estados, como no Maranhão por exemplo, onde o desmatamento já atingiu os 40,5% da sua área total (*ibidem*). Contrariamente daquilo que pensamos, os principais estados produtores são o Pará (com 45% da produção), o Mato Grosso (33%) e Rondônia (15%), o estado do Amazonas produz somente uma pequena parcela, cerca de 2% da produção regional.

Um outro ponto importante está em torno da distribuição fundiária do território da Amazônia, onde, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 24% desse território são privados, outros 33% são áreas legalmente protegidas (Unidades de Conservação e Terras Indígenas), 10% são áreas especiais (Terras Militares ou Áreas de Proteção Ambiental), os restantes 33% são terras devolutas ou terras privadas em disputa. Ainda dentro desta questão, torna-se necessário mencionar a questão das áreas indígenas protegidas, que é fonte de grandes disputas entre as empresas e a comunidade indígena – áreas que são afetadas direta e indiretamente com a destruição ambiental na região. Os dados acima apresentados de certa forma nos dão um retrato geral do problema da exploração de madeira na Amazônia brasileira. Entretanto, como se dá o processo de desmatamento? Quais as funções dos diversos atores em cada fase do processo?

Relativamente ao processo de desmatamento da Amazônia Legal teremos em consideração o papel fundamental que o sector privado exerce para que haja um desmatamento sem limites. Com vista a combater esta tendência – e veremos mais a frente seus motivos, o Estado tenta de várias formas regularizar e impedir tal situação. Assim sendo, o Estado na tentativa de regularizar este procedimento no seu território, já em 1965, aprovou o Código Florestal (4.771), que previa que a exploração de madeira deveria seguir técnicas de manejo florestal (Lentini, 2005, p. 32). No entanto, somente em 1995 – que coincide com ano onde se verificou a maior taxa de desmatamento já registada na Amazônia, cerca de 29.100 quilómetros quadrados – que este procedimento vai ser finalmente regulamentado. No que diz respeito as propriedades privadas, a legislação brasileira permite o proprietário desmatar 20% de áreas de florestas para a prática de agricultura e pecuária. Em 1998, de acordo com a lei 9.605 de crimes ambientais, a produção de madeira ilegal é crime, punível com uma pena que vai dos 6 meses a 5 anos de prisão

(Greenpeace, 2005). Todavia, a falta de aplicabilidade desta legislação leva a situação onde verificamos que, segundo os dados de uma pesquisa realizada pelo Greenpeace, cerca de 80% da madeira produzida no Brasil é ilegal.

Atualmente há dois tipos de exploração legal da Amazônia: a autorização para o desmatamento (AD) e o plano de manejo florestal (PMF). Ambos são responsabilidade do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) ou do órgão estadual responsável. As AD se aplicam a proprietários de terra que têm o direito de desmatar 20% de suas propriedades, o interessado deve protocolar uma solicitação, junto ao IBAMA ou órgão responsável, para o desmatamento. Se aprovada, esta é válida por um ano - prorrogável por mais um ano caso não seja retirado o total de madeira da região. O outro processo, o PMF, é mais complexo e, conseqüentemente, mais vulnerável a fraudes. Em suma, este processo divide-se em quatro fases: o mapeamento, onde se conhece a área e a floresta; o planejamento, com base na fase anterior define-se quais serão as árvores a ser cortadas; a colheita, onde se dá o corte e a extração da árvore; e, finalmente, o monitoramento, acompanhamento da floresta após a extração (*ibidem*). Houve um aumento significativo das áreas aprovadas no PMF, passando de 4.134 milhares de m<sup>3</sup> em 2000, para 9.353 milhares de m<sup>3</sup> em 2004. Ao contrário dos PMF, as AD diminuíram de 5.283 milhares de m<sup>3</sup> em 2000, para 4.674 milhares de m<sup>3</sup> em 2004. Estes processos estão a sofrer vários problemas, tanto para controlar o desmatamento em florestas públicas, quanto para a manutenção dos próprios projetos atualmente aprovados (Lentini, 2005). A burocracia da legislação brasileira aqui não deixa de ter sua culpa. Sua demora, adicionada a corrupção, a falta de recursos dos institutos competentes e, por fim, a falta de uma solução pragmática, fazem com que o problema se agrave.



O caminho que a madeira percorre, da floresta até o consumidor<sup>2</sup>, modifica-se de acordo com a complexidade da cadeia. O propósito aqui é elucidar, de uma forma simplista, como se dá o processo. Numa cadeia simples encontramos em um extremo a floresta, passando pelo extrator, depois as serrarias/laminadoras, o atravessador e por último o consumidor. Noutro tipo de cadeia encontramos as florestas, o extrator, as serrarias/laminadoras, a serra, o atravessador, o depósito, a construtora e, por fim, a obra pública. Assim, encontramos uma enorme e variada quantidade de atores na exploração da floresta Amazônica. Dificilmente uma empresa faz toda a trajetória da árvore – desde sua extração até o consumidor final –, na sua grande maioria esses atores – legal ou ilegalmente – se especializam em alguma “etapa” do trajeto. No ano de 2004 havia 3.132 madeireiras em funcionamento na Amazônia Legal (um aumento de 562 madeireiras em relação a 1998) (Lentini, 2005, p. 1).

Mais da metade dessa madeira vai para o abastecimento do mercado interno (cerca de 64%), o restante é exportado. No mercado interno, o estado de São Paulo é o maior consumidor, com cerca de 15%, os estados do Sul e Sudeste, em conjunto, consomem cerca de 27%. Ainda torna-se relevante referir que houve um aumento significativo nas exportações de madeira proveniente da Amazônia desde 1998, passando de 14% para os 36% em 2004. Os principais destinos no exterior são os Estados Unidos da América (EUA), a Europa e a Ásia.

---

<sup>2</sup> Para se utilizar uma linguagem mais técnica, este procedimento é chamado “cadeia de custódia” e pode ser uma cadeia simples ou cadeia complexa, de acordo com o número de personagens (atores) que são encontrados em sua trajetória. *Ibidem*.

Muito mais poderia ser dito a respeito da exploração da madeira na Amazônia,<sup>3</sup> no entanto, o material acima exposto tem como propósito mostrar uma imagem da deflorestação. Entre as estatísticas e números apresentados nos cabe interpretá-los de uma forma consciente, racional e realista. Direta ou indiretamente, com base nas informações acima referida, já podemos identificar alguns atores e algumas “correntes” que vigoram em torno da exploração da Amazônia brasileira. De um lado temos o Estado brasileiro, com suas normas e regulamentações de exploração florestal (AD, PMF, por exemplo), que visa combater a exploração ilegal. Isso porque? Porque a ilegalidade – em todo o processo – leva a evasão fiscal. Logo, o Estado está a perder um voluptuoso montante de verbas. Não é por acaso que o atual governo lançou, em 2005, o “Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal”, uma medida que tem o intuito de regulamentar e monitorizar a região. Por outro lado, temos as empresas que atuam no processo de extração da madeira, vimos que há uma variedade enorme delas,<sup>4</sup> e que o controle de suas atividades é extremamente difícil. E por fim, temos as ONGs que, como devem ter reparado, são a “acusadoras” de tais processos ilícitos, isso porque nem o Estado nem as empresas ganham com a divulgação de tais informações.<sup>5</sup> Estas organizações tem o papel de denunciar e, de certa forma, “proteger” o interesse da sociedade civil.

---

<sup>3</sup> Como por exemplo o comércio ilegal de ATPF (Autorização de Transporte de Produto Florestal) que surge para “legalizar” a madeira extraída ilegalizada; ou a invasão e roubo de madeira em propriedades autorizadas para o manejo florestal, esses invasores são protegidos por pistoleiros bem armados. Muitos outros exemplos poderiam ser usados, para informações adicionais (Greenpeace, 2005, p. 19).

<sup>4</sup> Para além das empresas que realmente se encontram em funcionamento, muitas delas ainda são empresas “fantasma”, i.e., existem somente no papel, mais uma vez com o objetivo de “legalizar” a madeira ilegalmente extraída.

<sup>5</sup> Uma vez que a ilegalidade prevalece no procedimento da exploração florestal, devido ao precário sistema de controle por parte do Estado brasileiro, todos os dados acima apresentados são embasados nas pesquisas dessas organizações.

Assim sendo, passaremos a analisar os interesses económicos inerentemente relacionados com a prática da extração de madeira. Interesses que servem de suporte para uma contínua “sobre-exploração” da floresta amazónica.

## **1.2. A Amazônia Legal e o Económico**

Uma outra perspectiva que pode ser apresentada em relação a Amazônia é a perspectiva económica. Onde podemos entender com maior clareza o porquê de certas políticas e de certas atitudes em relação ao desmatamento – conforme apresentado no tópico anterior. Entraremos, a partir de então, num jogo sistémico de interesses.

Identificamos aqui como principais atores as empresas – nacionais e multinacionais – e o Estado, duas forças antagónicas que lutam pela melhor oportunidade monetária, no entanto com um objetivo comum, o lucro – fruto da exploração de madeiras tropicais. Antes de começarmos por definir os interesses de cada um deles, torna-se imprescindível que tenhamos uma noção do motivo pelo qual a floresta amazónica se transformou num lugar de interesse.

Um primeiro aspecto poderia explicar, sem margem de dúvidas, todos os problemas da Amazônia, ou seja, o aumento da renda bruta do sector madeireiro. Este sector em 1998 teve uma renda bruta de R\$ 2,9 biliões, em 2004 este número chegou aos R\$ 6,7 biliões.<sup>6</sup> Este motivo é suficientemente forte para entendermos ambas as posições – a do Estado e a do Mercado –, no entanto, devemos desenvolver alguns outros aspectos.

---

<sup>6</sup> Há que ter em conta a desvalorização do Real desse período (logo abaixo referida), onde em 1998 tinha um câmbio médio de R\$ 1,16 para cada US\$ 1,00. Em 2004 era de R\$2,92 para cada US\$ 1,00 (Lentini, 2005, p. 61).

Com a crescente obliteração das florestas primárias no Sudeste Asiático e na África Central, nos finais da década de 90, a Amazônia se tornou a principal fonte de madeira tropical mundial, causando assim o interesse de grandes empresas multinacionais. Instalando-se essencialmente no Pará, empresas como a Rimbunan Hijau e a WTK, que não muito famosas pelos antecedentes ambientais, causaram um impacto negativo para o ecossistema local, trabalho denunciado pelas ONGs, como a Greenpeace, WWF, Imazon, entre outras, alertando a opinião pública aos efeitos colaterais de tal presença.

Outro fator importante que contribuiu – e ainda continua a contribuir – para um maior interesse desta região foi as consecutivas desvalorizações do Real face ao dólar. Sabemos que o Brasil, no período presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), sofreu uma grande reforma económica que, no início, foi muito bem recebida. No entanto, a crise asiática de 1997 veio trazer uma nova instabilidade para o país e, já em 1999, o Real veio a sofrer uma séria desvalorização que, por sua vez, trouxe consigo uma onda de investimentos para o sector madeireiro na Amazônia. Isto explica também, como já referido anteriormente, o aumento de 14% para 36% das exportações brasileiras nesse sector que, em valores reais, aumentaram de US\$ 381 milhões para US\$ 943 milhões de 1998 a 2004 (Lentini, 2005). Assim sendo, a atual crise financeira internacional representa uma nova ameaça à floresta Amazónica. Há pelo menos dois importantes aspectos que devemos tirar deste aumento: primeiro, a desvalorização causou uma onda de investimento no sector madeireiro – que é detentor de 51% dos investimentos dos empresários – sem precedentes; segundo, podemos compreender a importância dada à Amazônia pelo governo brasileiro nos últimos anos – sendo esta uma promissora fonte de receitas para o Estado (desde que não parem de explorar) e uma importante componente para evitar o déficit da sua balança comercial – afim de combater a ilegalidade,

com mais recente expressão no plano de ação para a prevenção e controle do desmatamento já referido.

Apesar de todos os problemas advindos da produção madeireira existe um – que poucas vezes ouvimos falar nas grandes discussões internacionais – que é benéfico tanto para o país quanto para a população, o emprego. Em 2004 a indústria madeireira gerou aproximadamente 380 mil empregos, sendo 124 mil empregos diretos e 255 mil empregos indiretos. Nos estados do Pará e do Mato Grosso é que podemos ver a importância destes números, chegando a aproximadamente 60 e 35 mil empregos diretos, respectivamente (*ibidem*). Não podemos negligenciar a importância que estes empregos representam para a população local e para o estado em causa, uma vez que o desemprego é um dos grandes problemas brasileiros. Neste sentido, o governo brasileiro encontra-se num dilema, não pode simplesmente proibir a produção de madeira, sem ter em conta um plano de readaptação profissional, mas também é pressionado para agir em prol do ambiente.

### **1.3 Considerações**

Vimos então que os interesses do Estado e do Mercado são semelhantes, e que estes interesses não são desprovidos de uma benevolência face a atual situação em que se encontra esta região. A Amazônia Legal é um bom exemplo para compreendermos os interesses por detrás da adoção de tais políticas, ou dos interesses por detrás de uma ação empresarial onde, questões ambientais são usadas, em alguns casos, como desculpas ou como pretextos para se atingir um objetivo final. Neste caso, de um lado temos o sector privado, cujo interesse na região passa tão e exclusivamente pela obtenção máxima de benefícios monetários a seu favor, sem se preocupar minimamente com os efeitos que sua

ação poderá causar. Por outro lado, temos o Estado, que tenta travar essa liberdade do sector privado, para que não desmatem a Amazônia. Entretanto, o interesse maior do Estado não está nas florestas em si, mas sim no que “lucra” com a regularização de tal sector. Ora, se atualmente, segundo o Greenpeace, 80% da produção madeireira é ilegal, isso significa que a regularização do desmatamento é um dos caminhos para a “prosperidade”, em termos fiscais, da região. Assim, quando ouvirmos falar que o Estado brasileiro vai apostar em um desenvolvimento sustentável da Amazônia, ou que vai regularizar o transporte das madeiras tropicais no país, há que ter em conta os interesses maiores que o regem, sem cairmos em uma filantropia ingênua e despropositada de algumas políticas governamentais.

Outro fator relevante passa pela importância dos diversos atores acima analisados. Vimos que o Estado, enquanto detentor da soberania deste território, é o único que tenta manter sua influência no local, enquanto o mercado tenta conquistá-lo. Torna-se necessário acrescentar que o papel deste último tem vindo a se fortalecer nas últimas décadas, e muitos autores acreditam, que as empresas – nomeadamente as multinacionais –, devido sua capacidade de influência, já fazem parte do sistema internacional, entendidas como um novo sujeito do direito internacional (Ramonet, 2002). E, por fim, as ONGs aqui representam a sociedade, estas são – de uma forma geral – as principais responsáveis pela denúncia de certas medidas – políticas ou empresariais – que vão contra a vontade da população em geral. No âmbito dos interesses acima discutido, as ONGs são as mais idóneas em termos de interesses.

Um último ponto a ser explorado nesta secção tem a ver com o consumo dessas madeiras. Conforme supramencionado, 36% da produção de madeiras tropicais são exportadas. Isto significa dizer que 36% da exploração de madeiras

tropicais da Amazônia brasileira são incentivadas pelos países desenvolvidos e, em grande parte, pelos países europeus, sendo eles: Alemanha, Dinamarca, Espanha, EUA, França, Itália, Japão e Reino Unido (Greenpeace, 2005). Este é um dado interessante, pois mostra que algumas políticas dos países desenvolvidos não são tão “verdes” quanto parecem ser, mas este é um tema que será discutido adiante.

## **2. DIREITO “NATURAL” DE INGERÊNCIA AMBIENTAL?**

Diferentemente do que acontece com a camada de ozônio ou oceanos, as florestas estão, necessariamente, ligadas a um território nacional que, por sua vez, significa que estão sob custódia de um Estado soberano. Há aqui uma diferença significativa no que diz respeito ao “Estado” e a “Propriedade do Estado” (as florestas incluem-se nessas últimas) (Hurrell, 1992, p. 401). Assim, a presente seção destina-se a analisar as diferentes concepções e possibilidades de ingerência – em termos ambientais – e sua aplicabilidade na questão amazônica. Apresentaremos assim o conceito de soberania, as novas formas de ingerência face esta soberania, relacioná-la com as questões ambientais e, por fim, direcioná-la para as questões relacionadas com o desmatamento da floresta amazônica.

### **2.1 Soberania, Ingerência, ambiente e Amazônia**

Quando nos referimos a qualquer tipo de ingerência estamos, inevitavelmente, a contrapor um outro conceito, o de soberania. Desde o século XVII que foi acordado internacionalmente a proibição de ingerência nos

assuntos internos dos Estados soberanos.<sup>7</sup> A partir de então, o sistema Westfaliano, de certa forma, tem perdurado no sistema internacional – embora com algumas reticências – até os dias de hoje.<sup>8</sup> Assim, segundo Bobbio, há duas acepções de soberania: em sentido lato, “o conceito político-jurídico de soberania indica o poder de mando de última instância, numa sociedade política e, conseqüentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas em cuja organização não se encontra este poder supremo, exclusivo e não derivado”; já em sentido restrito, a soberania aparece “para indicar, em toda sua plenitude, o poder estatal, sujeito único e exclusivo da política” (Bobbio, 1983, p. 1179). Tão antiga quanto o próprio Estado (na sua concepção moderna), a soberania e sua relação com o próprio Estado estão explicitamente declarados no direito internacional, mais precisamente no artigo 2º, parágrafo 1º da Carta das Nações Unidas que refere “a Organização está baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros” (Dinh *et al*, 1999, p. 384). O que nos permite dizer que o principal corolário da soberania, no atual sistema internacional, é o da impossibilidade de intromissão nos assuntos internos dos Estados, possuindo exclusividade de competências no seu território. Todavia, isso não significa que ao Estado está negada a possibilidade de cooperação, uma vez haja um interesse mútuo em determinados assuntos. Também não podemos negar que o conceito de soberania se encontra num constante processo de evolução e que, nos dias de hoje, a não-ingerência nos assuntos internos dos países não é a mesma proclamada em Vestefália. É reconhecido que atualmente novos valores dão legitimidade para o “rompimento” de tal princípio, como é caso dos direitos humanos, da

---

<sup>7</sup> Os tratados de Vestefália, assinados em 1648, são considerados um marco na história das relações internacionais. Dois princípios resultam desses tratados. Primeiro, proclama-se uma independência do poder estatal face ao poder religioso (*cuius regio eius religio*). Segundo, estabelece-se que os Estados não devem interferir nos assuntos internos de outros Estados (Cravinho, 2002, p.62).

<sup>8</sup> Embora muitos autores acreditem que estamos num outro tipo de sistema, nos referimos aqui ao que até agora vigorou, sem qualquer tipo de conclusão especulativa sobre este tema – que não vai de encontro com o objetivo do presente trabalho. Para maiores informações sobre o tema, ver (Cravinho, 2002, pp. 287 e ss).



segurança mundial, da primazia pelos interesses económicos, do próprio ambiente, entre outros. Assim, podemos aprontar que há uma clara falta de consenso na definição de um *uno* conceito de soberania.<sup>9</sup> Entretanto, o importante aqui é termos em conta que, embora haja uma corrente que advoga uma “reformulação” da soberania, sua concepção tradicional ainda não foi totalmente abandonada e é esta que vigora – mesmo com algumas exceções – no atual sistema internacional.

Por outro lado, temos a questão da ingerência como sendo o lado oposto da mesma moeda, ou seja, não podemos falar de ingerência sem falarmos em soberania. Mesmo quando entendemos que a soberania é um fator constitutivo do Estado ou quando a encaramos como forma de coerção por parte de um Estado, qualquer tipo de intervenção pressupõe uma superioridade externa à estatal, i.e., presumi que há uma autoridade que se sobrepõe ao Estado. Deste modo, temos a questão do ambiente como uma luta entre a intervenção e a soberania do estatal. Para compreendermos como se dá este conflito, podemos fazer uma analogia à questão dos Direitos Humanos. Estes direitos garantem, em caso de catástrofes humanitárias, o poder de intervir em um determinado Estado em prol de um certo grupo. Todavia, as questões ambientais – mesmo porque ambiente não é um termo preciso – têm uma capacidade inata para gerar desacordo na comunidade internacional. Isto significa dizer que, em termos internacionais, há uma dificuldade em estabelecer umnexo causal entre o problema e os seus efeitos (como é o caso do aquecimento global, por exemplo). Esta é uma diferença expressiva face sua analogia com os direitos do homem, ou seja, nestes últimos temos umnexo causal entre o problema e a causa – por exemplo, a guerra gera os refugiados.

---

<sup>9</sup> O mesmo acontece com conceitos como a democracia, direitos humanos, ou mesmo, como é o caso do presente trabalho, ingerência.

Visto isso torna-se necessário relacionar a política com o ambiente. Ora, sabemos que a questão ambiental, mais acentuadamente nos últimos anos, vem se afirmando nas discussões internacionais, assim como vem “moldando”, em alguns casos, as políticas dos Estados. Face a um problema ambiental que se traduz em um acordo internacional – temos como exemplo Kyoto, Convenção sobre a preservação da biodiversidade, entre outros. Esta política, onde a componente ambiental é tomada em conta nas decisões, é denominada, segundo alguns autores, como *ecopolítica* (Neto, 2003). Adotaremos aqui a *ecopolítica* e tentaremos verificar se ela se aplica à comunidade internacional face aos problemas da floresta amazônica. Porém, antes disso propomo-nos a esclarecer alguns pontos: primeiro, sabemos que as questões econômicas sempre influenciaram as decisões relativamente ao ambiente (e não só, talvez esteja presente em todo o conceito de relações internacionais que conheçamos); segundo, há uma clara diferença na postura relativamente ao ambiente entre países desenvolvidos e países em vias de desenvolvimento (mais conhecido como relação Norte/Sul), principalmente depois da Guerra-fria; terceiro, devemos repensar o posicionamento atual do países desenvolvidos relativamente as questões ambientais – neste caso, em relação à madeira proveniente da Amazônia – no sentido de clarificar algumas políticas, no mínimo antagônicas (a presente posição será devidamente justificada posteriormente).

Para os defensores de uma intervenção em nome do ambiente, a *ecopolítica* é um instrumento fundamental para sua execução, tanto porque legitima o próprio ato da intervenção quanto consagra uma defesa do ambiente em termos globais. Para estes autores, como é o caso de Bachelet, o direito ambiental está inserido nos direitos do indivíduo – poderíamos entendê-lo como sendo um dos direitos do homem “alargado” – onde o ambiente é visto como uma das consequências da proclamação dos direitos humanos (Bachelet,

1995). Assim sendo, a ingerência ecológica justifica-se na medida em que protege, em última análise, todos os indivíduos de possíveis catástrofes naturais, assim como melhora as condições de vida no planeta. Seguindo esse raciocínio, Bachelet ainda declara que “nenhum país tem o direito de fazer sozinho escolhas tecnológicas que corram o risco de atacar o ambiente mundial” e continua “a ingerência é ainda mais necessária à proteção desse bem [o ambiente] quando se pode fazer prova de uma intenção culpada” (*ibidem*). Ao tomar essa posição, ao meu ver, o autor não só negligencia o atual funcionamento do sistema internacional que, como já referido, está proclamado na Carta das Nações Unidas, mas também nega – de uma forma muito ingênua ou propositada – a situação (económica, política, institucional, etc.) dos países em causa.

Quando o autor advoga que “este direito de ingerência ou de intervenção ecológica deve ser reconhecido como uma possibilidade de ação cada vez que um Estado faz com que o seu próprio ambiente corra um risco maior e, por conseguinte, o dos vizinhos próximos ou longínquos” (*ibidem*) está a referir-se aos problemas ambientais internacionais na sua totalidade, o que nos leva a pensar que há uma irrealdade inerente ao próprio conceito. Ora, sabemos que os problemas, como o desmatamento por exemplo, são praticados em grande parte nos países em vias de desenvolvimento (PVD), onde não há legislação que o proíba. Por outro lado, sabemos também que os países desenvolvidos não deixam de ter sua parcela de culpa pela atual situação desta região pois, como não podem poluir – devido à legislação que vigora nesses países –, suas empresas “migram” para os PVD para poderem continuar com sua produção<sup>10</sup>. Para além de importarem cerca de 40% da madeira proveniente da Amazônia, mesmo sabendo que assim contribuam para o agravamento da deflorestação. O

---

<sup>10</sup> Das dez maiores companhias madeireiras multinacionais (em volume de madeira produzida) localizadas na região Amazônia, metade são empresas provenientes de países desenvolvidos (Greenpeace, 1999).

interessante é que são esses mesmos países que defendem uma ingerência ecológica, portanto há, no mínimo, uma contradição de valores. Estes são apenas alguns de muitos exemplos da hipocrisia praticada pelos países desenvolvidos. Deste modo, o argumento do autor é contrário à realidade na medida em que não faz uma divisão desses países, defendendo a ingerência a todos. Com efeito, também consideramos que sua analogia com os direitos humanos é um tanto quanto presunçosa – embora o argumento invocado por uma intervenção humanitária seja o mesmo, i.e., nos dias de hoje há uma ingerência em no dos direitos humanos na soberania dos Estados – no sentido de não constatar que, quando se verifica tais situações, estamos a considerar um grupo específico de indivíduos e não a humanidade como um todo.

A questão amazônica referente ao território brasileiro, pelos motivos já referidos, está no centro das discussões internacionais ambientais. Presentemente, por um lado, encontramos os defensores de sua classificação enquanto “patrimônio comum da humanidade”. Entretanto, por outro lado, tendo em consideração a própria natureza do direito internacional público, este conceito deve ser cuidadosamente interpretado, principalmente por representar uma noção de soberania coletiva deste território que, necessariamente, passaria por uma perda efetiva de soberania do Estado brasileiro. Assim, uma possível ingerência ecológica da comunidade internacional, em prol da humanidade, é falaciosa, entre outros fatores pela falta de consenso no que se refere aos critérios de intervenção – necessariamente conduzidos pelos países desenvolvidos sobre a tutela da comunidade internacional. Assim, argumenta-se a apropriação de um direito de intervenção que é instrumentalizado em nome de um bem comum à humanidade – leia-se, o Ambiente –, a fim de disfarçar os interesses apresentados por determinados Estados (desenvolvidos).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito aqui foi demonstrar que os comportamentos dos Estados são regidos conforme seu interesse, onde suas decisões e posições variam conforme as oportunidades e vantagens que possam retirar. A posição aqui adotada não defende uma destruição em massa do ambiente, mas sim uma análise dos interesses que estão em jogo no que diz respeito a posições tomadas por determinados países. Consideremos que somente o Brasil tem legitimidade de intervir na Amazônia Legal, qualquer ingerência neste sentido será considerada ilegítima devido aos argumentos acima apresentados. Entretanto, o que pode ser feito para minimizar o desmatamento da Amazônia? Será que há solução?

Em primeiro lugar, para evitar o que alguns autores advogam como sendo neocolonialismo (Darby, 2004) e, segundo, para que se verifique uma resolução do problema ambiental e não uma simples transferência de competências, a Amazônia deve continuar a fazer parte da soberania do Brasil. Acreditamos que somente uma reformulação da prática atualmente realizada pelos países desenvolvidos poderia alterar o atual quadro do desflorestamento da Amazônia Legal, i.e., se estes somente deixassem de ser consumidores de 36 % da madeira oriunda da Amazônia. Com a diminuição da demanda de tal produto no mercado internacional, conseqüentemente a produção de madeira ilegal do país tenderia a diminuir.

Um outro ponto importante que poderá reduzir, a médio/longo prazo o desmatamento é o suporte as indústrias madeireiras, no sentido de aumentar sua eficiência. O melhoramento do aproveitamento da madeira pode representar uma diminuição drástica na sua exploração, por exemplo, se aumentássemos sua eficiência em 3%, isso representaria uma redução de 1,6

milhões de metros cúbicos de madeira em tora. Note-se que o atual aproveitamento da madeira representa somente 42% (Lentini, 2005).

Por fim, há a necessidade de um reordenamento territorial, justamente para evitar que as empresas possam deslocar-se para outra localidade. Deste modo, o governo brasileiro tem apostado nessa alternativa, uma vez que aprovou uma lei que disponibiliza 3% das florestas amazônicas para a exploração nos próximos dez anos (Guedes, 2006, Osava, 2006, Junior, 2006).

Com efeito, estas medidas somente reduziriam os efeitos do desmatamento em termos globais. Como já referido, aliás em quase todos os problemas ambientais, é de vital importância que os maiores poluidores do mundo mudem seus hábitos. Hoje, no dia mundial do ambiente, deveríamos refletir sobre tais questões, pois isso pode representar o futuro do planeta.

## REFERÊNCIAS

BACHELET, Michel (1995), **Ingerência Ecológica, direito ambiental em questão**, Lisboa: Instituto Piaget

BOBBIO, Norberto *et al* (1983), **Dicionário de Política**, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª Edição.

COTTON, Catherine e ROMINE, Traci (1999), **“Face a Face com a destruição”**, São Paulo: Greenpeace Brasil, encontrado em [http://www.greenpeace.org.br/amazonia/face\\_destruicao.pdf](http://www.greenpeace.org.br/amazonia/face_destruicao.pdf), página consultada em 27/04/2006.

CRAVINHO, João Gomes (2002), **Visões do Mundo**, Lisboa: Imprensa de Ciências sociais.

DARBY, Phillip (2004), **“Pursuing the Political: A Postcolonial Rethinking of Relations International”**, in **Millenium Journal of International Studies**, vol. 33, nº 1, pp. 1-34.

DINH, Nguyen Quoc *et al* (1999), **Direito Internacional Público**, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

GREENPEACE (1999), "**Comprando a destruição**", São Paulo: Greenpeace Brasil, encontrado em [http://www.greenpeace.org.br/amazonia/comprando\\_destruicao.pdf](http://www.greenpeace.org.br/amazonia/comprando_destruicao.pdf), página consultada em 27/04/2013.

\_\_\_\_\_ (2005), "**As Rotas da Devastação: o fluxo internacional do comércio predatório de madeira**", São Paulo: Greenpeace Brasil, encontrado em <http://www.greenpeace.org.br>, página consultada em 27/04/2013.

\_\_\_\_\_ (2005), "**Tolerância zero: chega de madeira ilegal**", São Paulo: Greenpeace Brasil, encontrado em <http://www.greenpeace.org.br>, página consultada em 27/04/2013.

GUEDES, Gilse (2006), "**Senado aprova projeto de concessão de florestas**", encontrado em <http://www.estadao.com.br/ciencia/noticias/2006/fev/01/349.htm>, página consultada em 22/05/2013.

HURRELL, Andrew (1992), "Brazil and the International Politics of Amazonian Deforestation", Oxford: Clarendon Press, pp. 398-429 *in* HURRELL, Andrew e KINGSBURY, Benedict (1992), **The International Politics of the Environment, actors, interests, and Institutions**, Oxford: Clarendon Press.

JÚNIOR, Carlos Alberto (2006), "**Amazônia privatizada?**", Correio Braziliense de 20/02/2006, encontrado em [http://www.amazonia.org.br/opinioao/artigo\\_detail.cfm?id=199510](http://www.amazonia.org.br/opinioao/artigo_detail.cfm?id=199510), página consultada em 27/04/2013.

LENTINI, Marco (2005), "**A expansão madeireira na Amazônia**", Imazon, encontrado em <http://www.amazonia.org.br/arquivos/156934.pdf>, página consultada em 27/04/2013.

LENTINI, Marco *et al* (2005), **Fatos Florestais da Amazônia 2005**, Belém: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, encontrado em <http://www.amazonia.org.br/arquivos/189125.pdf>, página consultada em 27/04/2013, pp. 1-140.

MARQUESINI, Marcelo e LERER, Rebeca (2005), "**A saga de uma árvore Amazônica: da floresta ao mercado**", Greenpeace Brasil, encontrado em [www.greenpeace.org.br](http://www.greenpeace.org.br), página consultada em 27/04/2013.

NETO, Petronio T. (2003), **Soberania e ingerência na Amazônia brasileira**, Universidade de São Paulo: Dissertação apresentada para obtenção do título de

Mestre em Ciências Políticas, encontrado em <http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/nucleos/artigos/tilio.pdf>, página consultada em 04/05/2013.

OSAVA, Mário (2006), “**Exploração privada da Amazônia gera dúvidas**”, Terramérica, encontrado em <http://www.tierramerica.net/portugues/2006/0311/pacentos.shtml>, página consultada em 27/04/2013

RAMONET, Ignacio (2002), **Guerras do século XXI: novos medos, novas ameaças**, Porto: Campo das Letras.

VIZENTINI, Paulo Fagundes (2003), “Política de defesa e segurança do Brasil para o século XXI: soberania, questão amazônica e integração Sul-Americana” in REBELO, Aldo e FERNANDES, Luís (orgs.) (2003), **Política de Defesa para o Século XXI**, Brasília: Câmara dos Deputados, pp. 255-279.