



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

**REGIME AMBIENTAL INTERNACIONAL E  
RESPONSABILIDADE DE PROTEGER:  
JUSTIFICATIVAS PARA UMA INTERVENÇÃO ECOLÓGICA NA AMAZÔNIA?**

**VANNEI DE ALMEIDA SILVA JUNIOR**

Artigo apresentado como requisito parcial para a  
obtenção do título de Especialista em Relações  
Internacionais pela Universidade de Brasília

Orientadora:

**Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Helena de Castro Santos**

**Brasília**

**Março de 2015**



XVI Curso de Especialização em Relações Internacionais

Instituto de Relações Internacionais

Universidade de Brasília

Ao Coordenador do Curso de Especialização

Prof. Pio Penna Filho

Autorização para entrega do Artigo Final

Venho por meio desta informá-lo que o aluno VANNEI DE ALMEIDA SILVA JUNIOR concluiu, sob minha orientação, o Artigo final do curso, estando, pois, autorizado a entregar as 2 cópias impressas e o CD Rom junto à Secretaria do Curso.

Brasília, 27 de março de 2015.

---

MARIA HELENA DE CASTRO SANTOS

## RESUMO

A ideia que a Amazônia está em perigo povoa a mente dos brasileiros desde os tempos coloniais. Atualmente, o debate sobre a internacionalização da Amazônia ou relativização sobre a soberania na região. O propósito deste artigo é analisar se os conceitos de Regime Ambiental Internacional e da Responsabilidade de Proteger podem servir de justificativas para uma Intervenção Ecológica na Amazônia e se há indícios de que seja utilizado no curto prazo. Examinar-se-á a construção do Regime Ambiental Internacional e os conceitos de Responsabilidade de Proteger e *Jus ad Bellum* confrontando-os com o de Soberania e verificando a legalidade da Intervenção Ecológica à luz da legislação atual. A securitização do debate e a invocação do princípio da Precaução serão estudados, assim como as perspectivas de alguns dos grupos de interesse mais importantes – militares, políticos, cientistas, ambientalistas e pesquisadores.

**Palavras-chave:** Responsabilidade de Proteger, Internacionalização da Amazônia, Intervenção ecológica.

## ABSTRACT

The idea that the Amazonian is in danger populates the mind of the Brazilians since the colonial times. Now, the debate about the internationalization of the Amazonian or relativization goes up the sovereignty in the area. The purpose of this article is analyze the concepts of International Environmental Regime and of the Responsibility of Protecting can serve as justifications for an Ecological Intervention in the Amazonian and there are been indications that is used in the short period. It will be examined the construction of the International Environmental Regime and the concepts of Responsibility of Protect and *Jus ad Bellum* confronting them with the one of Sovereignty and verifying the legality of the Ecological Intervention to the light of the current legislation. The securitization of the debate and the invocation of the beginning of the Precaution will be studied, as well as the perspectives of some of the groups of more important interests, like military, political, scientists, environmentalists and researchers.

**Keywords:** Responsibility to Protect, Internationalization of the Amazonia, Ecological Intervention.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Alte	- Almirante
CGCFN	- Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais
CMA	- Comando Militar da Amazônia
CNUMAD	- Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
COHA	- <i>Council of Hemispheric Affairs</i>
CSONU	- Conselho de Segurança das Nações Unidas
EB	- Exército Brasileiro
END	- Estratégia Nacional de Defesa
EUA	- Estados Unidos da América
FFAA	- Forças Armadas
Fig.	- Figura
Gen	- General
INPE	- Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPAM	- Instituto de Pesquisas Ambientais da Amazônia
IRDC	- International Development Research Centre
MB	- Marinha do Brasil
MD	- Ministério da Defesa
MDL	- Mecanismo de Desenvolvimento Limpo
NA	- Nota do Autor
ONU	- Organização das Nações Unidas
OTAN	- Organização do Tratado do Atlântico Norte
PND	- Política Nacional de Defesa
PNUMA	- Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
R2P	- Responsabilidade de Proteger ( <i>Responsibility to Protect</i> )
RAI	- Regime Ambiental Internacional
SI	- Sistema Internacional
SIPAM	- Sistema Integrado de Proteção da Amazônia
SIVAM	- Sistema Integrado de Vigilância da Amazônia
TPI	- Tribunal Penal Internacional
UnB	- Universidade de Brasília

## INTRODUÇÃO

A questão ambiental permanece como uma das preocupações da humanidade. Países detentores de grande biodiversidade, enormes reservas de recursos naturais (Fig. 1 e 2) e imensas áreas para serem incorporadas ao sistema produtivo podem tornar-se objeto de interesse internacional (BRASIL, 2013a). O aumento na última década da frequência e da intensidade das catástrofes ambientais, em todas as partes do planeta, tem atraído a atenção da opinião pública internacional e dos Estados para o meio ambiente. Neste cenário, afloram debates sobre mudanças climáticas, a construção do regime ambiental e a preservação da Amazônia “pelo bem da humanidade”. A proteção dos recursos naturais ganhou destaque na formulação da Estratégia Nacional de Defesa (END), principalmente no que se refere à região amazônica.

Dados do governo norte-americano<sup>1</sup> (2010) dão conta de um aumento na demanda mundial por energia, água e alimentos da ordem de 50%, 40% e 35%, respectivamente, entre 2010 e 2030. A Amazônia tem imenso potencial nessas três áreas e o Brasil precisa estar apto a preservá-la, dada a fluidez da geopolítica contemporânea (AMORIM, 2013:12). A forma como se processará o aumento da demanda mundial e a disputa por esses recursos, terá relação direta com a integridade de nossos interesses, de nosso território e de nossas águas jurisdicionais, em suma com a nossa soberania (SILVA JR, 2013). Amorim também nos adverte para os riscos decorrentes das Novas Ameaças<sup>2</sup>, que tem “sido utilizadas como pretexto para campanhas em prol de uma “soberania relativa” ou “compartilhada” na região”. Quanto a “relativizar” a soberania ou tutelar as decisões a respeito da preservação, desenvolvimento e defesa da Amazônia, a END afirma que “Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil.” (BRASIL, 2013b:5) e no Livro Branco de Defesa Nacional que atesta que a Amazônia é um dos focos de maior interesse da Defesa e divulga ostensivamente que “O Brasil afirma sua incondicional soberania sobre a Amazônia brasileira, que possui mais de 4 milhões de km<sup>2</sup>, abriga reservas minerais de toda ordem e a maior biodiversidade do planeta”. (BRASIL, 2013c:15). As características apresentadas fazem com que a região amazônica revista-se de especial importância estratégica e econômica para o Estado, ainda pouco presente na região, e seja cobiçada internacionalmente, segundo alguns autores como Luiz Rocha Paiva, José Elito Siqueira e Alberto Teixeira da Silva.

<sup>1</sup> Dados do Relatório Tendências globais 2030: mundos alternativos do Conselho de Inteligência Nacional (2010).

<sup>2</sup> Questões ambientais e indígenas, terrorismo, tráfico de drogas, biopirataria, ilícitos transnacionais, pobreza extrema, crescimento populacional desordenado, desigualdade de renda e proliferação de armas de destruição em massa (Castro Santos, 2004).

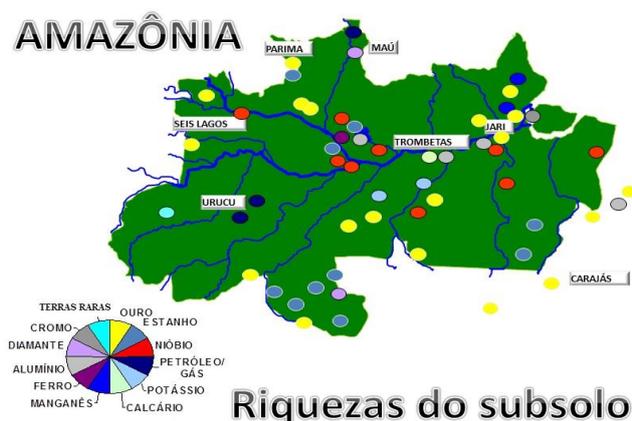


Fig 1 –Riquezas do subsolo Amazônico  
Fonte: Comando Militar da Amazônia (CMA)



Fig. 2 – Reservas minerais X Áreas de proteção  
Fonte: CMA

O objetivo deste artigo é contribuir com a análise sobre a utilização do Regime Ambiental Internacional (RAI) e da Responsabilidade de Proteger (R2P) como justificativas para uma Intervenção Ecológica na Amazônia, conforme os conceitos apresentados por Robyn Eckersley, Peggy Higgins e Linda Malone, por potências estrangeiras interessadas em seus recursos naturais. O presente artigo deter-se-á no estudo da possibilidade de uma intervenção externa por motivo ambiental, com emprego do poder militar, na Amazônia brasileira, e se há indícios de que seja utilizado, no lapso temporal de duas décadas.

A tese de uma Intervenção Ecológica foi defendida pela primeira vez no meio acadêmico pela australiana Robyn Eckersley, em 1992, ao propor um governo que definiria como meta essencial a conservação do meio ambiente. É importante destacar que no início da década de 1990, havia a crença na democracia liberal como forma definitiva de governo e no desenvolvimento de uma governança global<sup>3</sup>, além de uma preocupação com o meio ambiente e direitos humanos. Ainda que a proposição de uma governança global ecologicamente comprometida, tenha forte cunho liberal, na mesma linha dos direitos humanos, ao longo da história foram, por vezes, utilizados em prol de interesses de cunho Realista. Outra acadêmica, Linda Malone, desde 1996, faz coro à teoria de Eckersley de que a preservação do meio ambiente é assunto de todos. Partindo da tese “*Eckersliana*” Malone propõe a criação de uma “tropa ecológica” – *Green Helmets*<sup>4</sup> – nos moldes das tropas de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) e advoga que o Conselho de Segurança da ONU (CSONU) deveria ter autoridade para intervir em caso de emergên-

<sup>3</sup> Para a definição de Keene (2002) de Governança Global ver Glossário

<sup>4</sup> *Green Helmets*, em alusão às tropas de paz da ONU, conhecidas como *Blue Helmets*. (N.A.)

cias ambientais supranacionais, especialmente mediante emprego de força militar. Eckersley e Malone ganharam companhia em sua defesa da tese de que a degradação do meio ambiente era assunto para a ONU, pois afetava diretamente o direito natural à vida, em 2010, quando a advogada britânica Poppy Higgins propôs que crimes contra o meio ambiente fossem julgados pelo Tribunal Penal Internacional (TPI)<sup>5</sup>.

Entre os autores que defendem que a região é cobiçada pelos países desenvolvidos e contrários a qualquer flexibilização da soberania na região destacamos o acadêmico e militar Luiz Paiva (2010) defensor da ideia de que a possível perda da soberania na Amazônia ou parte dela, é o passo inicial para a perda, também, de parte do patrimônio territorial e de seus recursos, mais ainda, entende que tal estratégia vem sendo impetrada com êxito por intermédio de pressões nos campos político, econômico, psicossocial e científico-tecnológico, neste caso, cerceando o desenvolvimento de tecnologias sensíveis, particularmente as de emprego militar. A finalidade desta ação seria a imposição da soberania compartilhada, sem os custos do emprego direto do poder militar. Para o General José Elito Siqueira (2011), atualmente a ONU sente-se compelida a incluir de forma mais sistemática, entre os seus domínios de competência, diversas ameaças – que não as bélicas – cujo incremento poria em risco a segurança humana, como a degradação do meio-ambiente. O acadêmico Alberto Teixeira da Silva, tem uma visão diferente das apresentadas, para ele a região amazônica é alvo de cobiça internacional, porém o cenário mais provável mostra ser improvável uma intervenção militar na Amazônia para o atendimento de interesses exógenos. Para ele a soberania da Amazônia não é uma questão militar, mas cultural, somente uma cultura de defesa e segurança regional alicerçada na ciência e educação, somados à presença estatal efetiva, poderiam promover um desenvolvimento sustentável endógeno. Há ainda autores, como o Almirante Mário César Flores, que não creem que a Amazônia esteja sob risco de uma ação militar direta, no lapso temporal considerado. Aduz que as Teorias Conspiratórias sobre uma internacionalização iminente da região amazônica, orquestrada pelas potências centrais, é fomentada por grupos de interesse de cunho nacionalista com o intuito de securitizar o tema e influenciar o comportamento do governo no campo político. Adverte que uma Intervenção Ecológica na região, acarretaria um custo monetário e político exorbitante. O estado final desejado para a questão amazônica poderia ser mais eficientemente obtido por meio de outros mecanismos de *Soft Power*.

<sup>5</sup> O TPI foi criado pelo Estatuto de Roma por meio de uma conferência em 17JUL98 e entrou em vigor em 2002. Tem competência para julgar crimes contra a humanidade, genocídio, crimes de guerra e agressão. (Fonte: CICV)

Para atingir-se o objetivo do artigo, utilizaremos como dados entrevistas, pesquisa bibliográfica e documental, utilizando-se como bibliografia básica documentos do governo brasileiro e dos acadêmicos supramencionados. A primeira seção do artigo apresentará as bases teóricas do tema abordando a construção teórico-jurídica do RAI, conceituando o regime e analisando sua evolução, sob o prisma da Ecologia, do desenvolvimento e da sustentabilidade. Analisaremos o discurso internacional ambiental e os dois pilares da Intervenção Ecológica, a Responsabilidade de Proteger e o *Jus ad Bellum*, discorrendo sobre intervenção externa e sedimentando as bases teóricas para justificar uma Intervenção Ecológica.

A seção seguinte abordará o dilema entre soberania e Intervenção Ecológica, abordando a evolução do conceito de soberania e a aceitabilidade de intervenções externas nos dias de hoje, utilizando de analogia com os comportamentos apresentados em situações de Intervenção Humanitária, considerando a similaridade entre ambas e a inexistência de precedentes de intervenções em função de problemas ambientais; e analisará a legalidade da Intervenção Ecológica perante a comunidade internacional, uma vez que, de acordo com Bellamy (2003:330), o dilema de qualquer Estado sobre intervir ou não em outro reside na legitimidade do ato, uma vez que a soberania assume papel central, independente da finalidade da intervenção. A Carta das Nações Unidas é contundente em outorgar a competência para autorizar qualquer intervenção ao CSONU, vetando qualquer intervenção de um Estado em outro, porém Bellamy (2004; 2006) analisa as Intervenções Humanitárias e defende “critérios menos militarizados e “estadocentricos” para sua legitimação” – análise que estenderemos para as Intervenções Ecológicas.

A terceira seção focalizará a Amazônia brasileira, estando apoiada na literatura sobre segurança e defesa apresentará as características peculiares da região que influenciam no debate, os atores presentes na região, congregados em dois grupos, para fins didáticos. O Estatal, formado por políticos e militares e o Ambiental, composto por ambientalistas, cientistas e índios, ambos buscando securitizar o debate em torno de suas agendas. Posteriormente analisar-se-á a Intervenção Ecológica sob os dois enfoques, culminando com um debate sobre a probabilidade de uma intervenção militar externa motivada pela responsabilidade de proteger o meio ambiente, por ser um bem de todos.

Fruto da investigação feita ao longo das três seções do artigo, argumentaremos pela baixa probabilidade de ocorrência de uma Intervenção Ecológica na Amazônia, no lapso temporal considerado, ainda que a possibilidade exista e possa ser respaldada pela Responsabilidade de Proteger e considerada uma guerra justa, levando-se em conta a existência de um RAI em formação e as recentes posições da ONU e dos EUA.

## CONSTRUÇÃO TEÓRICA DA INTERVENÇÃO ECOLÓGICA

Embora os primeiros acordos sobre questões ambientais datem do início do século passado<sup>6</sup>, apenas 70 anos depois, na Conferência de Estocolmo, se inicia um debate sério sobre preservação ambiental, poluição e desenvolvimento. A partir do final da década de 1990 as questões ambientais ganharam fôlego, com negociações de maior vulto, contribuindo sobremaneira para o esboço de um regime ambiental internacional, que, embora ainda em formação, tem uma característica diferenciada em relação a outros regimes internacionais, que lhe confere importância impar: trata de políticas fundamentais para a continuidade da vida na terra, tal como a conhecemos.

Para Eckersley, o Regime ambiental, como instituição convergente das expectativas dos atores e fomentador da cooperação para assuntos ambientais, juntamente com os princípios da Responsabilidade de Proteger e do *Jus ad Bellum* são os alicerces da construção teórica da Intervenção Ecológica, definida como “o uso da força, ou a ameaça de uso, por um Estado ou coalizão de Estados dentro do território de outro Estado, sem o consentimento deste, de modo a evitar grave dano ambiental” (ECKERSLEY, 2007:293).

O Direito Internacional (DIP), possui uma diversidade de costumes, normas e princípios que regulam o comportamento nos combates e definem o direito ao uso da força, consolidados no chamado Direito Internacional aplicado aos Conflitos Armados (DICA), o qual congrega os preceitos em dois grandes princípios, *Jus in Bello*, que trata do comportamento dos contendores em combate, isto é, a “guerra correta” e *Jus ad Bellum*, que aborda o direito de se ir à guerra, em outras palavras, a “guerra justa”. Neste artigo ater-nos-emos ao *Jus ad Bellum*, uma vez que aqui se discute a existência de justificativas para uma Intervenção Ecológica na Amazônia.

### ***O Regime Ambiental Internacional***

O RAI é um dos mais complexos regimes internacionais, pois envolve profundas inter-relações entre meio ambiente, economia e política, quase nunca harmônicas. Ademais, possui uma feição interglobal, uma vez que o resultado das ações contra a natureza pode ser sentido em outra parte do planeta, impactando, por vezes, todo o globo, como ocorre com as mudanças climáticas. Essa característica nos impõe a reflexão se um Estado não poderia intervir em outro sob a alegação de estar protegendo sua própria população ou o povo de um terceiro Estado sem capacidade de defender-se, ou, em última instância, ocupar um território para “preservá-lo, pelo bem da humanidade”. Tratem-se, pois,

<sup>6</sup> Em 1902, doze países europeus celebraram um acordo para proteger alguns pássaros da caça. (Ribeiro, 2001).

de investigar se há razões para se acreditar que o RAI possa servir de base para um Estado intervir militarmente em outro, invocando a Responsabilidade de Proteger.

Inicialmente, cabe uma breve exposição sobre as bases teóricas do tema. Afinal, o que vem a ser o Regime Ambiental Internacional? Para responder tal questionamento, nos valem da definição de regimes internacionais formulada por Krasner (1982:1): “regras, normas, princípios e procedimentos de decisão, em torno dos quais as expectativas dos atores convergem sobre determinado tema”. De acordo com Keohane (1984:57) “os participantes de um sistema social veem as normas – mas não as regras e princípios – como moralmente obrigatórias, independentemente de considerações sobre a definição de interesse próprio” e prossegue afirmando ser difícil distinguir regras e normas num regime, visto que ambas se fundem, ainda que as regras definam mais detalhadamente os direitos e deveres dos integrantes do regime. Por sua vez concordam que os princípios indicam os objetivos que os integrantes pretendem alcançar. Vemos que normas, regimes e princípios estão fortemente interligados. *Ex Positis* o Regime Ambiental Internacional é definido, *lato sensu*, como um sistema de normas e regras, explicitadas em tratados internacionais, que regulam as ações de diversos atores sobre o meio ambiente, com o princípio básico de favorecer a proteção da natureza, como um bem coletivo da humanidade.

Entre os atores em lide, os Estados continuam a ser os proeminentes, mantendo plena liberdade de ação na cena internacional. Nesta direção Keohane (1984) assevera que os regimes internacionais não devem ser entendidos como elementos de uma nova ordem internacional “supra Estado Nacional”, sua função precípua é coordenar a ação dos Estados, posto que seja arranjos decorrentes dos interesses dos próprios Estados, sem diminuição de suas soberanias. Ao congregarem Estados soberanos, num regime caracterizado pelo grande número de integrantes e multilateralidade, sem mecanismos adequados de imposição de sanções, com problemas de legitimação, colaboração e persuasão, o RAI acaba sendo pautados pelo interesse de seus membros mais poderosos, seja no *Hard* ou *Soft Power* (AVILHAN, 2013).

O objetivo ulterior do RAI é a preservação da natureza como um bem coletivo da humanidade e, por extensão, da vida na terra. Desta forma, a Ecologia deveria ter mais relevância nas decisões dos Estados, em consonância com as normas e regras do RAI. Entretanto, o progresso no funcionamento do próprio RAI é limitado, em grande medida, pela primazia dos assuntos econômicos frente às questões ambientais. Isto se deve à dificuldade de equilibrar meio ambiente e desenvolvimento, isto é, ainda há dificuldades para

os países emergentes e desenvolvidos conseguirem um Desenvolvimento Sustentável<sup>7</sup>. O desafio que se descortina aos Estados é solucionar a equação de garantir sua Segurança Alimentar, Energética e Hídrica<sup>8</sup>; obter um crescimento econômico estável e proporcionar bem-estar a uma população cada vez mais consumista, conseguindo preservar o meio ambiente e conservar recursos cada vez mais escassos, por intermédio de projetos que permita sua renovação, sem necessidade de redução significativa de consumo.

O primeiro passo global no sentido de equilibrar meio ambiente e desenvolvimento e promover a ideia de desenvolvimento sustentável foi dado em 1972 com a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), ainda que sob um clima de desconfiança e resistência da maioria dos Estados, o programa orientou e desenvolveu abordagem de temas ecológicos, com recomendações de procedimentos para aos Estados. Duas décadas depois, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), com resultados significativos, como a redação da Agenda 21 Global<sup>9</sup>, dos Princípios para a Administração Sustentável das Florestas e a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, por exemplo. Na conferência “Rio+20” (2012) houve avanço no conceito de desenvolvimento sustentável, passando a englobar não apenas questões relacionadas ao meio ambiente, mas também aspectos sociais. Por outro lado, a comunidade científica criticou bastante o resultado final, classificado como tímido o relatório do encontro, de acordo com a FAPESP, embora ambientalistas reconheçam “vitórias” em assuntos como energia renováveis e padrões de consumo.

Essas iniciativas não resolveram o desafio de conciliar a equação citada no parágrafo anterior e a prioridade dos Estados em desenvolvimento continuou sendo o desenvolvimento econômico e industrialização. O processo de industrialização, iniciado pelos países desenvolvidos no século XIX é o principal motivo do aumento da temperatura global, particularmente a queima de combustíveis fósseis. Segundo dados da Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre a Mudança Climática, a temperatura média da superfície terrestre subiu mais de 0,6°C desde o início do século passado e espera-se um aumento entre 1,4°C e 5,8°C até o fim deste século, maior do que em qualquer século da civilização, ainda que o aumento seja o mínimo previsto (AVILHAN, 2013).

<sup>7</sup> Conceito sistêmico que se traduz num modelo de desenvolvimento global que incorpora os aspectos de desenvolvimento ambiental.

<sup>8</sup> Segurança Nutricional ou Alimentar, Segurança Energética e Segurança Hídrica, ver Glossário.

<sup>9</sup> Principal documento da ECO-92. Trata-se de um Plano de Ação que visa promover desenvolvimento, conciliando proteção ambiental, justiça social e crescimento econômico (Fonte: Min. do Meio Ambiente).

A comunidade internacional tem encontrado dificuldade em diminuir as emissões de carbono, considerado o principal responsável pelo aumento da temperatura global. O Protocolo de Kyoto<sup>10</sup>, um dos foros ambientais mais importantes, não possui mecanismos adequados suficientes para constranger o comportamento dos grandes emissores, além disso, os Estados Unidos (EUA) não são signatários do Protocolo, dificultando mais ainda a legitimidade do acordo e a eficiência do RAI. Algumas medidas como a criação do “mercado do carbono”<sup>11</sup> procuram concatenar ações positivas para o desenvolvimento do RAI a ganhos econômicos, que estimulem os países em desenvolvimento e o setor privado a serem partícipes. Os três mecanismos de mercado são comércio de emissões, entre países desenvolvidos; Implementação conjunta, onde países desenvolvidos atuam em conjunto para cumprir suas metas; e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), fruto da associação e articulação entre Brasil e EUA, que possibilita aos países desenvolvidos cumprirem parte de suas metas de redução de emissão de carbono por intermédio do financiamento de projetos de desenvolvimento sustentável a serem aplicados em países em desenvolvimento, em troca de parte da cota a que estes países teriam direito (VIOLA, 2002).

### ***A Responsabilidade de Proteger***

A Responsabilidade de Proteger (R2P) é o principal pilar da construção teórica da Intervenção Ecológica, embora ainda não tenha sido incorporada ou institucionalizada pelo DIP. É encarada como um conceito e não como uma doutrina, neste artigo, por ser esta a posição predominante no cenário internacional, como avaliado por Pereira (2011). No campo jurídico – o “fidel da balança” ao tratarmos da legalidade da intervenção – o enquadramento terá papel decisivo. Para esclarecer o entendimento, Accioly (2002) nos ensina que Doutrina é um conjunto de decisões a respeito de um tema, fruto de pesquisa realizada por acadêmicos de direito. É algo que não cabe análise ou contestação concernente à sua validade. Por outro lado, Conceito é uma ideia abstrata, genérica, partindo de exemplos particulares, que procuram definir um tema, sobre o qual há consenso de um grupo social, com intuito de compreendê-lo e estudá-lo, portanto passível de alterações.

O conceito de Responsabilidade de proteger propaga que o governo do Estado tem o dever de promover e assegurar os direitos humanos de seu povo, assim como os proteger

<sup>10</sup> Tratado internacional com compromissos mais rígidos para a redução da emissão dos gases que agravam o “efeito estufa”, considerado, de acordo com diversas investigações científicas, como causa antropogênicas do aquecimento global. É resultado de uma série de eventos que culminou com a ECO-92. (Fonte: ONU)

<sup>11</sup> O Protocolo de Kyoto impunha compromissos mais rígidos para redução das emissões de gases que agravam o efeito estufa. (Fonte: IPAM)

de catástrofes que possam ser evitadas. Entretanto, caso o Estado soberano se omita ou demonstre ser incapaz de desempenhar o papel de protetor de sua população, a responsabilidade de agir passa a ser da comunidade internacional (BARROS-PLATIAU, 2006) no sentido de impedir uma crise humanitária. Os defensores da Intervenção Ecológica advogam a existência de uma analogia com a Intervenção Humanitária e defendem a responsabilidade da comunidade internacional agir para impedir uma crise ambiental.

No campo político há um esforço por parte das potências ocidentais (membros da OTAN) para dar legalidade ao conceito supracitado, revestindo-lhe de ares normativo, muito embora seja um conceito ainda inacabado academicamente. Susan Rice<sup>12</sup>, na luta por impor a Responsabilidade de Proteger como base de ação política internacional, afirma que:

“Críticos argumentam que, sem o consentimento da ONU ou um organismo regional relevante, qualquer ação militar violaria o Direito Internacional. No entanto, o Conselho de Segurança, em 2006, **codificou** (sic) **uma nova norma internacional que preceitua a “Responsabilidade de Proteger”**. Esta norma compromete os países membros da ONU a agir resolutamente, incluindo ação armada, quando as medidas pacíficas falharem em impedir o genocídio ou crimes contra a humanidade.” (RICE, 2008) (grifo do autor)

Nessa seara a Comissão Brundtland<sup>13</sup> elaborou um relatório para a ONU sobre ameaças, desafios e mudanças no mundo concluindo que “existe uma responsabilidade internacional de proteger, exercitada pelo Conselho de Segurança autorizando a intervenção militar como último recurso, nos casos [...] que os Governos tenham provado não poder ou não querer prevenir”. Contudo, a ideia de “responsabilidade internacional de proteger” é mais antiga. Na primeira citação oficial da ONU sobre o tema, ao apresentar o *The Millenium Report*, Kofi Annan<sup>14</sup> declarava que a ideia de segurança evoluíra da simples defesa territorial de ameaça externa e passara a incluir a proteção contra a violência interna. Prosseguiu explicitando que a degradação dos recursos naturais, particularmente da água doce, seria uma fonte de insegurança que poderia gerar tensões sócio-políticas incalculáveis, *ipso facto* estariam dentro do escopo da segurança. O termo traz em seu bojo, uma pretensão de reformular o conceito de soberania, para que incluía a preocupação com a proteção da vida humana .

<sup>12</sup> Diplomata, foi embaixadora dos EUA na ONU durante o período de 2009 a 2013. (N.A.)

<sup>13</sup> Comissão Brundtland (1987) foi instituída ONU para estudar o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, faz parte de uma série de iniciativas, anteriores à Agenda 21. O Relatório final intitulado “*Our Common Future*”, traz uma visão crítica do modelo de desenvolvimento adotado pelos países industrializados e reproduzido pelos em desenvolvimento, ressaltando os riscos do uso excessivo dos recursos naturais sem considerar a capacidade de suporte dos ecossistemas. O relatório aponta para a incompatibilidade entre desenvolvimento sustentável e os padrões de produção e consumo vigentes. (N.A.)

<sup>14</sup> Secretário-Geral da ONU entre 1997 e 2006 e laureado com o Nobel da Paz em 2001. (N.A.)

O relatório da ONU recomendou que na R2P o foco fosse o ser humano e a preservação de seus direitos universais inalienáveis e não mais no Estado, como até então vigorava nas Intervenções Humanitárias. O Estado responsabilizar-se-ia pelo bem-estar e segurança de seus cidadãos, prestando contas à comunidade internacional, para que pudesse exercer plenamente sua soberania. Esta proposta traz três pilares inovadores, aos olhos de Jubilit (2008) e Reis Dias (2012): a obrigatoriedade do Estado em zelar pelo bem-estar de seus cidadãos; a necessidade do Estado exercer responsavelmente sua soberania; e a postulação como dever de intervenção no Estado que se mostrar incapaz de cumprir com as duas obrigações anteriores. Sob esta ótica, os Estados, embora permanecendo com o monopólio do uso da força internamente, não mais possuiriam poder incontrastável em seus territórios, posto que a comunidade internacional devesse anuir com seu comportamento intramuros. No entender da comissão, entre os crimes cuja gravidade seria suficiente para tornar justa uma intervenção estariam as catástrofes naturais ou ambientais, onde o Estado em questão ou não tem capacidade ou não deseja cooperar para lidar com o problema, pedir ajuda, além da perda significativa de vidas ou da possibilidade de que venha a ocorrer.

Essas inovações identificadas, se incorporadas ao DIP, acarretarão mudança de rumo no exercício do poder, os interesses estatais não mais teriam primazia sobre os direitos de seus cidadãos. A partir de então a relação estabelecida entre povo e governo seria regida pela ação do Estado em prol de seus cidadãos, cujo reconhecimento legitima o próprio governo do Estado. Os Estados que não observassem essa relação de confiança, poderiam ter sua soberania questionada. Eckersley vai mais além, defendendo que o Estado tem deveres com seu povo, que ultrapassam o escopo dos direitos humanos e inclui o relacionamento entre Estado e preservação do meio-ambiente. As defensoras da Intervenção Ecológica encontram coro na própria Comissão Brundtland, que inferiu que entre os crimes graves o suficiente para invocar-se o *Jus ad Bellum*, figurariam “as catástrofes naturais ou ambientais, onde o Estado em questão não tem capacidade ou não deseja cooperar para lidar com o problema, pedir ajuda ou solucionar o problema”.

### ***Jus ad Bellum: A Guerra Justa***

O Direito à Guerra (*Jus ad Bellum*) é o outro pilar do arcabouço teórico-jurídico da Intervenção Ecológica. Está ligado ao direito consuetudinário e para ser reconhecida como justa deve satisfazer três requisitos fundamentais: autoridade legítima; causa e intenção moralmente justificáveis.

A guerra justa não é um conceito novo, pelo contrário, é pré-medieval. Desde

então, passou por inúmeras alterações, notadamente no concernente ao conceito de justiça, ainda assim conserva, *mutatis mutandis*, a essência original. Os limites para respaldar qualquer intervenção teriam de ser analisados em cada caso específico, a partir da avaliação do nível de complexidade e urgência da situação. Grandes teóricos como Santo Agostinho, Grotius, Averroes e Stuart Mill lançaram luzes sobre o tema, cada um há seu tempo, defendendo o direito à guerra, segundo o conceito de justiça vigente. Elkersey (2007) e Malone (2005) advogam que as Intervenções Ecológicas, teriam como condições *sine qua non*, estarem respaldadas pelo DIP, isto é, caracterizadas com Responsabilidade de Proteger; e serem consideradas justas pela maior parte do Sistema Internacional. Sem que essas condições sejam atendidas, não há espaço para intervenções por razões ecológicas. Defendem que ditas intervenções precisam estar acima de propensões ideológicas e geopolíticas dos Estados mais fortes e espelhar preceitos comuns aos países em desenvolvimento e desenvolvidos.

John Rawls relembra que a base do relacionamento interestatal é a igualdade entre todos e que um Estado não deve imiscuir-se nos assuntos internos de outro. Assinala que os indicadores que norteiam um conflito (ou intervenção) como justo, são princípios da igualdade, autodeterminação, autodefesa, em atendimento ao *pacta sunt servanda*, ou seja, o pactuado deve ser cumprido fielmente.

Embora possa parecer anacrônico, o conceito de guerra justa está presente na política contemporânea. Recordemo-nos do discurso de Barack Obama<sup>15</sup>, ao receber o prêmio Nobel da Paz. No discurso, afirma que a guerra deve ser usada como recurso final ou em defesa própria e que o uso da força deverá observar o princípio da proporcionalidade, sendo justa nesses casos. Embora tenha destacado a importância de Luther King e Gandhi como apóstolos da não-violência, assegura que, como governante:

“Há momentos em que as nações — agindo individualmente ou em conjunto —, acreditarão que **o uso da força, não somente e necessário, como moralmente justificado**. [...] Mas como chefe de Estado jurei proteger meu país e não posso ser guiado pelos exemplos deles somente [refere-se a Gandhi e ao Dr. Martin Luther King]. [...] Não se enganem: o Mal realmente existe neste mundo.” (Obama, 2009). (grifo do autor)

A declaração de Obama demonstra sua crença em que a moral do governante é diferente da moral do cidadão, nos moldes do Realismo de Maquiavel. Por esta escola de pensamento, os grupos sociais agiriam em busca de conseguir mais prestígio e poder, portanto bem apropriado para a política externa estadunidense. Do discurso de Obama, podemos inferir que os EUA poderão sentir-se obrigados a fazer a guerra, em nome da

<sup>15</sup> Barack Obama é presidente dos EUA desde 20/01/09, ano em que recebeu o Prêmio Nobel da Paz. (N.A.)

paz, caso a guerra seja moralmente justificável, como tem feito desde que ascenderam ao posto de *hegemon* global, travando guerras em nome da democracia e da paz.

Uma intervenção em nome da proteção ambiental seria moralmente justificável?

Uma colocação do próprio Obama nos dá uma pista.

“Precisaremos pensar em novas maneiras sobre as noções de Guerra Justa e os imperativos da paz justa. É por isso que o mundo deve se unir para lidar com as mudanças climáticas. Há poucas dúvidas na mente da comunidade científica que se não fizermos nada, enfrentaremos mais secas, fome e migrações em massa, as quais irão estimular mais conflitos durante décadas. Por esta razão, não somente cientistas e ativistas exigem medidas rápidas e vigorosas – são os líderes militares em meu país que entendem que nossa segurança em comum está pendente.” (Obama, 2009).

Até este discurso de Obama não havia nenhuma colocação oficial, nem mesmo evidência que se cogitasse empregar a panóplia militar para solucionar o problema da degradação ambiental. As ideias de Malone e Eckersley a cerca de uma solução militar para os problemas ecológicos, não tinham obtido consistência factual até então, basicamente por não encontrar nenhum indício que funcionasse como elo entre o *Jus ad Bellum*, a responsabilidade de proteger e as mudanças climáticas, de forma a resultar em Intervenção Ecológica. O discurso de Obama fornece material para forjar este elo.

O pronunciamento não cita, em momento algum, a questão da soberania sobre Amazônia como o fizeram Al Gore<sup>16</sup>, François Mitterrand<sup>17</sup>, Gorbchev<sup>18</sup> e John Mayor<sup>19</sup> anteriormente. Porém, foi o primeiro pronunciamento oficial de um Chefe de Estado das potências centrais que englobou o assunto “mudanças climáticas”, em mais de vinte anos. A afirmação de Obama nos indica uma direção seguida pelos EUA e, conseqüentemente, pelos membros da OTAN<sup>20</sup>. Aduz-se desta declaração que não apenas os ativistas estão preocupados, mas também que os políticos e os militares estão acompanhando os possíveis desdobramentos das mudanças climáticas. Deduz-se, pelas palavras de Obama, que o comando as Forças Armadas (FFAA) estadunidenses estejam enxergando o problema sob o prisma político-militar, e julgando que é parte integrante da solução. Como o senso

<sup>16</sup> Vice-Presidente dos EUA entre 1993 e 2001, declarou, em 1989, que “*Ao contrário do que os brasileiros pensam, a Amazônia não é deles, mas de todos nós*”. Atualmente é um proeminente líder ecológico. (N.A.)

<sup>17</sup> Presidente da França entre 1981 e 1995, declarou em 1989 que “*O Brasil precisa aceitar uma soberania relativa sobre a Amazônia*”. (N.A.)

<sup>18</sup> Secretário Geral do Partido Comunista da Ex-União Soviética de 1985 e 1991. Em 1992, declarou que “*O Brasil deve delegar parte de seus direitos sobre a Amazônia aos organismos internacionais competentes*”. (N.A.)

<sup>19</sup> Primeiro-Ministro do Reino Unido entre 1990 e 1997, declarou, em 1992, que “*As nações desenvolvidas devem estender o domínio da lei ao que é comum de todos no mundo. As campanhas ecológicas internacionais que visam à limitação das soberanias nacionais sobre a região amazônica estão deixando a fase propagandística para dar início a uma fase operativa, que pode, definitivamente, ensejar intervenções militares diretas sobre a região*”. (N.A.)

<sup>20</sup> Organização do Tratado do Atlântico Norte (*North Atlantic Treaty Organization*, 1949). Aliança militar e política dos países ocidentais, atualmente com 22 membros, cuja finalidade é salvaguardar a liberdade e segurança de seus sócios por meios políticos e militares. (Fonte: NATO)

comum da opinião pública internacional entende que a Amazônia é peça de suma importância no problema ambiental, é plausível acreditar que uma solução empregando a panóplia militar não deva ser descartada, ainda que na presente década, não tenha ocorrido nenhuma outra indicação nesse sentido, parecendo bastante improvável no momento, considerando o quão incipiente está a fundamentação teórico-jurídica sobre o assunto.

### **SOBERANIA, HUMANIDADE E ECOLOGIA: UM DEBATE TEÓRICO**

O Brasil atua na comunidade internacional respeitando os princípios consagrados no art. 4º da Constituição Federal, em particular os princípios de não-intervenção, autodeterminação, e igualdade entre os Estados. (Brasil, 2012a:6). No setor ambiental, pauta sua atuação pelo “direito soberano de cada nação de explorar seus recursos naturais segundo suas próprias políticas ambientais e de desenvolvimento”, conforme redigido na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, elaborada por ocasião da ECO-92. O Brasil também reconhece, no Livro Branco de Defesa Nacional, que a contrapartida ao direito de exploração soberana é o compromisso de cada Estado do compromisso de não causar danos ao meio ambiente em razão de atividades realizadas sob sua jurisdição ou sob seu controle (BRASIL, 2013c:47), ainda assim, não renuncia a autonomia decisória nacional para a formulação de políticas públicas de conservação e desenvolvimento sustentável dos recursos florestais.

O ponto a ser analisado é a flexibilização do conceito de soberania, em função da evolução da sociedade, resultando em um aumento dos deveres do Estado para com seus cidadãos, assim como no incremento da observância de seus direitos humanos. Isto como pano de fundo do verdadeiro dilema entre a Soberania estatal e a Responsabilidade de Proteger da comunidade internacional, levada a termo por meio de intervenções militares por razões humanitárias, mas que poderia ocorrer em razão de desastres ambientais, como proposto pelas autoras abordadas até aqui.

#### ***Soberania: deveres estatais e direitos humanos***

A prevalência do multilateralismo e o fortalecimento dos princípios consagrados pelo Direito Internacional como a soberania, a não-intervenção e a igualdade entre os Estados são promotores de um mundo mais estável, voltado para o desenvolvimento e bem-estar da humanidade (BRASIL, 2012a:3). Em sentido lato, o conceito político-jurídico de Soberania indica o poder de mando de última instância, numa sociedade política, está intimamente ligado ao conceito de poder político, de fato a Soberania pretende ser a racionalização

jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder de direito (BOBBIO, 2004).

O princípio da soberania se tornou uma das características fundamentais do sistema moderno de Estados, após o Tratado de paz de Vestefália (1648). Aí tinha início a consolidação e o crescimento do poder do Estado, inicialmente contrastando com o poder da Igreja católica e tornando-se incontrastável, com o passar dos anos. O Estado passou a ter características singulares como: legislar entre suas fronteiras, cunhar moeda, taxar os cidadãos e deter o monopólio do uso da força em seu território. A obtenção de fato do monopólio legítimo da força passou a ser o objetivo dos Estados nacionais em formação e consolidação, estando presente nas Relações Internacionais desde então.

O princípio da Não-intervenção veda a intervenção de um Estado nos negócios internos de outro. Embora decorrente da paz *vestfaliana*, apenas com sua inclusão na Carta das Nações Unidas (1945), foi sedimentado no Sistema Internacional. O Art. 2º da carta afirma que “nenhuma disposição da presente Carta autorizara as Nações Unidas a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado, ou obrigara os membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta”.

Em seu artigo de 2004, Eckersley defende a ideia que a soberania estatal pressupõe o direito de controlar e desenvolver seus territórios bem como a responsabilidade de protegê-lo, entendendo a soberania um direito fiduciário ao invés de proprietário, ou seja, o relacionamento entre o governo e o povo deve basear-se na confiança. Neste caso, o governo tem poder discricionário para decidir, agir, fazer ou punir em nome dos interesses do povo, afetar diretamente seus interesses práticos e legais. Killerby complementa asseverando que o estado tem obrigação de prestar contas ao cidadão, de tal forma que mantenha a confiança nele depositada para atuar em nome do povo. Eckersley e Malone (2005) acreditam que a relação de soberania do Estado com seu território dentro de uma lógica de propriedade não é a mais apropriada, pois a lógica que se estabelece entre dono e propriedade é uma relação de exploração. A lógica que elas enxergam, é a de que os deveres do Estado para com o povo não estariam somente na órbita dos direitos humanos, mas no relacionamento do Estado com a natureza e sua responsabilidade em preservá-la. Nessa direção, Poppy Higgins (2010) advoga que a soberania é um conceito condicional, que só poderia ser exercido integralmente pelo Estado que observasse “uma postura correta” referendada pela comunidade internacional.

Na contramão do pensamento das autoras acima, Hobsbawm (2008) é categórico ao defender a soberania estatal *Vestfaliana*, justificando serem as Intervenções Humanitárias uma forma de imperialismo dos direitos humanos. A bem da verdade o princípio da

Soberania – como apresentado por Bobbio e citado acima – é umbilicalmente ligado ao de Não-intervenção de um Estado em outro e ambos os princípios, jamais tiveram uma relação harmoniosa com o conceito de direitos humanos, originado no jus naturalismo, o qual prega que “os homens têm direitos naturais anteriores à formação da sociedade, direitos que o Estado deve reconhecer”<sup>21</sup>. A lógica dos direitos humanos baseia-se em uma espécie de pacto coletivo entre governo e cidadão, *a la* Locke e Montesquieu, acima do pacto social *hobesiano* entre cidadãos e Estado.

O governo brasileiro rechaça as tentativas de relativizar ou tutelar a sua soberania sobre a região, nem concorda em haver condicionantes ao exercício de dita soberania, sendo categórico ao afirmar, na Estratégia Nacional de Defesa que:

“[...] será vigilante na reafirmação **incondicional** de sua **soberania sobre a Amazônia** brasileira. **Repudiará** [...] **qualquer tentativa de tutela** sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia. **Não permitirá** que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para **interesses** estrangeiros [...] **que queiram enfraquecer a soberania brasileira**. (Brasil, 2012b:5) (grifo do autor)

De acordo com Keene (2002), a soberania preenche demandas históricas das sociedades, porém a comunidade internacional gerou formas diferentes de soberania para lidar com modelos diferentes de ordem internacional, isto é, o conceito de soberania não é absoluto, podendo ser relativizado em conformidade com as mudanças na ordem internacional. O sistema internacional dá margem para que haja dúvidas sobre o estrito respeito à soberania estatal? Episódios como o surpreendente Assalto Anfíbio<sup>22</sup> às Falklands (1982), a controversa intervenção da OTAN no Kosovo (1999) ou o ataque ao Iraque pelos EUA à revelia da ONU (2003) são casos de afronta à Soberania e interferência em assuntos internos da história recente. Há razões para se temer uma intervenção estrangeira na Amazônia?

### ***Intervenção Externa: legalidade e aceitabilidade***

A Carta das Nações Unidas, em seu capítulo VII, aborda Ameaças à Paz; Ruptura da Paz; e Atos de Agressão. De acordo com seu Art. 39, “o Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz”. Uma resolução do CSONU de 1972 declarava “em nome do interesse dos membros da ONU, a renúncia ao uso ou ameaça de uso da força em todas as formas e manifestações nas relações internacionais, de acordo com a Carta das Nações Unidas”. Contudo os conflitos não foram abolidos das relações internacionais, como diariamente nos foi lembrado pelos diversos conflitos que eclodiram nos últimos 43 anos. Isto significa que os Estados ignoram a ONU, va-

<sup>21</sup> Bobbio, Norberto. Dicionário de Política. 2004. UnB. v.1, p.268.

<sup>22</sup> Tipo de Operação Anfíbia que envolve um ataque lançado do mar para, mediante desembarque, estabelecer firmemente uma Força de Desembarque em terra. (Fonte: Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais)

lendo-se de sua soberania? Assim sendo poderiam intervir em outro “pelo bem da humanidade”? Um ponto importante é compreender porque Estados soberanos submetem-se voluntariamente às regras da ONU e do Direito Internacional. Isto se dá por estarem inseridos no Sistema Internacional. Embora não exista um agente supranacional que imponha limitações à soberania dos Estados, estes necessitam legitimar suas ações, o que se dará com a legalidade do ato e sua aceitação pelo Sistema Internacional.

Como Elkersley (2007). Higgins (2010), Malone (2005) e Elliot (2005) defendem a Intervenção Ecológica, em moldes similares à Intervenção Humanitária, é válido estudarmos como a comunidade internacional enxerga a legalidade e a aceitabilidade de tais intervenções, particularmente as preventivas, uma vez que no caso deste artigo a intervenção dar-se-ia para evitar que houvesse uma degradação na Amazônia de tal monta que repercutisse em âmbito global, com consequências para toda humanidade. Segundo Barros-Platiau:

“A intervenção preventiva tem sido defendida com razões humanitárias a partir do chamado “dever de proteger”. Segundo essa corrente, os Estados teriam a responsabilidade de proteger as populações que sofrem com a guerra civil ou com violações grave de direitos humanos”. (BARROS-PLATIAU 2006:190)

Não resta dúvida que este tipo de ação fere a soberania estatal e o princípio da não-intervenção em assuntos internos, ao qual o Brasil sempre manteve estrita observância. Para os defensores desta corrente, os Estados teriam “a responsabilidade de proteger seus próprios cidadãos de uma catástrofe que possa ser evitada, mas quando [os Estados] não querem ou não têm a capacidade de fazê-lo, esta responsabilidade deve ser tomada pela comunidade [internacional]” (IDRC,2001:8), ou seja, intervir preventivamente seria “correto” para evitar o sofrimento desnecessário de um povo, o prolongamento deste ou para fazer com que os direitos humanos sejam respeitados. Nas palavras de Barros-Platiau (2006:192) “as intervenções preventivas humanitárias tendem a possuir alto grau de legitimidade, uma vez que a finalidade da intervenção é vista como louvável.”. Os defensores da Intervenção Ecológica buscam estabelecer paralelo entre humanidade e meio ambiente, de forma que a opinião pública internacional veja as razões para Intervenção Ecológica como louváveis e se comporte de maneira análoga à Intervenção Humanitária.

Eckersley (2004) visualiza dois cenários para emprego das FFAA numa ação intervencionista, satisfeitas as condições legais apresentadas na seção anterior: degradações ambientais transfronteiriças e ocorrência de “ecocídio”<sup>23</sup>. Degradações ambientais transfronteiriças são o caso clássico em que o dano ambiental ocorre no território de um

<sup>23</sup> Destruição, perda ou grande dano em um ecossistema de um determinado território, seja pela ação humana ou outras causas, de tal monta que o gozo pacífico dos recursos pelos habitantes daquele território foi **ou será** diminuído severamente. (Higgins, 2010) (tradução e grifo nossos)

Estado e os efeitos são sentidos no território de outro. Podemos exemplificar a degradação ambiental transfronteiriça com um vazamento de substância tóxica em um rio, cujos efeitos dar-se-iam no Estado a jusante, com prejuízo da saúde humana, contra o qual o Estado responsável não tivesse capacidade ou vontade de solucionar o problema. Um exemplo de “ecocídio” seria a caça indiscriminada de uma espécie de animal (a onça pintada, por exemplo), que pudesse por a espécie em risco de extermínio, sem que o Estado responsável nada pudesse ou tivesse vontade de fazer. Nestes casos, afirma Eckersley, a comunidade internacional seria instada a se pronunciar para preservar, respectivamente, a saúde humana e a existência da espécie. Para que houvesse intervenção externa em qualquer dos dois cenários, Higgins julga necessário tornar a soberania verde, o que ela chama de *Greened Sovereignty*, isto é, uma flexibilização do conceito de soberania.

Todavia, existe no SI certa descrença quanto à flexibilização do conceito de soberania, por intermédio da invocação da Responsabilidade de Proteger. A rejeição concentra-se nos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos, que afirmam ser esta proposta uma “tentativa de neocolonialismo” por parte dos países desenvolvidos, com ares de liberalismo democrático. Ainda que a decisão fique sob a égide da ONU, a maioria dos Estados, inclusive alguns desenvolvidos, não acredita na representatividade do CSONU, com sua forma atual de composição (SOUZA, 2012).

### ***A Intervenção Ecológica na Agenda Internacional***

Conjectura Eckersley (2007) que se Nuremberg foi capaz de fazer a comunidade internacional aceitar um novo tipo de crime – o genocídio – então, a extinção em massa de espécies e a destruição de ecossistemas deveriam ser criminalizados como “ecocídio”. Igualmente, se o genocídio é razão para justificar uma Intervenção Humanitária, então seria razoável que o “ecocídio” seja razão para uma intervenção ecológica ou o julgamento pelo TPI ou por uma corte internacional ambiental<sup>24</sup>. O extermínio de judeus durante a II Guerra Mundial (1939-1945) chocou a humanidade. Logo após o conflito, cresceu o sentimento que determinados crimes seriam tão graves que necessitariam de medidas extremas para a consecução da justiça de forma a “garantir o respeito e a administração da justiça internacional”. A partir do julgamento de Nuremberg, elabora-se o conceito de crime contra a humanidade, o qual, de acordo com o Estatuto de Roma, seria tipificado como “atos cometidos de maneira indiscriminada ou sistemática contra a população civil tais como assassinato, extermínio, escravização, entre outros”.

<sup>24</sup> Há duas ONG com o propósito de criar um Tribunal Penal Internacional do Meio Ambiente. A *International Court of the Environment Foundation*, fundada em 1992, com sede em Roma; e a *International Court of the Environment Coalition*, criada em 2009, com sede em Londres. Nenhuma possui status de organismo internacional. (N.A)

O problema ambiental é de natureza global, portanto item obrigatório da agenda internacional. A proposta de discussão sobre a legalidade de uma intervenção militar por razões ecológicas surgiu a partir da conclusão de que uma vez que o problema ambiental tem caráter global, e que os responsáveis pelas agressões a natureza não teriam condição ou disposição para preservá-la em prol da humanidade. A comunidade internacional, leia-se ONU, da mesma forma que teria a Responsabilidade de Proteger a população de um país, cujo governo não pode fazê-lo – ou até mesmo protege-la de tal governo – deveria proteger a própria humanidade dos danos ambientais e das mudanças climáticas. Temos então, um novo tipo de intervenção militar como a materialização da responsabilidade de proteger, a qual, por sua vez, descendente da caracterização da existência de guerra justa, pelo qual o emprego da força é aceitável, em determinadas situações, e até mesmo legítimo, como vimos na primeira seção.

Alguns Think Tanks<sup>25</sup> como o *Council of Hemispheric Affairs*, expressam que a inabilidade do governo brasileiro deveria ser alvo de ações mais ou menos enérgicas para que se evite a destruição de um patrimônio de todos. Literalmente, cita que:

“As mudanças climáticas não levam em conta as fronteiras. A despeito das preocupações do Brasil com sua soberania, a comunidade internacional precisa reconhecer que o país necessita da assistência do resto do mundo para policiar as atividades ilegais na floresta e com isso ajudar a criar fontes alternativas de emprego” (PORTER, 2009).

Autores nacionalistas concluem que estas ações seriam orquestradas pelas potências centrais, com o objetivo de flexibilizar a soberania brasileira sobre a Amazônia, a fim de se apoderarem de seus recursos ambientais.

As políticas que envolvem o uso da força por parte de Estados democráticos necessitam não só de uma justificativa, mas de um recurso à legalidade. Há caso em que, mesmo atuando sobre Estados totalitários, busca-se uma legitimidade e legalidade para atuarem. É o caso da invasão do Iraque pelos EUA que se fundou em princípios, invocados como legítimos, de que o país escondia armas de destruição em massa. Além disso, baseou sua legalidade no descumprimento de sanções das Nações Unidas por parte do Iraque. No entanto, mesmo um país poderoso militarmente como os EUA necessitou de justificativas para a ação militar.

### **Soberania, Humanidade e Ecologia: o embate teórico e o *Jus Agendi***

Ao realizar-se a revisão bibliográfica confrontando Soberania e Intervenção Ecológica (análoga à Humanitária), a primeira conclusão é que o princípio da Soberania sofre um processo de esvaziamento. A ideia de uma soberania absoluta vem sendo questionada

<sup>25</sup> *Think tanks* são organizações, em geral, privadas, que, por meio de pesquisa e publicação de artigos, pretendem influenciar nas ações dos governos. (Caninas, 2011:51)

por diversos atores do Sistema Internacional, desde o fim da Guerra Fria (1947-1989) a percepção do que se entende como “soberania” vem experimentando notáveis alterações.

A soberania tem perdido força por ações internas, como a diminuição das atribuições estatais pregada pelo neoliberalismo econômico, dando espaço para o surgimento de novos atores ligados aos direitos humanos e, principalmente, por acontecimentos externos, como as intervenções humanitárias. Paradoxalmente, a violação da soberania, tem contribuído para perda de credibilidade das ações de cunho humanitário. Podemos citar como exemplos nas intervenções em Ruanda (1994) e no Kosovo (1999), tendo em conta as políticas adotadas por Estados isolados ou por alianças. Todavia, o conceito de soberania ainda é um elemento que provê uma boa dose de estabilidade ao Sistema Internacional. Para Bobbio (2004), a plenitude do poder estatal se encontra em seu ocaso; trata-se de um fenômeno que não pode ser ignorado. Com isto, porém, não desaparece o poder, desaparece apenas uma determinada forma de organização do poder, que teve seu ponto de força no conceito político-jurídico de Soberania. Já para Krasner (2002), crítico da soberania vestfaliana, reconhece que o conceito ainda guarda a “força do mito”, mas ressalva que a sociedade internacional forjou diferentes formas de soberania, ao longo da História.

O arcabouço jurídico da Intervenção Ecológica tem como pilares a R2P e o *Jus ad Bellum*, como já comentado, nos mesmos moldes das intervenções por razão humanitária. Embora soberanos, os Estados não abrem mão de legitimar suas ações perante a comunidade internacional, só travando “guerras justas”, uma vez que a base do relacionamento interestatal é a igualdade entre todos e que um não deve imiscuir-se nos assuntos internos de outro. É praticamente um consenso entre as potências centrais a legitimidade das intervenções por razões humanitárias (BULL, 2002) baseadas nos preceitos normativos presentes na Carta das Nações Unidas, embora não haja base legal consolidada para tal empreitada. Em face da necessidade crescente de que os atos dos Estados sejam não somente legais, mas revestidos de legitimidade, para tal o motivo é fundamental, não só para convencer a opinião pública interna e internacional, mas também convencer o objeto da ação do Estado. Hoje em dia, existe a tentativa dos Estados de revestir as intervenções militares como legais e legítimas, na busca da aceitação de seus atos pela comunidade internacional. Na Guerra do Iraque (2003), por exemplo, utilizou-se como razão o “desenvolvimento de armas de destruição em massa” – guerra justa – e o suposto descumprimento de Resolução do CSONU para dar o amparo legal à ação militar.

O papel das Nações Unidas no que diz respeito às intervenções por razões ecológicas, é crucial. A crescente interdependência econômica, política e financeira, somados aos fenômenos sociais e ambientais, têm compelido a ONU a entender como sendo de sua

competência, contrapor-se às ameaças que poriam em risco a segurança humana: a degradação do ambiente e das condições de vida; as rivalidades étnicas e culturais; e todas as formas de violações dos direitos humanos. O grande desafio está na conciliação dos interesses, em especial dos membros permanentes do CSONU em relação à preservação do meio ambiente. Estes novos desafios ecológicos, estão cada dia mais presentes no cenário internacional, no qual emerge como voz relevante a opinião pública mundial, turbinada pela revolução nos meios de comunicação. Por isso, as normas relativas à intervenção devem se referir ao compromisso que a comunidade internacional deve ter na participação em situações de emergências complexas.

A Responsabilidade de Proteger constitui uma proposição inovadora. Porém, não traz soluções definitivas para o dilema soberania versus intervenção externa. A opinião pública e potências militares ocidentais – como EUA, França e Reino Unido – defendem a flexibilização da soberania, por outro lado o aspecto político das Relações Internacionais, particularmente nas instâncias decisórias, não dá sinais de alteração. O resultado é uma incongruência entre a necessidade de se garantir a preservação ambiental e dos direitos humanos, de um lado, e a busca por se resguardar a soberania dos Estados, assim como seus demais interesses, de outro.

Uma solução é buscar critérios objetivos, como proposto por Bellamy (2003), que regulem a prática de intervenção humanitária, o que poderia engendrar maior flexibilização do conceito de soberania, mas também serviria à sua própria manutenção. Critérios mínimos evitariam o uso de questões humanitárias (e ecológicas) para outros fins, conferindo maior estabilidade ao sistema internacional. Para Eckersley ocorre uma crescente regulamentação das normas que se aplicam ao meio ambiente, que poderiam ser utilizadas como critérios objetivos. A aceitação ocorre de forma lenta e gradual de normas na área do meio ambiente, cada vez mais compulsórias e intrusivas, especialmente no que diz respeito às limitações no estabelecimento de uma base industrial nos países menos desenvolvidos. Sob a alegação de que estariam danificando o meio ambiente, estes países seriam cada vez mais cerceados nas suas necessidades de desenvolvimento. Assim, gradualmente, haveria a codificação de costumes e modos de agir com o propósito de constituir um corpus legal, que, constituir-se-ia no RAI.

Para Bellamy (2003:323) “a soberania e a não-intervenção são normas poderosas que combinam o interesse estatal, princípios morais e leis formais”. Desta forma, a intervenção não constituiria um meio legal de proteção ao indivíduo, esta é atribuição pertinente apenas ao Estado ao qual pertencem. Pelo que vimos nesta seção, esta tende a ser a posição predominante no SI, atualmente. Não obstante a descrença em um Estado a con-

dicionar sua soberania a princípios abstratos como a Responsabilidade de Proteger ou *Green Sovereignty*; e da legalidade de uma Intervenção Ecológica ainda depender de uma Resolução do CSONU, há uma percepção de que o clima está se tornando mais rigoroso e menos previsível e que a causa é, em grande parte, antropogênica. Então, não seria absurdo conjecturar que uma intervenção na Amazônia, poder-se-ia dar com base na Responsabilidade de Proteger. As declarações de Obama demonstram que os EUA considerariam defender um “patrimônio comum da humanidade” de um governo não comprometido com a conservação do meio-ambiente, uma causa justa.

### **AMAZÔNIA: COBIÇA, DEFESA E PRESERVAÇÃO**

O discurso internacional transmite, via de regra, a visão que a Amazônia está em risco porque os Estados pelos quais se estende não possuem capacidade administrativa, política e de segurança para gerir a região. Para a opinião pública internacional, a tendência atual é enxergar a Amazônia como patrimônio da humanidade. A ideia veiculada pela mídia passa a concepção de que a Amazônia é “o pulmão do mundo” e que com sua redução, o planeta poderia sofrer grandes catástrofes climáticas. Por ser apresentada como um patrimônio de todos, há uma tendência a crer, especialmente por parte de analistas internacionais, que o assunto não diz respeito somente aos governos regionais, mas sim um espaço político transnacional.

Em função da extensão do debate, neste trabalho apresentaremos os atores em dois grupos: Estatal, composto por políticos e militares, que enxergam a Amazônia sob a ótica militar e o Ambiental, composto por ativistas, cientistas e índios, onde nos valeremos da ótica ambiental para ver como enxergam a Amazônia. Veremos também que ambos os grupos procuram securitizar o debate em torno da Amazônia.

A publicação da primeira Política de Defesa Nacional do Brasil ocorreu apenas em 1996. De forma inédita, a PND foi formulada com a participação de civis, juntamente com os militares. Somente doze anos depois foi elaborada a Estratégia Nacional de Defesa (END). Em 2013, os principais documentos de defesa foram revistos e integrados. A Política Nacional de Defesa (PND) “é o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa [...] com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional”, e trata de ameaças vindas do exterior. Todavia, suas diretrizes preveem a participação das Forças Armadas na integração nacional e na proteção da Amazônia. A END estabelece como fazer o que se determinou na PND. Por sua vez, o Livro Branco de Defesa Nacional (Livro Branco) faz uma análise do contexto estratégico

do século 21 para fornecer perspectivas de médio e longo prazo, constituindo um documento de alta relevância para o País.

Das análises de Ayoob (1995) e Buzan (1991) sobre o conceito de segurança, resulta a confirmação de que o conceito de segurança clássico envolve ameaças vindas de fora das fronteiras do Estado e que são de natureza primordialmente militar. Ao aprofundar a análise, Ayoob verifica que nos países em desenvolvimento, as ameaças são oriundas, via de regra, do front doméstico e apenas eventualmente avançam para os Estados adjacentes. Embora Ayoob atribua maior relevância ao campo político no que concerne ao conceito de segurança, ele aceita que outros setores sociais, inclusive a ecologia, possam relacionar-se com conceito de segurança, desde que tenha potencial para influenciar a agenda política. “Quando isso ocorre, esses desenvolvimentos devem ser levados em consideração como parte do cálculo da segurança do Estado.” (CASTRO SANTOS, 2004:118). Para Ayoob a definição tradicional de segurança não deveria restringir-se a orientação externa e centrar-se no Estado, enfatizando a dimensão política do conceito. Em suas palavras:

“a [(in)]segurança em relação às vulnerabilidades – tanto internas como externas – que ameaçam ou têm o potencial de derrubar ou enfraquecer as estruturas estatais – sejam territoriais, sejam institucionais – e os regimes de governo.” (Ayoob, 1995:9)

Buzan também crê na importância da dimensão política do conceito de segurança, porém de forma negativa, pois ações governamentais de exceção poderiam ser justificadas em nome da segurança nacional, posto que “segurança é um conceito intensamente político”. Conclui-se pela necessidade de expandir o conceito clássico de segurança. Desta expansão – aliada ao histórico de tutela das FFAA sul-americanas – resultou certa confusão no seio dos países sul-americanos entre segurança interna e defesa. O Brasil, em sua PND, retifica o entendimento tradicional e apresenta um conceito expandido, onde reconhece que “ampliou-se o conceito de segurança, abrangendo os campos político, militar, econômico, psicossocial, científico-tecnológico, ambiental [...]” (BRASIL, 2013a:2). Por fim, Buzan (1998) propõe a necessidade de se trabalhar com a noção de “securitização”, a qual “pode ser vista como uma versão mais extrema de “politização”.”, segundo Castro Santos (2004).

### ***Securitizando o Debate***

Buzan (1991:23) advoga que securitizar é levar a política para além das regras do jogo estabelecidas e apresentar a questão ou como acima da agenda política ou como um tipo especial de política. O tema em lide é colocado como sendo uma ameaça existencial que demanda medidas urgentes e justificativas que extrapolam os limites dos procedimentos políticos normais. Explica que não existe uma segurança internacional considerada objetivamente e afirma que a securitização de qualquer tema se dá quando

existe uma “ameaça existencial intersubjetiva, cuja importância é suficiente para causar efeitos políticos substanciais”.

A lógica de securitização ambiental, mais especificamente o caso em questão (intervenção ecológica na Amazônia), subverte a lógica tradicional, cujo perigo reside nas ações do Estado-alvo, isto é, quanto mais irresponsável ou irracional ele for mais a lógica securitizadora se fortalece. Não é o que ocorre neste caso. A lógica securitizadora ambiental, especialmente a que se funda nas “mudanças climáticas”, faz com que a ação do Estado-alvo seja irrelevante. O que conta é a sensação de ameaça, o medo que se instala pela ação ou inação do Estado-alvo. Ou seja, não faz grande diferença se o Brasil diminui suas queimadas, criar extensas terras indígenas ou estabelece imensos parques<sup>196</sup>. Na medida em que o consenso gira em torno de que qualquer atitude, mesmo a mais ínfima, contra a natureza seria catastrófica para o “efeito estufa”, esta garantida a eficácia da securitização do ambiente.

Buzan, Waever e De Wilde (1998) concordam que a sensação de (in)segurança, é forjada na mente, em razão da percepção gerada, fruto do debate do tema. Numa situação com esta, um processo fulgura em destaque: como se dá a construção psicossocial da ameaça na coletividade. Uma ameaça é psicossocialmente construída por intermédio da propaganda de ideias oriundas de atores com respaldo no âmbito da segurança internacional e, certas vezes, até mesmo da dialética sobre o tema, incluindo a assimilação pelo público. Em virtude de ser construído socialmente, para quaisquer atores que busquem a securitização do tema, não é decisivo se a ameaça é real ou não, o que é relevante é a percepção do grau de ameaça, para isto, basta que exista a sensação de ameaça para que a retórica logre obter livre trânsito na cena política. Ademais, o “discurso securitizante” é modelado multiforme e complexamente, sua construção sócio-política tem consequências, impelindo os atores a agirem de maneira distinta daquela forma que agiriam, caso o movimento de securitização inexistisse.

A vastidão da Amazônia, sua multifacetada riqueza e a quantidade de atores envolvidos, emprestam à região uma característica peculiar, qual seja, cada um a enxerga no todo, numa espécie de sinédoque. Por exemplo, para os índios a floresta seria a fonte da sobrevivência; para os militares, a Amazônia é um território a ser defendida da cobiça estrangeira; para os ambientalistas é um bioma a ser preservado para as gerações futuras; para os pesquisadores, o bioma é objeto de estudo e investigação científica; para as

empresas transnacionais seria uma fonte de renda e riqueza a ser explorada. Todos enxergando a Amazônia inteira sob sua ótica, tem se mostrado um trabalho hercúleo fazer com que todos enxerguem a Amazônia sob um prisma integrado.

O cenário ambiental reflete agendas diferentes e tem reflexos em outras áreas, tais como a militar, industrial, econômica, social, etc. Contudo, o mais interessante é notar a existência de duas agendas distintas no setor ambiental: a agenda científica e a política. Ambas tem pontos de convergência e interagem mutuamente, sendo que a científica se dá predominante no campo não-governamental e das ciências naturais. Criada principalmente por cientistas, pesquisadores e ativistas ambientais, ela se desenvolve fora o núcleo da política e tende a apresentar a Amazônia como assunto que pode vir a comprometer o futuro da humanidade. A agenda política, por sua vez, emprega o processo decisório público clássico, levado a cabo pelas políticas públicas. No caso em tela, pela Política Pública Ambiental, cuja velocidade é sempre criticada pela agenda científica.

A Precaução é o princípio basilar por trás da securitização da Amazônia em relação às “mudanças climáticas”, estando associado à noção de dano, especialmente o dano às coletividades, sendo ser conceituado como a “garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados.” (COONEY, 2004) e que “a ausência da certeza científica formal, a existência de um risco de um dano sério ou irreversível requer a implementação de medidas que possam prever este dano” (GOLDIM, 2009).

Este princípio está sendo utilizado como base teórica das medidas “contra as mudanças climáticas”. Defendem os ecologistas que, como há risco de um dano incalculável ao meio ambiente em caso de inação, a inexistência de evidência científica que comprove o fenômeno não pode ser garantia de ausência de danos ao meio ambiente, abrindo vasto campo para a ação política,

O princípio da precaução é diferente do princípio da Ação Preventiva, mais conhecido do Direito Ambiental. A Ação Preventiva contrapõe-se ao cenário de risco de consequências negativas ocorrerem ou não. Com base em avaliações quantitativas de dados passados, é possível identificar, com razoável certeza a probabilidade de determinados eventos ocorrerem no futuro. Contudo, há situações em que a incerteza em torno de determinado evento é tamanha que não existe forma de prever as consequências de maneira racional e probabilística, este é um cenário de Precaução, ou seja, a prevenção

trata de prevenir riscos desconhecidos.

Baseado neste princípio, cabe ao proponente o ônus da prova da ausência de riscos para a humanidade e meio ambiente, agora e no futuro. Cabe destacar a importância da mudança de postura a ser adotada, em função da Precaução. Embora o painel de cientistas da ONU – contando com milhares de pessoas, os computadores mais avançados e as pesquisas mais recentes – não tenha encontrado esta conexão entre aquecimento global e devastação da Amazônia, o Brasil está na desagradável posição de ter que provar que queimadas, expansão da fronteira agrícola, tráfico ilegal de madeira, por exemplo, não estariam afetando o clima no planeta e, portanto, estas atividades não constituiriam um risco para a humanidade.

Inquietante é perceber que, embora haja incerteza sobre onexo causal que se quer estabelecer entre a devastação da Floresta amazônica e a elevação da temperatura do globo terrestre, estas dúvidas, ao invés de serem motivo para cautela na ação política, tem sido a motivação para agir, dada a existência do princípio da Precaução.

Destarte, o cerne da discussão não se encontra em provar que a Amazônia corre perigo e está sendo cobiçada pelos países desenvolvidos, como apregoado pelos atores conservadores ou se a floresta está em risco de extinção iminente, como defendido pelos atores ambientalistas. Esta contenda é inócua pois não se estabelece em torno da questão fundamental. A “real ameaça” é a tentativa de estabelecer uma relação umnexo causal entre os efeitos nefastos do aquecimento global – e, conseqüentemente, das mudanças climáticas – e a atuação antropogênica na Amazônia.

### ***A percepção das Forças Armadas: A Amazônia é nossa!***

A publicação da primeira Política de Defesa Nacional do Brasil ocorreu apenas em 1996. De forma inédita, foi formulada com a participação de civis, juntamente com os militares. Somente doze anos depois foi elaborada a Estratégia Nacional de Defesa (END). Em 2013, os principais documentos de defesa foram revistos e integrados. A Política Nacional de Defesa (PND) “é o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa [...] com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional”, e trata de ameaças vindas do exterior. Todavia, suas diretrizes preveem a participação das FFAA na integração nacional e na proteção da Amazônia. A END estabelece como fazer o determinado na PND. Por sua vez, o Livro Branco de Defesa Nacional faz uma análise do contexto estratégico do século 21 para fornecer perspectivas de médio e longo prazo, constituindo um documento de alta relevância para o País.

O governo brasileiro tem a visão, expressa em nossa PND, de que a “Amazônia brasileira, com seu grande potencial de riquezas minerais e de biodiversidade, é foco da atenção internacional.” (Brasil, 2013a:5), isto é, há a percepção de ameaça à Amazônia no alto escalão do nível político. Essa preocupação fica patente nos documentos de alto nível citados. Todos fazem referência direta à Amazônia. O de mais alto nível aduz que:

“Neste século, poderão ser intensificadas disputas por [...] fontes de água doce, de alimentos e de energia, cada vez mais escassas. Tais questões poderão levar a ingerências em assuntos internos ou a disputas por espaços não sujeitos à soberania dos Estados, configurando quadros de conflito. Por outro lado, o aprofundamento da interdependência dificulta a precisa delimitação dos ambientes externo e interno.” (Brasil, 2013a:3).

Como já mostramos, a Amazônia é uma área rica em água doce, encerrando a maior reserva de água doce conhecida do planeta; possui imenso potencial energético, majoritariamente de energia limpa; e passível de garantir a segurança alimentar ao seu contendor. Note-se também que faz referência a inimigos internos e externos, além do conceito clássico de emprego da expressão militar do Poder Nacional em contraposição a inimigos externos. Segundo Castro Santos (2004) o conceito de Segurança Nacional<sup>26</sup> clássico vincula-se a “situação na qual a existência, a independência, a soberania e a integridade territorial do Estado estão sob ataque externo. Isso implicaria um ataque físico sobre (sic) o território, a população e as propriedades do Estado”. Em seu entendimento, a Defesa Nacional, é “a política governamental que engloba uma série de medidas e instrumentos para assegurar a segurança nacional”.

O temor pela perda da região amazônica vem desde o período colonial. Os portugueses receavam que o território fosse invadido por holandeses e depois espanhóis. Contemporaneamente, os brasileiros receiam a perda do território para estadunidenses e europeus “em busca de suas riquezas”. No período imperial a retórica da “Amazônia em perigo” era uma prerrogativa de políticos e militares, possivelmente uma conduta vista como um “dever de ofício”. No período republicano, ao longo do século passado, a “cobiça pela Amazônia” servira como alicerce para as políticas estatais para a região. Por exemplo, com o advento da industrialização no Brasil, o governo Vargas (1930-1945) demonstrava preocupação com a colonização da Amazônia e a exploração da borracha, dizia que “não lhe bastara o produzir [borracha] na maior escala possível. [...] Urge encaminhar para ali correntes migratórias”, buscando programar uma política coerente

<sup>26</sup> O conceito de segurança nacional está ausente da Constituição de 1988 e o art. 144 incumbe às polícias civil e militar da segurança pública. O papel das FFAA é definido de maneira ambígua, o art. 142 diz que “o papel das Forças Armadas é defender a pátria, garantir os poderes constituídos e, se solicitadas por qualquer um deles, garantir também a lei e a ordem” Assim, os militares são preparados para enfrentar ameaças externas, porém também podem, constitucionalmente, intervir no campo interno. (Castro Santos, 2004)

por parte do Estado. Durante o Regime Militar (1964-1985), procurou-se desenvolver a infraestrutura da região, particularmente o modal rodoviário. Sob o lema “Integrar para não entregar”, foram construídas várias rodovias cortando a floresta, acelerando o ritmo de devastação da vegetação, até então bem lento.

A sociedade brasileira não tem muita participação na questão da defesa nacional. Assim sendo, os parlamentares, como representantes do povo, e a classe política como um todo, tampouco se preocupará com o tema. Isto é confirmado pelas plataformas de governo dos candidatos à presidência e nos programas dos candidatos ao legislativo, que não contemplaram o assunto nas últimas três eleições. Este comportamento da sociedade passa às mãos dos militares a responsabilidade pela condução dos assuntos de defesa.

A partir do governo de Fernando Henrique Cardoso<sup>27</sup>, a Amazônia começa a ganhar destaque novamente, enfatizando a importância dos militares em ocupar o território e – reconhecendo a baixa probabilidade do envolvimento do Brasil em conflitos externos – defender as fronteiras das invasões de traficantes de drogas e de guerrilheiros. O Projeto Calha Norte<sup>28</sup> foi reativado e os Sistemas Integrados de Vigilância e Proteção da Amazônia (SIVAM/SIPAM)<sup>29</sup> ganharam impulso em seu desenvolvimento. A priorização da Amazônia para defesa nacional foi ratificada nos mais recentes documentos de defesa. O Livro Branco diz ao mundo que “a Amazônia representa um dos focos de maior interesse da defesa.” (Brasil, 2013c:15). Nossa END tem como uma de suas diretrizes dar prioridade à Amazônia. Essa priorização é fruto do pensamento militar, notadamente do Exército Brasileiro (EB), que, de acordo com Castro Santos (2004:7), “conseguiram desenvolver um lobby bastante eficiente para pressionar os congressistas em questões de seu interesse”, logrando influenciar decisivamente a elaboração dos documentos de defesa.

Pela ótica dos militares, a Amazônia deveria ser ocupada por brasileiros e mantida sob uma estrita vigilância contra ameaças externas, preocupação espelhada nos Projetos Calha Norte e SIPAM/SIVAM. O efetivo do Exército na Amazônia em 1950 era de apenas mil homens em toda a região. A partir da década de 1990, três Brigadas foram transferidas do centro-sul do País para reforçar as ações de defesa na Amazônia.

<sup>27</sup> Sociólogo. Foi Presidente do Brasil entre 1995 e 2002. (N.A.)

<sup>28</sup> Programa de desenvolvimento e Defesa da Região Norte (1987) visa à ocupação socioeconômica e militar das terras de fronteira. Planejado para ser realizado em conjunto, entre militares e outros ministérios, até agora somente os militares cumpriram os objetivos traçados. (Fonte: Min. Defesa; Castro Santos)

<sup>29</sup> O SIVAM é o maior sistema integrado de radares do mundo e se destina à defesa aeroespacial da Amazônia. É componente do SIPAM (ainda não totalmente operacional) cuja finalidade é integrar informações e gerar conhecimento atualizado para articulação, planejamento e coordenação de ações globais de governo na Amazônia brasileira, visando à proteção, à inclusão social e ao desenvolvimento sustentável da região. (Fonte: SIPAM)

Atualmente a região amazônica conta com um efetivo de aproximadamente 27.000 militares, com previsão de alcançar 48.000 militares.<sup>30</sup>

Com a securitização do tema, a percepção de ameaças estrangeiras à região tem atingido cada vez mais a sociedade civil. A percepção da Amazônia como em estado de permanente ameaçada (Tabelas 1 e 2) reafirma o papel convencional dos militares como guardiães da soberania, das fronteiras e do território nacional.

**Tabela 1 – Percepção de ameaças (por região)**

*Pergunta: Cada pessoa tem uma percepção própria daquilo que possa ser uma ameaça para ela, para sua família, para sua cidade e para seu país, ou seja, cada pessoa possui certos medos. Assim sendo, de quais das seguintes ameaças o(a) Sr(a). tem medo?*

	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	BRASIL
Crime organizado	53,7%	50,1%	63,1%	58,0%	46,3%	<b>54,2%</b>
Desastre ambiental ou climático	46,3%	36,2%	54,0%	39,2%	29,4%	<b>38,6%</b>
Guerra com potência estrangeira	28,9%	39,5%	29,2%	33,5%	34,6%	<b>34,7%</b>
Guerra com país vizinho	27,8%	35,0%	29,5%	33,6%	31,5%	<b>33,0%</b>
Epidemias	34,8%	33,3%	47,6%	29,2%	17,3%	<b>30,5%</b>
Terrorismo	38,5%	39,5%	32,2%	25,5%	15,5%	<b>29,5%</b>
Outros	0,4%	1,1%	1,3%	0,9%	0,2%	<b>0,8%</b>
Nenhuma das anteriores	2,2%	3,4%	1,3%	2,1%	4,2%	<b>2,7%</b>
Não sabe/não respondeu	0,4%	0,4%	0,0%	0,2%	0,2%	<b>0,3%</b>

*Fonte: Pesquisa SIPS – Ipea, 2011.*

*Nota: Nesta questão, o entrevistado poderia assinalar mais de uma resposta.*

**Tabela 2 – Percepção de ameaça de agressão militar estrangeira em função de interesses na Amazônia brasileira (nos próximos 20 anos, por região)**

*Pergunta: A Amazônia brasileira possui muitos recursos naturais, como os minérios, a água e as próprias florestas. O(a) Sr(a). acredita que o Brasil, nos próximos vinte anos, possa sofrer uma invasão militar estrangeira com o objetivo de controlar os recursos naturais da Amazônia?*

	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	BRASIL
Acredita totalmente/muito	50,0%	48,3%	66,1%	50,3%	44,9%	<b>50,2%</b>
Acredita razoavelmente	17,4%	13,6%	11,4%	18,3%	23,5%	<b>17,1%</b>
Acredita pouco/não acredita	31,5%	34,5%	22,1%	29,5%	28,8%	<b>30,4%</b>
Não sabe/não respondeu	1,1%	3,6%	0,4%	1,9%	2,8%	<b>2,3%</b>

*Fonte: Pesquisa SIPS – Ipea, 2011.*

Na defesa da Amazônia, as FFAA exercem sua função clássica, mesmo que se engajando no combate a algumas das “novas ameaças”. Contudo, também cumprem um importante papel social. Há um encontro entre a função primordial das FFAA e suas atividades subsidiárias. Em algumas áreas é a única presença do Estado, a guisa de ilustração, a Marinha do Brasil (MB) provê a comunidades isoladas toda assistência médica e odontológica que a comunidade já recebeu do Estado. Também é na Amazônia

<sup>30</sup> Deslocamento de Efetivos militares para a Amazônia. (Fonte: CMA)

que as FFAA encontram o inimigo externo e também o interno.

As ameaças identificadas pelo setor militar incluem ONG ambientalistas e/ou de proteção a populações indígenas, biopiratas, narcotraficantes e movimentos guerrilheiros de países vizinhos, além da ameaça indireta, sempre presente nos discursos, de potências estrangeiras interessadas nos recursos da região e que se valeriam de ONG para apoiar suas pretensões. Nossa END explicita que

“o preparo [das FFAA será] para uma guerra assimétrica, sobretudo na região amazônica, a ser sustentada contra inimigo de poder militar muito superior, por ação de um país ou de uma coligação de países que insista em contestar, a qualquer pretexto, a incondicional soberania brasileira sobre a sua Amazônia.” (BRASIL, 2013b:15) (grifo nosso)

A ideia da cobiça internacional voltou com força durante o regime militar, notadamente com os textos geopolíticos de Meira Mattos e Golbery. O posicionamento de políticos e militares deste período em diante, é entendido como reação às preocupações transnacionais e nacionais sobre a floresta e as populações indígenas. O General Elito Siqueira (2012:59) adverte que “há séculos, investidas cobiçosas, ora manifestadas através de declarações de líderes de potências mundiais, ora por ações de, não menos poderosos ONG os quais, não raro, representam interesses daquelas potências”. Ameaças estas, de conhecimento ostensivo.

Atualmente, Paiva (2010:31) identifica como atores envolvidos nos conflitos internos “grupos de interesses como empresas, ONGs, movimentos religiosos, laboratórios e outros; movimentos sociais ou ditos sociais, que podem ter cunho ideológico e evoluir para guerrilhas; e bandos fora da lei como os do crime organizado”. Qualquer um com possíveis ligações internacionais. Ainda segundo Paiva (2010:34), os conflitos internacionais na região poderão envolver a disputa com atores estrangeiros “pela defesa e exploração soberana de recursos [...] como reação à ingerência de potências extra-regionais, que usem temas da agenda global como pretexto; pelo controle [...] da própria Amazônia brasileira”. Prossegue, afirmando que o País vive um conflito, considerando-se que a região amazônica persiste não integrada aos centros de poder do país, a soberania brasileira é contestada internacionalmente e são claras a cobiça e a ingerência de potências estrangeiras em busca de recursos, principalmente energéticos, para manutenção do status quo do Sistema Internacional. Para as potências centrais, é um interesse vital a manutenção do status quo, o que implica garantir acesso às áreas ricas em matérias-primas, nelas projetando poder brando ou duro, se necessário. Na América do Sul situam-se as maiores reservas mundiais de recursos naturais, terras agricultáveis e

água doce. As chamadas novas ameaças não passariam de pretextos para as potências centrais justificarem uma eventual escalada do conflito, se for necessário passar às ações estratégicas militares diretas.

Discordando de Paiva, Elito (2011) crê que as ações para defesa da Amazônia vão muito além do emprego do poder militar, haja vista que as ameaças à nossa soberania naquela região vêm sendo perpetrada de diversas maneiras e por distintos atores, com emprego de meios que extrapolam o emprego de tropa, visão compartilhada por Da Silva (2008). Embora as ideias apresentadas por Paiva (2006; 2010) reflitam ao pensamento da maioria do estamento militar, não há uma uniformidade de pensamento. O Almirante Mario César Flores (2002) retira grande parte da paixão que rodeia o assunto e da um tom mais racional quando escreve que:

“A Amazônia [...] não é e não deveria ser no horizonte temporal imaginável o caso de ameaças militares exercidas por forças regulares de Estados, mas tão-somente de ameaças irregulares ou sub-estratégica (guerrilha extravasada [...], drogas, contrabando, terrorismo)”. (FLORES, 2002:111)

Para Flores o futuro geopolítico é sempre incerto “razão por que a intervenção de grande(s) potencia(s) por motivos ambientais não é hipótese decididamente descartável em muito longo prazo”, vai mais além e aponta o grupo de interesse responsável pela divulgação da ideia de uma iminente internacionalização da Amazônia, ao afirmar que “por ora ela aparenta ser apenas paranoia do fundamentalismo nacionalista, ate porque, para influenciar o comportamento do Brasil naquela e em qualquer região brasileira, são mais lógicos outros mecanismos de coação”. O Alte não acredita em uma Intervenção Ecológica, pois, acertadamente, conclui que teria um custo exorbitante (monetário e político) a que se poderia chegar por meio de outros mecanismos.

### ***A percepção ambientalista: Salvem a Amazônia***

A retórica ambientalista, nos moldes atuais, é relativamente recente. Até a Conferência de Estocolmo (1972) o meio ambiente era discutido, mas tido como um assunto periférico nas Relações Internacionais. Passadas quatro décadas, temas como emissão de carbono, desmatamento, poluição, terras indígenas, extrativismo mineral, energia limpa e desenvolvimento sustentável, passaram a ser “lentes com que se observa a política” (Bozano, 1998:71). Caninas (2010) vai ainda mais longe e afirma que estes temas não são apenas lentes, mas sim novas “arenas” onde são travados os embates políticos.

A securitização da agenda ambiental pode ser considerada como uma batalha ainda sem vencedores, nem campo de batalha definido. Ha grupos que lutam pela conservação das florestas, pelos direitos dos povos indígenas, outros pela preservação da

biodiversidade, pelo patrimônio genético, ou ainda pela água. (CANINAS, 2010). Nesta verdadeira coletânea de agendas, podem-se identificar nas retóricas dos diversos grupos de interesse, aqui identificados genericamente como “Ambientalistas”, há dois elementos componentes convergentes entre eles: a ideia de que a exploração de recursos minerais e vegetais é finita; e a ideia que a sobrevivência da raça humana estaria ligada, em maior ou menor grau, à conservação daqueles recursos. Dois aspectos saltam aos olhos nestes argumentos comuns a todos eles, a aceitação tácita do primeiro elemento como verdadeiro por todos os atores relevantes envolvidos e a derivação do segundo argumento em relação ao primeiro. É exatamente este argumento derivado, que causa celeuma entre os grupos de interesse e em torno do qual ocorrem os debates, por vezes ferozes, entre os grupos que enxergam a Amazônia com diferentes óticas, na tentativa de impor sua agenda como prioritária sobre as demais.

O Livro Branco de Defesa reconhece a importância da cooperação internacional para a conservação do meio ambiente e para a promoção do uso sustentável dos recursos naturais, sobretudo com os países vizinhos (BRASIL, 2103c: 48). No discurso oficial, a atuação do Brasil em fóruns sobre florestas, especialmente no Fórum das Nações Unidas, está orientada para o fortalecimento da cooperação internacional com vistas ao aumento da capacidade de todos os Estados, sobretudo aqueles em desenvolvimento, de contribuir para a proteção, a conservação e o manejo sustentável de seus recursos florestais (BRASIL, 2103c). Afinada com o discurso ambiental, nossa PND cita que o desenvolvimento sustentável da região amazônica é visto como instrumento da defesa nacional e que somente ele pode consolidar as condições para assegurar a soberania nacional sobre aquela região.

A pesquisa bibliográfica nos mostra que não há, por ora, dados suficientes para indicar a direção a seguir, tampouco que tipo de estruturas políticas emergirá fruto das preocupações ecológicas, de fato, a securitização do setor ambiental é muito recente para nos fornecer respostas seguras para estas questões. Observa-se que a cada divulgação de relatório de desmatamento na Amazônia, que apresente aumento na área desmatada, há um incremento nos movimentos que buscam dar um tom de urgência à questão ecológica, defendendo a ideia de “agir, antes que seja tarde demais”.

Da Silva (2008) prega que a região amazônica não é mais um desafio para o desenvolvimento sustentável regional e nacional, somente. Tornou-se uma questão vital para o desenvolvimento sustentável continental e mundial, entretanto faz uma importante ressalva no discurso ambientalista, defendendo que:

“uma silenciosa internacionalização – biopirataria e domesticação de produtos regionais – vai lenta e progressivamente sugando o que de mais

precioso e estratégico as florestas e a diversidade ecossistêmica amazônica pode oferecer: saber milenar e base de substâncias ativas para a indústria de ponta do capitalismo avançado.” (DA SILVA, 2008:4).

Da Silva (2008) também afirma que algumas ONG têm uma visão mais afinada com estratégias globalistas de cooperação e integração de ações na esfera pública, limitando a soberania do poder estatal, reforçando a tese de que as ONG seriam “marionetes” de interesses alienígenas que vão lentamente internacionalizando a região. Pensamento que vai de encontro ao de Caninas, embora ambos cite a existência de duas agendas distintas no setor ambiental, a conclusão a que chegaram foi diferente, como vimos.

As duas agendas identificadas acima, são a agenda política e a agenda científica. A agenda política faz uso do processo de decisão público e das políticas públicas, não dando um senso de urgência ao assunto, que desejam os grupos interessados em securitizar a questão ambiental. Por sua vez, a agenda científica se desenvolve majoritariamente no campo não-governamental e das ciências naturais<sup>31</sup>. Criada e adotada predominantemente por cientistas, ativistas ambientais e pesquisadores, a agenda se desenvolve a parte do núcleo político e apresenta a Amazônia como tema que pode vir a comprometer o futuro da humanidade. Embora em campos distintos, ambas as agendas apresentam pontos de convergência e interação mutuamente.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Regime Ambiental Internacional é um dos mais complexos regimes existentes e ainda não está sedimentado no Sistema Internacional. O RAI padece com problemas de legitimação, colaboração e persuasão, ainda assim muitos atores o utilizam, em face de seus interesses políticos.

Ao longo do artigo pudemos constatar que a origem da ameaça reside no receio por parte de muitos setores de que a região amazônica possa ser alvo de uma internacionalização. Robyn Eckersley foi a primeira a defender uma Intervenção Ecológica, cujos pilares jurídicos são a Responsabilidade de Proteger que os Estados deveriam ter para com seus cidadãos e o *Jus ad Bellum* que a comunidade internacional teria para proteger as populações cujo Estado não tivesse capacidade ou vontade política de fazê-lo. Eckersley ressuscita a teoria da Guerra Justa, que pareceria anacrônica, caso não estivesse novamente presente na arena internacional, particularmente após ser citado pelo Presidente Obama. A guerra justa desata a mão dos Estados que desejam usar a força, pois

<sup>31</sup> No caso brasileiro há que se considerar também a Antropologia, em face da existência de tribos indígenas ainda relativamente apartadas do convívio do restante da população brasileira. (N.A.)

se a carta da ONU permite-lhes reagir apenas para autodefesa, agora a reação dar-se-ia em face de um motivo louvável.

Eckersley diz que as guerras justas devem transcender as propensões políticas dos Estados poderosos e “refletir normas comuns aos países desenvolvidos e em desenvolvimento”. Ora, este comportamento típico dos operadores do Direito e fruto das ideias de Kelsen é o papel epistêmico do gerador de normas. No entanto, basta observar a realidade e notar que o choque de vontades, de desejos, as amostras de violência para imposição da vontade, isto sim, é regra, e não exceção.

Apesar da discussão e dos defensores ferrenhos de uma flexibilização no conceito de soberania, o Sistema Internacional ainda se mantém aferrado aos princípios da autodeterminação dos Estados e da não-intervenção em assuntos internos. Embora se note sinais do ocaso da soberania indiscutível do Estado nacional, o conceito de Soberania permanecerá como ponto central nas Relações Internacionais, ao menos nesta metade de século. Assim, temos que uma intervenção militar ecológica (ou humanitária), é exceção, não regra no cenário internacional atual.

No que concerne à Amazônia, não obstante a devastação que se acomete a região, ainda não se conseguiu mobilizar a opinião pública para pressionar a comunidade internacional cogitar intervir militarmente. Apesar dos alardes em contrario dos setores mais conservadores, Paiva e Elito, por exemplo, a probabilidade de intervenção é baixa, como demonstrado por Flores e Caninas.

Apesar do arcabouço teórico sobre guerra justa e Responsabilidade de Proteger ser bastante robusto e o Regime Ambiental Internacional estar ganhando corpo, é a securitização do debate sobre a Amazônia que nos preocupa mais. O movimento securitizado busca claramente criar um senso de urgência, até mesmo uma atmosfera de pânico que forcem os legisladores e estadistas a tomarem medidas que não se subordinem ao debate normal do processo político. Esta urgência evita que os problemas sejam debatidos nos foros adequados, bem como evita que sejam resolvidos pela via normal. Na maior parte das vezes, o apelo securitizado é bem vindo para militares e políticos que vejam com bons olhos o uso da força.

Vimos que os militares e políticos nacionalistas reagem ao discurso securitizados, especialmente o estrangeiro, recorrendo a outra técnica, a da ameaça territorial. Esta técnica não teria resultado não fosse História brasileira ter alimentado um sentimento de que a região sempre estivera “em perigo”. A atitude destes grupos não parece ser orquestrada, mas fruto de condicionamentos anteriores, talvez explicados pela permanência de certas ideias de “longa duração” no *ethos* brasileiro. Todavia estes grupos,

ao deixarem de ver o problema sob os diversos campos de análise, não percebem que problemas ambientais se fundem aos direitos humanos, assistência social, fundiários, indígenas e exploração econômica para criar uma realidade complexa, agravada pela persistente ausência do Estado na região. Esta debilitação do cenário social, fruto da desatenção do poder público, tende a agravar as tentativas de securitização pelos diversos grupos de interesse, ao longo do tempo.

Sobreposta a esta temática, no cenário internacional, há uma tentativa de securitizar o debate sobre o meio ambiente, especialmente o tema da preservação das florestas. Nesse sentido, a região amazônica emerge como tema mundial, fora do espaço de debate dos brasileiros que tem, indubitavelmente, menos instrumentos midiáticos para lidar com o assunto e impor seus pontos de vista. A mídia internacional, a “blogosfera” e, principalmente, a opinião pública mundial, parecem estar convencidos de que o Brasil não faz sua parte e que “algo deve ser feito”, embora não se diga “o que”, apenas que “deve ser feito já”. Sem embargo, “uma ação militar direta, sem o *jus agendi*, é pouco provável de se concretizar no contexto atual, dado que, o SI se mantém fiel aos princípios da não intervenção, ao menos militar, e da autodeterminação dos Estados”, (SILVA JR, 2013:17).

Infere-se que para viabilizar-se uma Intervenção Ecológica na Amazônia seriam necessários três acontecimentos: a prova científica e cabal de que estaria ocorrendo um aquecimento global tendente a mudar o clima do planeta; o estabelecimento de nexo causal entre o fenômeno e a atuação antropogênica, isto é, as atividades antrópicas seriam suficientes para causar o aquecimento global; e a demonstração de que a degradação na Amazônia contribui para dito aquecimento, este o acontecimento mais difícil de ocorrer, entre os citados. É impossível que isto ocorra? A resposta é: não, pois independente da prova científica, diversos setores atuam considerando estas ligações como já provadas e estabelecidas, ainda que não completamente aceitas por todos, e já vimos que “ameaça” é um estado de percepção. Então o que daria força ao argumento destes setores? A resposta é o princípio da Precaução. Este argumento parece ser o responsável por prover a ligação necessária entre incerteza científica e “sinal verde” para a ação.

Há sempre que recordar que a elaboração e disseminação de “novos conceitos”, ainda que estes sejam adaptações, evoluções ou reformulação de conceitos existentes e aceitos, não costuma ocorrer ocasionalmente, tampouco pode prescindir de considerações de poder, ainda que na seara jurídica, o jogo de poder tende a estar presente. Ao realizarmos uma leitura jurídica fria, apartamo-nos das considerações de poder, parte inata das relações internacionais. Esta separação dificultaria o estabelecimento da maneira como a R2P poderia unir-se ao *jus ad Bellum* e pavimentar a base teórico-conceitual para legitimar a Intervenção Ecológica.

Concluindo, o arcabouço jurídico existente, centrado na Responsabilidade de Proteger é suficiente para conferir legalidade às Intervenções Ecológicas, aplicando-se, *mutatis mutandis*, os precedentes decorrentes das intervenções militares por razões humanitárias. Por outro lado, parece-nos que ainda existe um longo caminho teórico para se pensar em uma Intervenção Ecológica na Amazônia, como visto acima, não havendo indícios de uma tentativa de internacionalizar a região, no lapso temporal considerado neste artigo. Entretanto, como Shaw lembrou, “os conceitos legais e políticos são firmemente enraizados na realidade. Nenhuma teoria se desenvolve no vácuo, mas é concebida e executada em um ambiente social e cultural”. Assim, apesar de inexistirem indícios de uma possível relativização da soberania sobre a Amazônia, um crescente alarmismo tem marcado o discurso climático, as ameaças de catástrofes, o uso de termos apocalípticos, como “catástrofe”, “terror”, “extinção” ou “colapso”. Caso este discurso consiga convencer a comunidade científica de suas propostas ou use habilmente o princípio da Precaução, então teremos sérios motivos para temer interferências indesejadas na região, inclusive de cunho militar.

## REFERÊNCIAS

- ANNAN, Kofi A. **“We the Peoples”**: The Role of the United Nations in the 21st Century. New York: United Nations, 2000. Disponível em: <<http://www.un.org/millennium/sg/report>>. Acesso em: 24 out. 2014.
- ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Eulálio. **Manual do Direito Internacional Público**. 15ª Ed. São Paulo: Saraiva. 2002. P.20
- AMORIM, Celso. Aula Magna. In: Curso Superior de Defesa da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro, 2013. **O Planejamento de Defesa no Governo Dilma Rousseff**. Brasília, 2013.
- AXELROD, R.; KEOHANE, R. O. **Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions**. In: World Politics, Vol. 38, n. 1 (Out.,1985) , p. 226-254 . Disponível em :<<http://www.jstor.org/stable/2010357>>. Acessado em: 17 dez. 2014.
- AYOUB, Mohammed, **The third world security predicament: state making, regional conflict, and the international system**. Boulder/Londres, Lynne Rienner Publishers. 1995.
- BARROS-PLATIAU, Ana Flávia e VIEIRA, Priscilla Brito Silva **A legalidade da intervenção preventiva e a Carta das Nações Unidas**. *Rev. bras. polít. int.*, Jun 2006, vol.49, no.1, p.179-193.
- \_\_\_\_\_, VARELLA, Marcelo Dias e SCHLEICHER, Rafael T. **Meio Ambiente e Relações Internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate**. *Rev. bras. polít. int.*, Dez 2004, vol.47, no.2, p.100-130.
- BELLAMY, Alex. **Humanitarian responsibilities and interventionist claim in international society**. *Review of International Studies*. v. 29, p. 321-340
- \_\_\_\_\_. **Responsibility to Protect os Trojan horse?** The crisis in Dafur and Humanitarian Intervention after Iraq. *Ethics and International Affairs*. v. 19, n. 2, p. 31-53, 2005
- \_\_\_\_\_; WILLIAMS, Paul. **Introduction: thinking anew about peace operations**. *International Peacekeeping*. V. 11, n. 1, p. 1-15, 2004
- BERTAZZO, Juliana. **Atuação da OTAN no pós-Guerra Fria: implicações para a segurança internacional e para a ONU**. *Contexto int.*, Jun 2010, vol.32, no.1, p.91-119.
- BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política v.1** Trad. Carmen Varrialle, Gaetano Mônaco, João Ferreira, Luis Cacaís, Renzo Dini. Brasília: UnB, 2004.
- BRASIL. Decreto-Lei n. 291, de 28 de fevereiro de 1967. Estabelece **incentivos para o desenvolvimento da Amazônia Ocidental da Faixa de Fronteiras abrangida pela Amazônia**. Brasília. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del0291.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0291.htm)>. Acesso em: 24 out. 2014.
- \_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 373, de 26 de setembro de 2013. Aprova a **Política Nacional de Defesa**. Brasília. 2013a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Aprova a **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília. 2013b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. . Aprova o **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília. 2013c, 275p.
- \_\_\_\_\_. Lei Complementar (LC) nº 97, de 9 de junho de 1999, alterada pelas LC nº 117, de 2 de setembro de 2004, e nº 136, de 25 de agosto de 2010. Dispõe sobre normas gerais para **organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas**. Brasília. 2010.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. *Agenda 21 Global*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>> Acesso em 24 mai. 2014.
- \_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. *Discursos, Palestras e Artigos do Chanceler Celso*

*Amorim, volume 1*. Brasília: Departamento de Comunicações e Documentação: Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, 2011.

BUZAN, Barry. **People, States and Fear**. An agenda for international security studies in the post-Cold War era. Second edition. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1991.

\_\_\_\_\_; WEAVER, Ole. **Regions and powers**. The structure of International Security. Cambridge Studies in International Relations. Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 333.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis**. London: Lynne Rienner publishers, 1998, 239p.

CASTRO SANTOS, Maria Helena. O novo papel das Forças Armadas latino-americanas no mundo pós-guerra fria: o caso do Brasil. **Rev Bras. Ciências Sociais** - v. 19 n. 54 fev 2004, p. 115-129.

CANINAS, Osvaldo. **Intervenção Militar**: Construção teórica, Legitimidade e possíveis desdobramentos na Amazônia brasileira. 180f. Dissertação Mestrado em Estudos Estratégicos. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

COONEY, Rosey. **The precautionary principle in biodiversity conservation and natural resource management**. An issues paper for policy-makers, researchers and practitioners. IUCN Policy and Global Change Series No.2. Gland, Switzerland: International Union for Conservation of Nature and Natural resources. 2004. Disponível em <<http://www.pprinciple.net>> Acesso em 17 dez 2014, p. 8

DA SILVA, Alberto T. A Globalização da Amazônia. **Boletim Mundorama**. Abr 2008. Disponível em: < <http://mundorama.net/2008/04/18/aglobalizacaoamazoniaporalbertoteixeiradasilva/>> Acesso em: 24 Out 2014

ECKERSLEY, Robyn. **Ecological intervention: prospects and limits**. Ethics & International Affairs, New York: Carnegie Council on Ethics and International Affairs, v. 21, n. 3, Set. 2007, p. 293- 316.

\_\_\_\_\_. **The Green State**. Rethinking democracy and sovereignty. Cambridge, MA: MIT Press. 2004.

ELLIOTT, Lorraine. Expanding the mandate of the United Nations Security Council In: W. Bradnee Chambers and Jessica F. Green (eds) **Reforming international environmental governance: from institutional limits to innovative reforms**. Tokyo: United Nations University Press, 2005

FAPESP. **Cientistas fazem balanço do resultado da RIO+20**. Disponível em: <[http://agencia.fapesp.br/cientistas\\_fazem\\_balanco\\_dos\\_resultados\\_da\\_rio20/16082/](http://agencia.fapesp.br/cientistas_fazem_balanco_dos_resultados_da_rio20/16082/)> Acesso em 10 jan 2015

FLORES, Mario Cesar. **Reflexões estratégicas**. Repensando a defesa Nacional. Sao Paulo: É realizações Ltda, 2002

FRANKLIN, Cleber. **Segurança e Defesa na Amazônia e as relações entre o Brasil e a Venezuela (1985-2006)**. Doutorado em Relações Internacionais instituição de ensino: Universidade de Brasília.

GOLDIM, Jose Roberto. **O Princípio da precaução**. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/bioetica/precau.htm>>. Acesso em 17 dez 2014.

GORE, Albert. **Uma verdade inconveniente**. Sao Paulo: Manole, 2006.

GREENPEACE. **Facing destruction**: a Greenpeace briefing on the timber industry in the Brazilian Amazon. Amsterdam: Greenpeace International Publications, May 1999.

HASENCLEVER, Andreas. **Theories of international regimes**. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1997.

HOBSBAWM, Eric; GRANGER, Terence. **A invenção das tradições**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 6a. edição, 2008.

HOMER-DIXON, T. & LEVY, M. Correspondence: environment and security. In: **International Security** 19, 1, 1995. Pg 189-198; HOMER-DIXON, T. Environmental scarcities and violent conflict:

evidence from cases. In: *International Security* 19, 1, 1994,5-40 p;

HÔNKIS, Rodrigo Otávio. Poder Naval na Amazônia Oriental: situação atual, perspectivas e reflexos para a defesa nacional. In: **Seminário de Defesa da Amazônia**, 2010, Manaus. *Artigos e Palestras*. Brasília, 2012. p. 159-178.

HULME, Mike. The conquering of climate: discourses of fear and their dissolution. **The Geographical Journal**, v. 174, n.1, mar. 2008, p. 5-16.

IDRC. **The Responsibility to Protect** – Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty”. Ottawa: International Development Research Centre, 2001.

JUBILUT, Liliana Lyra. A “Responsabilidade de proteger” e uma mudança real para as intervenções humanitárias? **Revista Eletrônica de Direito Internacional**. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional, 2008, v. 2, 1o sem. 2008. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume2>>. Acesso em: 24 mai. 2014.

KEENE, Edward. **Beyond the anarchical society**: Grotius, colonialism and order in world politics. Cambridge: Cambridge University Press. p. 42, 2002.

KEOHANE, O. R. **After Hegemony – Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KILLERBY, Paul. “Trust me, I’m from the government”: the complex relationship between trust in government and quality of governance. **Social Policy Journal of New Zealand**. n.25, Jul. 2005. p. 1-15.

KRASNER, Stephen D. (org). **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1982.

KNIGHT, Alexandra. Global environmental threats: can the Security Council protect our earth? **New York University Law Review**, v. 80, n. 5, nov. 2005, p. 1549-1585.

LEVY, M. Is the environment a national security issue?. In: *International Security* 20, 2, 35-62 p. Cambridge: MIT press, 1995.

LOVELOCK, James. **Revenge of Gaia**, why the Earth is fighting back — and how we can still save humanity. London: Penguin, 2006.

MALONE, Linda; PASTERNAK, Scott. **Defending the environment**: civil society strategies to enforce international environmental law. Washington, D.C.: Island Press. 2005.

\_\_\_\_\_. Green helmets: a conceptual framework for Security Council authority in environmental emergencies. **Michigan Journal of International Law**, v. 17, n. 2, Winter, 1996, p. 515-36.

NOORDUYN, Ruth & DE GROOT, Wouter. Environment and security: improving the interaction of the two science fields. In: **Journal of Environment and Development** 8, 1, 28 p. San Diego, 1999.

OBAMA, Barack. Office of the Press Secretary. **Remarks by the President at the Acceptance of the Nobel Peace Prize**. Oslo, Norway. Disponível em: < <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-acceptance-nobel-peace-prize> >. Acesso em: 24 out. 2014.

PAIVA, Luiz Rocha. **Amazônia: Vulnerabilidade-Cobiça-Ameaça**. PADECEME, Revista Científica da ECEME, Rio de Janeiro, n. 12, 2006.

\_\_\_\_\_. Perspectivas de conflito na Amazônia e reflexos para Defesa Nacional. In: **Seminário de Defesa da Amazônia**, 2010, Manaus. *Artigos e Palestras*. Brasília: 2012. p. 31-51.

PEREIRA, Ana C.. A relativização da soberania brasileira na floresta amazônica à luz do direito internacional. **RFD-Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro abr. 2011. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1350/1139>>. Acesso em: 10 jan. 2015

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Trad. Jussara Simoes. 3a. edição. São Paulo: Martins Fontes, 2008

- RIBEIRO, Wagner Costa. **A Ordem Ambiental Internacional**. São Paulo: Contexto, 2001.
- RICE, Susan. **The Genocide in Darfur**: America must do more to fulfill the Responsibility to Protect. Opportunity 2008: A Project of The Brookings Institution. Disponível em: <[http://www.brookings.edu/~media/Files/Projects/Opportunity08/PB\\_Darfur\\_Rice.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/Projects/Opportunity08/PB_Darfur_Rice.pdf)>. Acesso em: 20 dez. 2014.
- SAGE Publications. **Nationalism, National Security, and Amazônia**: Military Perceptions and Attitudes in Contemporary Brazil. *Armed Forces and Society* Fall, v. 27. 2000 p.105-129. Disponível em: <<http://afs.sagepub.com/content/27/1/105.full.pdf+html>>. Acesso em 24 Out 2014.
- SATO, Eiti. **Conflito e cooperação nas relações internacionais: as organizações internacionais no século XXI**. *Rev. bras. polít. int.*, Dez 2003, vol.46, no.2, p.161-176.
- SEITENFUS, Ricardo Antônio; ZANELLA, Cristine Koehler e MARQUES, Pâmela Marconatto **O Direito Internacional repensado em tempos de ausências e emergências: a busca de uma tradução para o princípio da não-indiferença**. *Rev. bras. polít. int.*, Dez 2007, vol.50, no.2, p.7-24.
- SILVA JR, Vannei A. **A Marinha do Brasil no controle das Linhas de Comunicação Fluvial na Amazônia** (Res.) 133f. Dissertação Mestrado Ciências Navais. Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2013.
- SOUZA, Graziene C. **Responsabilidade de Proteger e Responsabilidade de reagir: nova modalidade de intervenção militar?** 155f. Mestrado em estudos estratégicos Universidade Federal Fluminense, Niterói. 2012
- TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. **A Amazônia e as novas ameaças mundiais**. In: NASCIMENTO, Durbens Martins (Org.). *Relações Internacionais e Defesa na Amazônia*. Belém: Observatório de Estudos de Defesa da Amazônia, 2008. p. 47-63.
- ROUSSEFF, D. **Discurso de abertura do Debate Geral da 66ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas**. 21 de set. 2011. Disponível em: <[http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/66/BR\\_pt.pdf](http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/66/BR_pt.pdf)>. Acesso em: 24 out 2014.
- UNGER, Roberto Mangabeira. **Projeto Amazônia – Esboço de uma proposta**. Disponível em: <[http://www.nae.gov.br/doc/doc\\_2008/doc\\_amazonia.pdf](http://www.nae.gov.br/doc/doc_2008/doc_amazonia.pdf)>. Acesso em: 24 mai 2014.
- UNITED NATIONS. **U. N. Environment Programme**. Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, principio numero 1. Disponível em: <<http://www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503>>. Acesso em: 24 out 2014.
- \_\_\_\_\_. **Statement by Minister of Foreign Relations of Brazil Celso Amorim**. Disponível em: <<http://www.un.org/webcast/ga/60/statements/bra050917eng.pdf>>. Acesso em 10 jan 2015.
- VALENÇA, Marcelo Mello. **Política, emancipação e humanitarismo: Uma leitura crítica da escola inglesa sobre a questão da intervenção humanitária**. *Contexto int.*, vol.31, no.2, p.319-351, 2009.
- VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. A internacionalização da Amazônia. **Revista Marítima Brasileira**. Rio de Janeiro, v. 122, n. 04/06, p. 81-99, abr/jun. 2002.
- VIOLA, Eduardo. **O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil**. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, vol.17, n.50, Oct. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v17n50/a03v1750.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2014.
- ZHOURI, Andrea. **O fantasma da internacionalização da Amazônia revisitado**. *Ambientalismo, direitos humanos e indígenas na perspectiva de militares e políticos brasileiros*. Trabalho apresentado no GT 11 sobre Desenvolvimentos sustentável em questao na Amazonia brasileira. XXVI. Caxambu, out/2002. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/reportagens/2005/08/img/artigo.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2014.

## GLOSSÁRIO

- Agenda Global 21** - Principal documento da Conferência mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano (ECO-92). Visa promover desenvolvimento, conciliando proteção ambiental, justiça social e crescimento econômico.
- Ameaça [nacional]** - Algo que afeta a defesa e a segurança nacional, e o Estado não tem, ou tem dúvidas a respeito de sua, capacidade para enfrentá-la com êxito.
- Aplicabilidade** - Característica particular do é aplicável, ou seja, do que pode ser usado, empregado.
- Aquecimento Global** – Processo de aumento da temperatura média dos oceanos e do ar perto da superfície da Terra, possivelmente causado pelas emissões humanas de gases do efeito estufa e amplificado por respostas naturais.
- Conflito** - Fenômeno social caracterizado pelo choque de vontades decorrente do confronto de interesses, constituindo uma forma de buscar-se uma solução ou compromisso.
- Defesa [nacional]** - Conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, soberania e interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.
- Desenvolvimento Sustentável** - conceito sistêmico que se traduz num modelo de desenvolvimento global que incorpora os aspectos de desenvolvimento ambiental.
- Doutrina** - Conjunto de princípios, conceitos, normas e procedimentos, fundamentadas principalmente na experiência, destinado a estabelecer linhas de pensamentos e a orientar ações, expostos de forma integrada e harmônica.
- Efeito Estufa** - Fenômeno natural de aquecimento térmico da Terra, essencial para manter a temperatura do planeta em condições para a sobrevivência dos seres vivos. No artigo refere-se ao aumento do efeito natural, por conta das ações humanas.
- Força-Tarefa Anfíbia** – Força organizada por Tarefas, composta de Unidades Navais, de Força de Desembarque e de Unidades Aéreas embarcadas, destinada a realizar uma Operação Anfíbia.
- Força de Desembarque** – designação genérica dos Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav) destinados à realização das OpAnf.
- Governança Global** - Conjunto de relações intergovernamentais, envolvendo atores e instituições formais, ONG, movimentos civis, empresas multinacionais e mercados de capitais globais. Com estes interagem os meios de comunicação de massa, que exercem hoje enorme influência.
- Intervenção** – Ação coercitiva conduzida por um Estado ou grupo de Estados, com o propósito de reestabelecer as “condições normais de ordem e justiça”, utilizando o aparato militar.
- Novas Ameaças** - Termo genérico que engloba questões ambientais, questões indígenas; direitos humanos; ilícitos transnacionais; crime organizado e terrorismo.
- Operação Anfíbia** - Operação de Guerra Naval lançada do mar, por uma Força-Tarefa Anfíbia, sobre um litoral hostil ou potencialmente hostil. É tida como a mais complexa das operações militares devido à diversidade de meios navais, aeronavais e de Fuzileiros Navais, podendo incluir ainda meios da Força Aérea e do Exército Brasileiro.
- Poder Militar** - Expressão do Poder Nacional, constituída de meios predominantemente militares de que dispõe a nação para, sob a direção do Estado, promover pela dissuasão ou pela violência a conquista dos objetivos nacionais ou sua manutenção.
- Poder Naval** - Componente militar do Poder Marítimo, capaz de atuar no mar, nas águas interiores e em certas áreas terrestres limitadas de interesse para as operações navais, incluindo o espaço aéreo sobrejacente, visando a contribuir para a conquista e a manutenção dos objetivos identificados na Política de Defesa Nacional.

**Problema [nacional]** - Algo que afeta a defesa e a segurança nacional, mas o País tem recursos próprios para neutralizá-lo ou mantê-lo em níveis sustentáveis.

**Regime** - Instituições de caráter não-hierárquico em torno das quais as expectativas dos atores convergem. São deliberadamente construídos pelos atores com o propósito de mitigar o caráter de auto-ajuda das RI ao demonstrar aos Estados a possibilidade de obter ganhos conjuntos por meio da cooperação.

**Segurança** - Condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais.

**Segurança Alimentar** - Garantia do direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais nem o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em bases sustentáveis.

**Segurança Energética** - Afastar o risco da falta de energia ou diminuir a instabilidade da falta de acesso às fontes energéticas de modo a garantir que o Estado tenha um planejamento estratégico energético de médio e longo prazo.

**Segurança Hídrica** - refere-se ao direito de todos ao acesso à água potável, em quantidade suficiente e de forma permanente, sem comprometer o acesso de outras atividades, devendo se realizar em bases sustentáveis.

**Sinergia** - Efeito resultante da ação de vários agentes que atuam da mesma forma, cujo valor é superior ao valor do conjunto desses agentes, se atuassem individualmente

**Soberania** – 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.

**Versatilidade** - Capacidade de alterar a postura militar, mantendo a aptidão para executar uma ampla gama de tarefas. Isto inclui os diferentes níveis de prontidão exigidos pelos vários cenários, as capacidades de operar, ofensiva ou defensivamente, além de poderem participar de operações combinadas.