petrel boletim de conjuntura



petrel

Boletim de Conjuntura
do Programa de Educação Tutorial
de Relações Internacionais
da Universidade de Brasília
[v.2 | n.1][setembro | 2019]

[v2 | n. 1][setembro | 2019]

_petrel
Boletim de Conjuntura
do Programa de Educação Tutorial
de Relações Internacionais
da Universidade de Brasília
[v.2 | n.1][setembro | 2019]

petrel

[v.2 | n.1][setembro | 2019]

Boletim de Conjuntura
do Programa de Educação Tutorial
de Relações Internacionais
da Universidade de Brasília

Amazônia:
conjuntura em disputa

Expediente

Editor Juliano da Silva Cortinhas

Conselho Editorial
Ana Vitali
Daniel Silva Gualberto
David Guzzo Faustino
Guilherme Pimenta
João Pires Mattar
Willian Alves

Projeto Gráfico e Direção de Arte
Celso Coelho
Kamila Aben Athar
Marina Morena
Marina Montenegro
Wiliam Alves

Capa Letícia Plaza

Revisão Juliano da Silva Cortinhas

Programa de Educação Tutorial - Relações Internacionais [PET-REL]
Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília [IREL-UnB]
Universidade de Brasília, Campus Darcy Ribeiro, Asa Norte - Brasília [DF]
CEP 70910-900 | **pet-rel@googlegroups.com**

Sumário

Lista de imagens **06**

Apresentação **07**

O Laboratório de Análise de Relações Internacionais
Amazônia: conjuntura em disputa **09**

A Amazônia é nossa:
política externa brasileira e soberania amazônica **11**
Mauro Cazzaniga

Are we ever going to recover?
Signals of a new global recession **17**
Pedro de Souza Ferreira

O resgate da doutrina integracionista na atual conjuntura da política indigenista **23**
João Pires Mattar

Os incêndios na Amazônia como catalisadores do debate acerca do conceito tradicional de soberania **29**
Ana Luísa Vitali

"Precisamos da Alemanha?",
ou por que a cooperação internacional deveria ser bem-vinda **35**
Gustavo Partel Balduino Oliveira

Um regime internacional para a Amazônia:
utopia, globalismo ou alternativa? **41**
Daniel Cunha Rêgo

O Brasil pode ser condenado pelas violações ambientais à Amazônia no Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos? **45**
Vanessa Ramos

Crise da Amazônia e reflexões sobre o protagonismo dos Estados **51**
Luigi Fialho Vieira de Melo

Lista de Imagens

Imagem 1: Suposta página de livro didático de geografia dos EUA. A Amazônia aparece como *Former International Reserve of Amazon Forest (US)*.

Imagem 2: Número de focos de queimada registrado de 2013 a 2019. Fonte: INPE.

Imagem 3: Evolution of Dow Jones (in red) and Ibovespa (in blue) throughout 2019. Source: Banco Central do Brasil (2019).

Imagem 4: 10 Year Treasury Constant Maturity Minus 2-Year Treasury Maturity. Source: Federal Reserve Economic Data (2019).

Imagem 5: Evolution of BRL/USD exchange rate (in blue) and gold price (in orange) throughout 2019. Source: Banco Central do Brasil (2019).

Apresentação

Criado e implantado em 1979 pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), o PET – então Programa Especial de Treinamento e hoje Programa de Educação Tutorial – é um Programa acadêmico direcionado a alunos regularmente matriculados em cursos de graduação. Tais estudantes são selecionados pelas instituições de ensino superior de que participam e se organizam em grupos, recebendo orientação acadêmica de professores-tutores. O PET visa envolver os alunos que dele participam num processo de formação integral, propiciando-lhes compreensão abrangente e aprofundada de sua área de estudos. São objetivos deste Programa: a melhoria do ensino de graduação, a formação acadêmica ampla do estudante, a interdisciplinaridade, a atuação coletiva e o planejamento e a execução, em grupos sob tutoria, de uma gama diversificada de atividades acadêmicas. Até o ano de 1999, o Programa foi coordenado pela CAPES. A partir de 31 de dezembro de 1999, o PET teve sua gestão transferida para a Secretaria de Educação Superior, ficando sob a responsabilidade do Departamento de Projetos Especiais de Modernização e Qualificação do Ensino Superior. Desde então, vem sendo executado levando em conta as diretrizes e os interesses acadêmicos das universidades às quais se vincula, e que passaram a ser responsáveis por sua estruturação e coordenação. O PET/REL – Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais – foi criado em 1993. Inserido nos grupos PET da Universidade de Brasília, orgulha-se por seu pioneirismo em levar o campo de estudos das relações internacionais para o âmbito do Programa. O PET/REL hoje conta com 14 alunos, que desenvolvem atividades baseadas nas três funções básicas da Universidade: ensino, pesquisa e extensão.

O Laboratório de Análise de Relações Internacionais

No contexto do PET/REL, insere-se o Laboratório de Análise de Relações Internacionais (LARI), idealizado e organizado desde 2005. Concebido como atividade de pesquisa e extensão do trabalho do grupo a toda comunidade acadêmica, o LARI tem por objetivo observar a conjuntura internacional e produzir interpretações cientificamente embasadas acerca da mesma. O cerne das atividades do LARI compõe-se de encontros bimestrais com temas pré-definidos, nos quais os participantes são encorajados a indicar elementos de análise relevantes e a identificar relações, explicações e previsões relativas aos tópicos abordados, num esforço concertado e organizado. Após a discussão dos temas estabelecidos nas reuniões mensais, os membros do PET/REL produzem análises de conjuntura, baseadas na premissa de que o estudo e a aplicação de metodologia e teoria científica permitem melhor compreensão acerca do comportamento dos atores internacionais. O conjunto dessas análises, corrigidas em pares, compõem este *Boletim de Conjuntura do Programa de Educação Tutorial de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.* O Laboratório de Análise de Relações Internacionais, desde sua concepção, constituiu-se num esforço analítico que tem por meta capturar, de forma clara e objetiva, os fatos da conjuntura internacional que podem engendrar-se com processos e dinâmicas mais amplos das Relações Internacionais. Para tanto, buscam-se usar mecanismos que possibilitem o enquadramento dos fatos nas dinâmicas e que favoreçam o exercício intelectual de seleção dos temas tratados e da produção de análises.

Amazônia:
conjuntura em disputa

[v.2 | n.1][setembro | 2019]

A Floresta Amazônica é a maior floresta tropical do mundo, estando presente em nove países sul-americanos. Dentre estes, o que abrange a maior parte é o Brasil, correspondendo a quase metade do território brasileiro. A discussão sobre a Amazônia envolve diversas questões, como clima, biodiversidades, povos tradicionais, desenvolvimento, recursos naturais, soberania, entre outros. Estes são discutidos nos diversos níveis políticos (locais, nacionais, regionais e internacionais) e fazem com que a região gere uma conjuntura de disputas.

A Amazônia é nossa:
política externa brasileira e soberania amazônica

Mauro Cazzaniga

"Nos livros de geografia das escolas dos Estados Unidos, os alunos já aprendem que a Amazônia faz parte do território deles". Talvez alguns dos leitores podem ter ouvido uma frase assim alguns anos atrás, seja em uma escola ou em uma discussão sobre política. O caso chegou ao Congresso Nacional nos anos de 2000 e 2001. A ilustração é anedótica (e um interessante exemplo de *fake news* do início do século), mas revela algo interessante: a "paranoia brasileira" - como descreveram alguns pesquisadores dos EUA (BUARQUE, 2010) - sobre uma invasão ou internacionalização da Amazônia não é um fenômeno novo.



Imagem 1: Suposta página de livro didático de geografia dos EUA.
A Amazônia aparece como *Former International Reserve of Amazon Forest (US)*.

O grande volume de queimadas na Amazônia em agosto desse ano e a consequente repercussão internacional desses fatos – a reunião emergencial do G7, grupo das sete maiores economias do mundo, convocada pelo presidente francês Emmanuel Macron, e as discussões no Congresso estadunidense são alguns desses desdobramentos – geraram um receio de que a soberania brasileira na Amazônia estivesse em risco. Isso foi reforçado por certos discursos afirmando que "a Amazônia é patrimônio da humanidade", assim como a acusação de Jair Bolsonaro de que países como a França estariam interessados apenas em obter nossas riquezas naturais.

Fato é que, como já foi visto, essa não é uma questão nova. Afinal, já existiram motivos que justificassem a "paranoia brasileira"? E como o Brasil lida com essa situação hoje? Esta análise pretende fazer um breve apanhado histórico das atitudes da política externa brasileira acerca da questão da soberania amazônica, desde meados do século XIX até o caso atual.

De certa forma, os Estados Unidos sempre cumpriram o papel de principal antagonista na questão da Amazônia. Por volta dos anos 1850, os EUA, inspirados em uma interpretação imperialista da Doutrina Monroe para as Américas, pressionavam o governo brasileiro tanto com rumores e planos de uma ocupação do território como por meio de um ultimato para a abertura dos rios para a navegação.

A abertura da região amazônica tinha apoio de outras potências estrangeiras e até de parte da elite intelectual brasileira. O Império optou por uma solução diplomática, inicialmente tentando ganhar tempo (na condição de um dos principais parceiros comerciais dos EUA, o Brasil possuía uma posição mais vantajosa que outros países em termos de negociação). Por fim, com o cenário mais livre de ameaças devido à Guerra de Secessão na década de 60, resolveu-se abrir as navegações, garantindo o controle brasileiro (CERVO; BUENO, 2011: p. 111-116).

Mesmo 50 anos depois, na resolução da questão do Acre com a Bolívia, o risco de uma interferência estadunidense continuava sendo um fator relevante, como demonstra o seguinte ofício do barão de Rio Branco: "Se os Estados Unidos convidarem, por acaso, governos da Europa para exploração de terras da América do Sul e para impor a completa liberdade do Amazonas, dificilmente recusarão o convite" (Ibid, p. 206).

Com a consolidação do território brasileiro no início da República, a Amazônia perde importância na pauta de política externa. Nas décadas de 30 e 40, há alguma preocupação com a influência argentina; e, em 1946, o Brasil propõe a criação do Instituto Internacional da Hileia Amazônica na UNESCO, uma fundação para pesquisas compartilhada pelos países da região. Entretanto, com a falta de recursos e a prioridade dada ao contexto internacional da Guerra Fria, a criação do instituto acaba por não ser ratificada (ANTIQUERA, 2006: p. 33, 36-38).

O tema da Amazônia voltaria a ganhar relevância do meio para o final da década de 70. Em primeiro lugar, a partir do golpe em 1964, a agenda de setores militares para desenvolvimento regional (e especificamente da região amazônica) produz algumas iniciativas internas, como a criação da SUDAM, Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia, e do Banco da Amazônia, assim como externas: a preparação de um encontro com os chanceleres dos países da região (Ibid, p. 49).

A política externa do governo de Ernesto Geisel, na década seguinte, foi marcada por atritos com os EUA e iniciativas de cooperação com os países vizinhos da América do Sul (com os quais o Brasil nunca havia tido muitas preocupações em se aproximar). Da política do "pragmatismo responsável" (CERVO; BUENO, 2011: p. 414) nasceu o Tratado de Cooperação Amazônica, firmado entre Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela.

O TCA reafirmava os compromissos de uma política externa autônoma e independentista, buscando mecanismos regionais de incentivo ao desenvolvimento e para solução de problemas comuns aos países amazônicos – assim como de garantir sua soberania. Tornou-se a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica em 2002 – junto a outras iniciativas de integração latino-americanas no final dos anos 90. É relevante ressaltar que uma das principais pautas do Brasil com a OTCA foi afastar os EUA da segurança da região, disponibilizando o uso do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) para os países signatários (ANTIQUERA, 2006: p. 162).

O foco das preocupações começa a mudar dos Estados Unidos para a possibilidade de internacionalização na década de 90. Com o final da Guerra Fria, temas como meio ambiente, desenvolvimento sustentável e mudança climática ganham espaço na agenda internacional. O Brasil buscou atuar nessas frentes com uma posição intermediária, tentando ser uma *soft superpower* (MEAD, 2011), por assim dizer, afirmando sua soberania e necessidade de desenvolvimento com a proteção ao meio ambiente.

É nessa situação que, com a presença de "ameaças internacionais que pesavam sobre a Amazônia, com base em estereótipos tais como pulmão da humanidade, patrimônio da humanidade, reserva ecológica e outros" (CERVO; BUENO, 2011: p. 498), o Brasil consegue consolidar sua posição ao sediar a Rio-92 e firmar o Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil com o G7, União Europeia e Banco Mundial.

E assim, voltamos ao cenário apresentado no início do texto. O pronunciamento do senador Mozarildo Cavalcanti, do PFL-RR, em 2001, ilustra bem o clima do início do século:

> Sr. Presidente, Srªs e Srs. Senadores, desde o tempo do ginasial, ouço, como um homem da Amazônia, muitas conversas a respeito da atuação, no mínimo estranha, de estrangeiros na região amazônica.Desde então, ouve-se falar no processo de internacionalização da Amazônia. Parece-me, justamente porque faz tanto tempo que isso vem sendo falado - e eu o disse no pronunciamento que fiz ontem, nesta Casa, lendo uma carta da maçonaria brasileira sobre o problema, basicamente em Roraima -, que, na verdade, as nossas autoridades e a própria elite brasileira já estão anestesiadas ou, pelo menos, descrentes de que esse processo de dominação realmente esteja em franca implantação - um processo inteligentemente armado, para anestesiar as camadas formadoras de opinião e evitar reação ou alguma crença nessa história.E fui surpreendido, Sr. Presidente, embora já tivesse ouvido falar, com a publicação feita no dia 21 deste mês de uma matéria, com mapa, texto em inglês e tradução para o português, sobre o que vem sendo ensinado nos livros de Geografia aos jovens americanos que estão no equivalente à 6ª série do ensino fundamental no Brasil. É publicado um mapa, onde aparece a América do Sul e o Brasil, apenas com as regiões Nordeste, Sul, Sudeste e parte da Centro-Oeste. (CAVALCANTI, 2001)

O receio com uma invasão dos EUA vinha, em parte, de questões relacionadas à biopirataria e a sua invasão do Iraque em 2003. O princípio do R2P (Responsibility to Protect) - a ideia de que a soberania é um instrumento para garantir a segurança e o bem estar dos cidadãos de um Estado, e que a comunidade internacional teria, por meio de intervenções, a "responsabilidade de proteger" esses cidadãos quando um país falha em seus deveres (SALIBA; LOPES; VIEIRA, 2015) - poderia ser invocado para justificar uma ação na Amazônia. E, ainda mais, combinado com certos rumores de internacionalização vindos de setores não-governamentais.

A política externa brasileira para a Amazônia retomou a suspeição contra interferências externas, desconfiando mesmo dos próprios mecanismos que o Brasil ajudou a construir para estimular seu desenvolvimento. A ideia de cooperação para o desenvolvimento sustentável e a construção do país como uma soft superpower foi abandonada em favor de um discurso soberanista e de exploração econômica.

A Amazônia é nossa, mas há muitos outros que dizem ser donos. A questão é se, nas brigas que anda comprando, o governo brasileiro terá os meios necessários para defender sua soberania frente ao que percebe serem novas ameaças internacionais – e pior, se terá condições de entregá-la a setores da mineração e agronegócio, negligenciando o meio-ambiente e as populações tradicionais. A ver.

Referências

ANTIQUERA, D. C. A **Amazônia e a Política Externa Brasileira: análise do Tratado de Cooperação Amazônica e sua transformação em organização internacional.** Tese (Mestrado em Relações Internacionais) – San Tiago Dantas, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2006.

BUARQUE, D. Mapa da Amazônia dividida é mentira deliberada, diz diplomata brasileiro. **G1.** Disponível em: http://g1.globo.com/mundo/noticia/2010/08/mapa-da-amazonia-dividida-e-mentira-deliberada-diz-diplomata-brasileiro.html. Acesso em 28/09/2019.

BUARQUE, D. Medo de intervenção na Amazônia é 'paranoia', dizem americanos. **G1**. Disponível em: http://g1.globo.com/mundo/noticia/2010/08/medo-de-intervencao-na-amazonia-e-paranoia-dizem-americanos.html. Acesso em 28/09/2019.

CAVALCANTI, M. **Pronunciamento de Mozarildo Cavalcanti** em 28/11/2001. Senado Federal. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/320146. Acesso em 28/09/2019.

CERVO, A. L.; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2011.

MEAD, W. R. **Making Progress:** A Conversation with Fernando Henrique Cardoso. The American Interest, ago. 2011. Disponível em: https://www.the-american-interest.com/2011/07/01/making-progress-a-conversation-with-fernando-henrique-cardoso/. Acesso em 08/09/2018.

SALIBA, A. T.; LOPES, D. B.; VIEIRA, P. Brazil's Rendition of the 'Responsibility to Protect' Doctrine: Promising or Stillborn Diplomatic Proposal? **Brasiliana – Journal for Brazilian Studies**, v. 3, n. 2, p. 32-55, 2015.

Are we ever going to recover?
Signals of a new global recession

Pedro de Souza Ferreira

More than a decade has passed since 2008 and there are no signals of the next future expansion. The global economy seemed to have reached its trough and to be stuck in it. However, the new wave of protectionist measures, the re-emergence of bilateralism over multilateralism, and the lack of indications of a strong recovery cast doubt on the assumption that we indeed reached the lowest point. August 2019 shed light on uncertainties that surround global investors and may indicate that the worst has not happened yet.

At the end of the second quarter of 2019, an optimistic bull market prevailed all over the world and stock markets set record closes in July. On 15th July, Dow Jones Industrial Average reached the historical closing level of 27,359.16 points. In Sao Paulo, the optimism concerning the approval of the social security reform in Congress, leveraged by Wall Street's positive performance, made Ibovespa set its historical record five days before Dow Jones. On 10th July, the Brazilian stock market reached its peak closing level of 105,817 points (SGS, 2019).

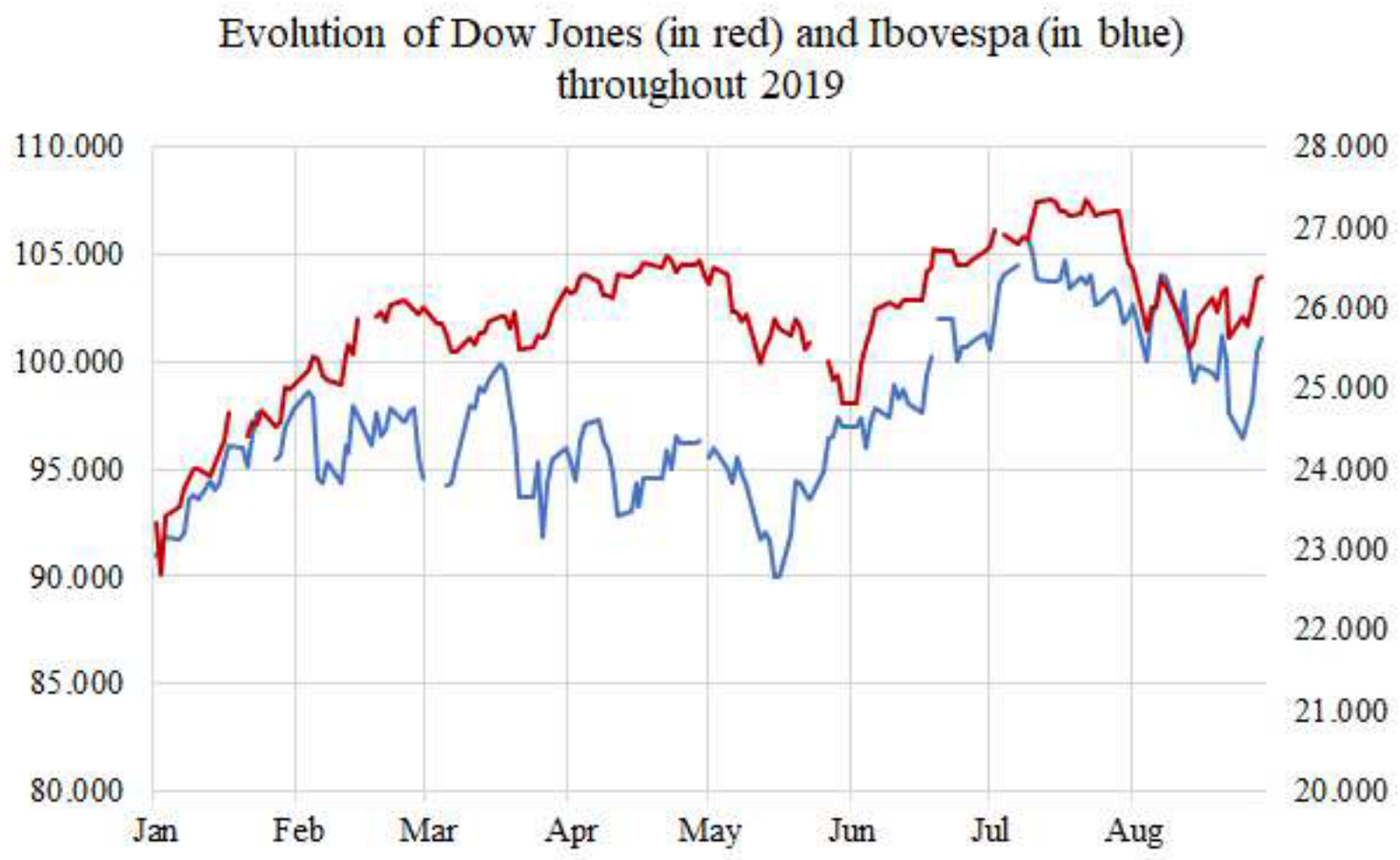


Imagem 3: Evolution of Dow Jones (in red) and Ibovespa (in blue) throughout 2019.
Source: Banco Central do Brasil (2019).

Nonetheless, in August, stock markets went through a harsh correction after the toughening of disputes between China and the US. On 1st August, Trump announced the imposition of new tariffs on Chinese goods, increasing preoccupation among investors, who hitherto believed in the appeasement of trade disagreements between both countries ("Trump...", 2019). Wall Street plunged and so did Sao Paulo. Even though Ibovespa succeeded to remain above the 100-point-level for some days after these announcements, the optimism of bull markets eventually gave place to hesitation and uncertainty.

After the disputes between China and the US, the yield curve inverted in the US. As hesitation and uncertainty increased, the short-term interest rates in the US surpassed the long-term ones, reflecting a sudden increase in the demand for short-term credit and long-term bonds. First, as bond-holders sell their short-term bonds in exchange for money, which is a safe asset in periods of instability, the prices of these bonds decrease and their yields rise. Simultaneously, frightened foreign investors run for haven assets such as US Treasury long-term bonds, increasing their prices and compressing their yields. This phenomenon happened on 14th August (intraday) and was later observed on 27th, 28th, and 29th August. Frequently understood as a barometer for crisis, the inverted yield curve may become a self-fulfilled prophecy (RANDEWICH; AHMED, 2019).



Imagem 4: 10 Year Treasury Constant Maturity Minus 2-Year Treasury Maturity.
Source: Federal Reserve Economic Data (2019)

Moreover, as uncertainties in international markets increased, gold prices skyrocketed. Alongside US long-term Treasury bonds, gold is a haven asset. The uncertainty signals caused by trade disputes, which plunged stock markets, led investors to run for gold to protect purchase power. From 1st to 27th August, gold prices in London skyrocketed from 1.406,80 US$/ounce to 1.532,95 US$/ounce, a 9.0% increase. Spikes in gold prices also precede periods of recession for the value of this metal tends to be constant in the long run.

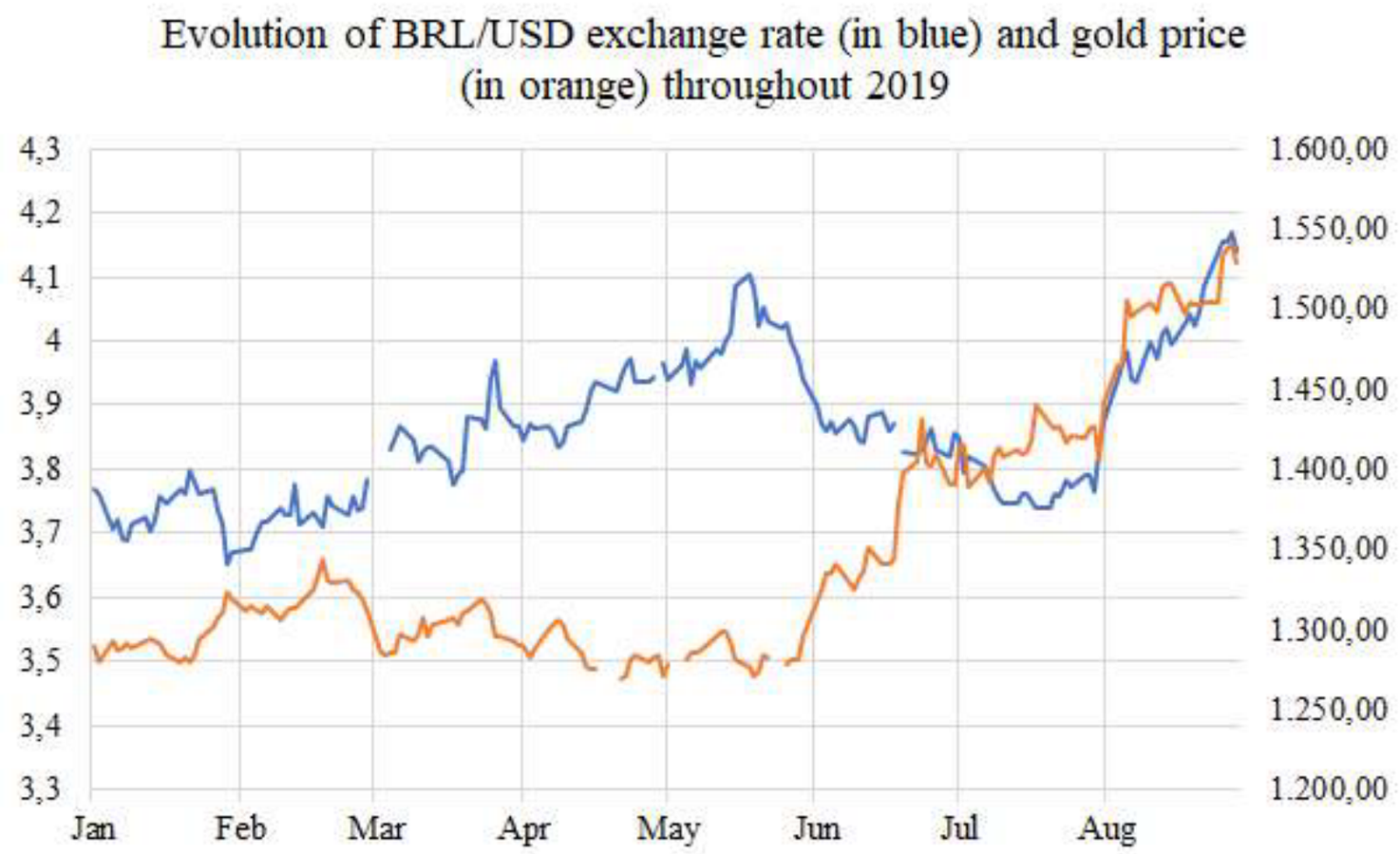


Imagem 5: Evolution of BRL/USD exchange rate (in blue) and gold price (in orange) throughout 2019. Source: Banco Central do Brasil (2019).

In Brazil, the demand for safe assets triggered an abrupt devaluation of the Brazilian real. In the following days after Trump's announcement on the imposition of new tariffs on Chinese goods, the Brazilian real exchange rate jumped from 3.76 on 31st July to 3.94 on 8th August, devaluating 4.8%. In the following days, the Brazilian real continued to fall and exchange rates reached 4.19 on 27th August (intraday), the highest level of 2019. However, this episode was anything but restricted to Brazil. Other developing countries also saw their currencies devaluate in August (MAKI; SIVABALAN, 2019). For emerging economies, dollar and dollar-denominated assets operate as safe assets and investors tend to run to them in periods of instability. Under these circumstances, the rise in demand for liquidity in the forex leads to the devaluation of emerging economies' currencies.

In this atypical situation, the Brazilian Central Bank interfered directly in the Forex. After the quick devaluation observed in the first fortnight of August, the Central Bank announced new forex auction measures on 14th August, the same day the yield curve inverted in the US. These measures comprised not only swap operations, which are commonly used by the Central Bank of Brazil, but also offers in the spot market, an action that hadn't been seen since 2009. The Central Bank declared that it would sell up to $550 million daily from August 21st to August 29th, meeting the requests for liquidity in the forex (CUCOLO, 2019).

To sum up, the inverted yield curve in the US, the spikes in gold prices, and the depreciation of developing economies' currencies due to foreign uncertainty all point towards a future recession, triggering the unusual reactions from developing economies' monetary authorities, as illustrated by the intervention of Brazilian Central Bank in the FOREX. The causes of these signs dwell in the worsening of trade wars, the advance of protectionism, and the emergence of bilateralism. If these processes continue, the global economy will be dragged to a deeper trough and this may be only the beginning of a new recession.

References

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Sistema Gerenciador de Séries Temporais,** n.d.. Retrieved from: https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries. Accessed in: 20 Sep. 2019.

CUCOLO, E. BC anuncia primeira venda de dólares à vista desde a crise de 2009. **Folha de Sao Paulo**, 14 Aug. 2019. Retrieved from: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/08/bc-anuncia-primeira-venda-de-dolares-desde-a-crise-de-2009.shtml. Accessed in: 20 Sep. 2019.

FEDERAL RESERVE ECONOMIC DATA. **10-Year Treasury Constant Maturity Minus 2-Year Treasury Constant Maturity**, n.d. Retrieved from: https://fred.stlouisfed.org/series/T10Y2. Accessed in: 20 Sep. 2019.

MAKI, S.; SIVABALAN, L. Emerging Markets Are Often Bad in August, But Rarely This Bad. **Bloomberg**, 30 Aug. 2019. Retrieved from: https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-30/emerging-markets-are-often-bad-in-august-but-rarely-this-bad. Accessed in: 20 Sep. 2019.

RANDEWICH, N.; AHMED, S. I. Inverted yield curve rattles investors wary of dying stock bull market. **Reuters**, 14 Aug. 2019. Retrieved from: https://www.reuters.com/article/us-usa-economy-yieldcurve-stocks-graphic/inverted-yield-curve-rattles-investors-wary-of-dying-stock-bull-market-idUSKCN1V41FK. Accessed in: 20 Sep. 2019.

TRUMP diz que EUA adotarão tarifa adicional de 10% sobre US$ 300 bilhões em bens da China. **G1**, 01 aug. 2019. Retrieved from: https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/08/01/trump-diz-que-eua-adotarao-tarifa-adicional-de-10percent-sobre-us-300-bilhoes-em-bens-da-china.ghtml. Accessed in: 20 Sep. 2019.

O resgate da doutrina integracionista na atual conjuntura da política indigenista

João Pires Mattar

Após a grande repercussão das queimadas na Amazônia, ficou claro que a política ambiental não pode ser desvinculada da política indigenista, tendo em vista a expansão da fronteira agrícola à custa dos povos originários. Observando o discurso de membros do poder Executivo, bem como do Legislativo, é possível dizer que a atual conjuntura é a de retomada do paradigma integracionista no tratamento da questão indígena. Nesse sentido, será feito uma revisão histórica desse ideário, que fundamentou normativas e políticas públicas no século passado, no intento de se delimitar como pensam (e agem) o governo Bolsonaro e seus aliados sobre a pauta indígena.

A doutrina integracionista foi instaurada como política pública federal ainda no começo do século XX, com a instituição do Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPILTN) em 1910, momento em que a política indigenista passou a ser responsabilidade do Estado brasileiro e não mais das ordens religiosas (RODRIGUES, 2005). Como fundamento desta política está a ideia de transitoriedade do índio, isto é, a noção de evolução civilizacional, em que os indígenas estariam ligados a práticas do "passado", e que deveriam ser reposicionados no mundo moderno. Assim, esteve presente durante toda a existência do SPILTN a intenção de transformar as comunidades indígenas em pequenos agrupamentos de produtores rurais, instituindo a tutela do Estado sobre os indígenas. (LIMA, 1992).

Também era uma uma ideia corrente do imaginário da época o impulso ao desbravamento: "realizar-se-ia o duplo movimento de conhecimento-apossamento dos espaços grafados como desconhecidos nos mapas da época, e a transformação do índio em trabalhador nacional" (LIMA, 1992, p. 161). É fundamental destacar que o processo de "civilizar" o indígena não restringia-se apenas em colocá-lo em contato com a cultura branca, mas torná-lo, bem como suas terras, produtivos para a Nação brasileira.

[1] A segunda maior floresta tropical se localiza na República Democrática do Congo e a terceira na Indonésia.

O SPILTN foi renomeado SPI (Sistema de Proteção aos Índios) em 1918, mas a ideia de tutela terá continuidade, inclusive no governo Vargas. Terá maior ênfase a preocupação em "nacionalizar" os povos nativos e incorporá-los à Nação por meio da educação cívica e do ensino agrícola, especialmente àqueles que habitavam as zonas de fronteiras, desenvolvendo-lhes o sentimento de nacionalidade brasileira. A partir de 1940, é enfatizado, novamente, a vontade de conduzir os indígenas à produção agropecuária, tornando-os "úteis" à sociedade brasileira (LIMA, 1992; MEIRA, 2013).

O SPI foi extinto em 1967 com a criação da FUNAI, todavia, se tratou mais de uma redefinição burocrática em um momento em que "se preparava mais um fluxo de expansão económica e da fronteira agrícola no país" (LUIZ, 1992, p. 170). Junto à criação do Estatuto do Índio (Lei 6001) em 1973, em vigor até hoje, empreendeu-se o processo de integração e assimilação no contexto do desenvolvimentismo da Ditadura militar, servindo a FUNAI, em seus primeiros anos, a este propósito (RODRIGUES, 2005; MEIRA, 2013).

A breve descrição da política de integracionismo permite identificar paralelos com a retórica de atores atuais, entre eles a ideia de transitoriedade que, assim como foi no século XX, é peça chave na estruturação do pensamento integracionista recente. Na ocasião da edição da Medida Provisória 886/2019[1], que transferia a demarcação de terras indígenas para o Ministério da Agricultura, Jair Bolsonaro criticou o tamanho das reservas indígenas, afirmando o desejo de integrá-los à sociedade: "Nós queremos manter os índios presos em suas reservas como se fossem homens pré-históricos?" (VEJA, 2019). Para o presidente, o modelo de organização social dos povos indígenas corresponde a de uma sociedade ultrapassada. Em uma *live* do youtube, no fim do ano passado, quando comentava sobre a Reserva Raposa Serra do Sol, Bolsonaro indagou sobre o motivo pelo qual "no Brasil, porque o índio tem que ficar recluso em sua terra como se fosse alguém da idade da pedra?", contrapondo a sua vontade de que "reservas possam e venham a ser exploradas, com racionalidade, obviamente, em benefício do próprio povo indígena".

Para ele, então, a forma de atualizar as práticas sociais dos indígenas é inseri-los na lógica capitalista de relação com a terra, assemelhando-se muito ao modelo do SPILTN/SPI, em que pretendia-se integrar os povos indígenas por meio da atividade agrícola, assim como o *modus operandi* da FUNAI sob gestão dos militares. Como coloca Rodrigues, conduzia-se a FUNAI, neste período, considerando que "a economia interna das aldeias deveria ser dirigida para o mercado, e as riquezas naturais e as terras de usufruto dos índios, exploradas empresarialmente, gerando subsídios para os índios se manterem" (ibidem, p. 241). Assim, não é uma novidade a retórica do setor agropecuário quando afirma que a política integracionista vem para beneficiar o povo indígena (G1, 2018).

[1] A MP de reestruturação ministerial havia transferido a demarcação da FUNAI para o Ministério da Agricultura, mas o trecho foi modificado pelo Congresso. Em junho, Bolsonaro editou nova medida devolvendo a atribuição ao Ministério da Agricultura. A MP foi suspensa por uma liminar do ministro do STF Luís Roberto Barroso. A suspensão foi mantida pelo plenário da Corte, em sessão no dia 01 de agosto.

Para o presidente Bolsonaro, os indígenas estão "isolados do Brasil de verdade" são "explorados e manipulados por ONGs". Defende, assim, que integrá-los à sociedade é "emancipá-los do domínio" de organizações não governamentais que atuam na área (G1, 2019). Neste sentido, promove uma inversão de valores ao afirmar que os interesses econômicos hegemônicos, interessados em flexibilizar as restrições à exploração dos recursos nas reservas indígenas, estão a favor dos indígenas, e aqueles que atuam na defesa dos povos originários lhe trazem prejuízo.

Fato ilustrativo deste pensamento é a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 187/2016, defendida pela Frente Parlamentar da Agropecuária ("Bancada do Boi"). A PEC permite às comunidades indígenas exercer atividades agropecuárias e florestais em suas terras e foi aprovada na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania na última semana de agosto[2]. Em verdade, a PEC, que acrescenta um parágrafo ao artigo 231 da Constituição, é redundante: o texto constitucional já prevê direito exclusivo dos indígenas de usufruir das riquezas das suas terras. Se trata de uma tentativa de criar brechas constitucionais para a penetração do poder econômico nas reservas indígenas, enquanto cobre-se na retórica integracionista. O autor do projeto, Vicentinho Júnior (PL-TO), ao defender a proposta, sustenta que é necessária para possibilitar o acesso ao crédito, questionando os contrários à PEC "por que não inseri-los [indígenas] na rota do progresso do Brasil?" (CÂMARA, 2019; Instituto Socioambiental, 2019).

Na fala do autor da PEC é possível identificar, novamente, a noção de transitoriedade como pano de fundo do pensamento integracionista. Segundo Liliana Obregón (2006), a dicotomia civilização/barbárie, ao definir uma linha de progresso moral e material, orientou a história da América Latina como um todo. O projeto civilizador é uma de várias ideias europeias importadas pelas elites brancas latinoamericanas, fenômeno que a autora denomina como *crioulização*. O que é importante notar aqui é que o integracionismo se insere dentro de um contexto maior do pensamento político e social do continente de importação de práticas colonialistas.

Esta atitude implicava em uma contradição, pois ao mesmo tempo que as elites latinoamericanas criticavam a violação da soberania por parte dos europeus, também apoiavam práticas internas de conquista e colonização. Como posto por Obregón, "elas propunham rejeitar intervenções europeias e norte-americanas em seus territórios, mas ao mesmo tempo sustentavam a apropriação nacional das terras indígenas em seus próprios países" (OBREGÓN, 2006, p. 263)

[2] A despeito da aparente inofensividade da proposta, lideranças indígenas temem que no curso de tramitação da PEC seja adicionado ao texto emendas que ataquem os direitos indígenas.

Este parece ser também o caso do temor, em certa medida infundado, de internacionalização da Amazônia por meio da demarcação de terra indígenas e atuação de ONG que possuem algum vínculo, pessoal e/ou financeiro, com atores internacionais. Esse pensamento conspiratório é largamente difundido no governo Bolsonaro, e esteve muito presente na conjuntura das queimadas recentes na Amazônia (FOLHA, 2019). Ocupar as reservas indígenas e integrar os povos amazônicas é enxergado como uma questão de segurança nacional, da mesma forma que buscou-se "nacionalizar" os indígenas pela indução à prática capitalista nos anos do SPILTN/SPI e da FUNAI durante a Ditadura. Assim, a maneira de se defender a soberania nacional - no passado e no governo atual - se daria pela atividade econômica na região, na lógica de "integrar para não entregar".

A Constituição Federal de 1988 havia findado o paradigma do integracionismo, dando lugar a ideia da interação e autodeterminação em seu texto, em um processo de respeito e valorização da cultura indígena (o que não significa isentar o Estado de suas obrigações sociais com estes povos, ou "isolá-los", como apontam seus críticos). Ao que indica o discurso e prática de figuras públicas centrais na política, o integracionismo, doutrina que iniciou-se no começo do século XX, é alçado novamente como política pública, no impulso de ocupar a região, integrá-la e assimilar os povos originários à dinâmica capitalista nacional.

Referências

CASTRO, L. F. 'Quem demarca terra indígena sou eu, não é ministro', diz Bolsonaro. **VEJA,** 20 de jun. 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/quem-demarca-terra-indigena-sou-eu-nao-e-ministro-diz-bolsonaro/>. Acesso em: 15 set. 2019.

DE SOUZA, O. B. Comissão da Câmara aprova PEC 187, mas sem arrendamento de Terras Indígenas. **Instituto Socioambiental,** 27 ago. 2019. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/comissao-da-camara-aprova-pec-187-mas-sem-arrendamento-de-terras-indigenas>. Acesso em: 15 set. 2019

G1. **Bolsonaro defende que índios recebam royalties pela exploração da terra em que vivem.** 26 out. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/noticia/2018/10/26/bolsonaro-defende-que-indios-recebam-royalties-pela-exploracao-da-terra-em-que-vivem.ghtml>. Acesso em: 15 set. 2019

G1. **Após transferir demarcações para Agricultura, Bolsonaro diz que vai 'integrar' índios e quilombolas.** 02 jan. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/02/bolsonaro-diz-que-vai-integrar-indios-e-quilombolas.ghtml>. Acesso em: 15 set. 2019

LIMA, A. C. S. O governo dos índios sob a gestão do SPI. *In* **História dos índios no Brasil.** São Paulo: Companhia das letras, p. 155-174, 1992.

MEIRA, M. Direitos indígenas no Brasil: reveses, avanços e contradições. *In* **Indígenas no Brasil:** demandas dos povos e percepções da opinião pública. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, p. 101-111, 2013.

OBREGÓN, L. Completing civilization: Creole consciousness and international law in nineteenth-century Latin America. *In* **International Law and its Others.** Cambridge: Cambridge University Press, p. 247 - 264, 2006.

RODRIGUES, C. R. **As populações indígenas e o Estado Nacional pós-ditadura militar.** História Unisinos, v. 9, n. 3, p. 240-245, 2005.

VALADARES, P. **CCJ aprova PEC sobre atividades agropecuárias em terras indígenas.** Câmara dos Deputados, 27 ago. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/576927-ccj-aprova-pec-sobre-atividades-agropecuarias-em-terras-indigenas/>. Acesso em: 15 set. 2019

VALENTE, R. **Teoria conspiratória da ditadura guia Bolsonaro na Amazônia.** Folha de São Paulo, 23 ago. 2019. Disponivel em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2019/08/teoria-conspiratoria-da-ditadura-guia-bolsonaro-na-amazonia.shtml>. Acesso em: 15 set. 2019.

Os incêndios na Amazônia como catalisadores do debate acerca do conceito tradicional de soberania

Ana Luísa Vitali

Durante o mês de agosto de 2019, a maioria das manchetes nacionais e internacionais que se referiam ao Brasil abordavam a Amazônia. A floresta, que é a maior tropical do mundo[1], teve um elevado número de incêndios – 80% maior que o normal para a época de queimadas, comparado ao ano passado (VISCIDI; GRAHAM, 2019) – e causou preocupação não só em líderes internacionais, mas também comoção geral da população ao redor do mundo.

Essa agitação ao redor do tema revela a importância da Amazônia para o Brasil e para o planeta. A floresta, presente em nove países, é vital para o controle do efeito estufa, abriga mais da metade da biodiversidade do planeta, é importante para agricultura, pecuária e extrativismo e, além disso, é casa para comunidades tradicionais e povos indígenas que perpetuam seu modo de vida e sua cultura por meio do espaço da região (INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA, 2019). Desse modo, fica claro o motivo do interesse internacional no bioma que, por sua vez, abrange áreas políticas, econômicas e socioambientais.

A ligação entre os grandes incêndios na Amazônia, e sua consequente disseminação pelos canais midiáticos mundiais, e o conceito de soberania se dá na medida em que há uma intensificação do debate sobre em quais circunstâncias outros Estados ou instituições podem ou devem intervir nas políticas nacionais de um país, considerando que ações isoladas de uma nação afetam as mudanças climáticas do mundo inteiro, assim, não são assuntos exclusivamente domésticos.

O conceito de soberania é central no estudo das Relações Internacionais e, na contemporaneidade, é alvo de debates por conta de muitas vezes ser estudado por meio de uma perspectiva tradicional, logo, não acompanhando o desenvolvimento das teorias críticas. Destarte, a ideia de soberania remete ao Tratado de Vestfália, em 1648, quando foi de certa forma institucionalizado o direito de uma nação exercer seu poder dentro de seus limites territoriais, isto é, outros Estados não possuiriam o poder de interferir com as decisões e atividades internas dos demais.

Essa perspectiva não é livre de exceções. A responsabilidade de proteger, aceita unanimemente pelos países-membros das Nações Unidas em 2005, reafirma o compromisso dos Estados em evitar genocídios, crimes de guerra, limpezas étnicas e crimes contra a humanidade. Por esse motivo, de acordo com as normas do Conselho de Segurança, podem ocorrer intervenções internacionais em outros países, caso seja necessário.

A intensificação das mudanças climáticas têm levado a uma maior preocupação da comunidade internacional acerca dos impactos ambientais, sendo que várias Cúpulas e Conferências aconteceram nas últimas décadas, algumas inclusive em território brasileiro, o que foi de extrema importância para intensificação do debate e construção de planos de ação para a preservação ambiental. O relatório "Nosso Futuro Comum", de 1987, não só apresentou o conceito de desenvolvimento sustentável que é utilizado atualmente, mas, principalmente, trouxe a ideia de intergeracionalidade e que o cuidado com o meio ambiente deveria ser responsabilidade de todos, visto que o impacto das alterações climáticas é transfronteiriço.

Desse modo, a questão amazônica traz à tona o debate de até quando é possível permitir que, baseado nos princípios da soberania, um país possa agir livremente contra o meio ambiente, causando danos para todo o planeta. Na comunidade internacional, o assunto já estava sendo debatido antes da intensificação dos incêndios.

A revista Foreign Policy publicou um artigo de Stephen Walt, teórico das Relações Internacionais e colunista no site, com a seguinte manchete: "Quem vai invadir o Brasil para salvar a Amazônia?", que após muitas críticas, incluindo as do próprio autor que em sua argumentação apontava que não acreditava que aconteceriam mobilizações violentas, o título foi alterado para "Quem vai salvar a Amazônia? E como?" (WALT, 2019).

Por conseguinte, esse pequeno artigo traz, como soluções para o fim dos desmatamentos, queimadas e de todo o projeto político que não visa proteger a Amazônia, a aplicação de sanções econômicas por meio dos mecanismos da ONU ou boicotes de empresas privadas. Contudo, pelo visto recentemente, acordos e mesmo estímulos financeiros não parecem funcionar. O atual presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, negou contribuições do G7 de 20 milhões de dólares, além de alegar que as contribuições internacionais ao Fundo da Amazônia não eram necessárias (OLIVEIRA, 2019) Assim, até quando é possível aceitar os danos irreversíveis ao bioma sem nenhuma intervenção internacional?

Frente ao cenário contemporâneo, mudanças climáticas precisam ser levadas tão a sério quanto questões securitárias, devido ao seu poder de destruição similar. O fenômeno *dieback,* comentado por diversos canais midiáticos, chama atenção ao fato de que se mais ⅕ da Amazônia for destruída, esta pode se auto-colapsar, liberando, consequentemente, uma bomba de carbono equivalente a 140 anos de atividade humana (BELLSTROM, 2019). Não há dúvidas do impacto negativo deste evento para o futuro do planeta, o que, mais uma vez, urge pela ação conjunta da comunidade internacional para a proteção da floresta.

É importante citar que o conceito de soberania não deve ser descartado por inteiro, e sim, atualizado. O Estado soberano significou – para a maioria dos países – estabilidade, representatividade e foi uma base essencial para a paz e democracia no século XXI, principalmente considerando o passado colonial que muitos estão inseridos. Entretanto, por quê não considerar ameaças contra o meio ambiente como parte da responsabilidade de proteger? Não há dúvidas de que cuidar das florestas é essencial para a manutenção e perpetuação da vida humana, portanto, uma pessoa, na posição de liderança nacional, não deve possuir o poder de implementar políticas que condenam o resto da humanidade.

Ainda respeitando os limites de soberania atuais, o que pode funcionar ainda está na área econômica, mas não por meio de incentivos, e sim pela aplicação de sanções. A fragilidade econômica do Brasil pode ser utilizada para influenciar comportamentos, grandes potências e outros países podem, por exemplo, ameaçar aumentar impostos sobre produtos, cortar envios de dinheiro em outras áreas, cessando o investimento externo como um todo caso não haja nenhuma movimentação para a contenção dos incêndios e fim das políticas que flexibilizam queimadas e desmatamento.

Além disso, o acordo da União Europeia com o Mercosul também pode ser boa carta de barganha. Ainda sem ratificação, o acordo, caso aprovado, poderia ser muito benéfico ao Brasil, já que garantiria livre comércio entre os dois grupos. Isto posto, é importante citar que a UE é o maior investidor estrangeiro no Mercosul, e em 2017, o estoque de investimentos do grupo no bloco sul-americano somou US$ 433 bilhões (BRASIL, 2019). Em vista disso, o comprometimento com o acordo pode ser condicionado à políticas de defesa da Amazônia, o que já está sendo feito por países como Irlanda e França, e pode ser o grande diferencial em "ameaças" ao governo brasileiro.

Aplicando teoria à prática, é possível pensar nas condições para cooperação internacional postuladas por Robert Keohane (1984) em sua obra After Hegemony, na qual o autor afirma que atitudes de colaboração entre países ocorrem quando certa política é concebida como necessária para impedir os impactos negativos da não-cooperação, por isso, negociações acerca da situação amazônica podem ser analisadas por meio dessa ótica, de exemplo tanto como a situação UE – Mercosul, quanto também pensar em sanções econômicas que podem ser aplicadas – seja no setor público ou privado -, prejudicando, desse modo, os cenários econômicos brasileiros e tornando a cooperação como melhor opção.

Concomitantemente, a teoria dos jogos também pode ser utilizada para mostrar como, sem ferir às noções antigas de soberania, os países podem influenciar comportamento e que tal ação pode, inclusive, ser benéfica para ambos. Em uma situação de Equilíbrio de Nash, uma vez estabelecido o equilíbrio, nenhum "jogador" tem interesse e nem incentivos para mudar de estratégia, desse modo, atingindo uma situação estável. O que deve ser buscado, no momento, é uma negociação que gere um equilíbrio como resultado, na qual ambas partes – sendo o Brasil e a comunidade internacional – saiam satisfeitas e que projetos de intervenção não precisem ser considerados.

Portanto, fica claro que as questões da Amazônia trazem à luz a revisitação do conceito de soberania, algo mais que fundamental na contemporaneidade. Concomitantemente, soluções precisam ser pensadas para as questões ambientais com impacto global. Logo, o potencial substituto para o conceito deve ser muito bem estudado, testado e aplicado e não será um processo fácil, o que infelizmente não o torna menos necessário. Enquanto isso, é preciso que a comunidade internacional aja com os meios disponíveis para moderar Estados que estão prejudicando a longevidade do planeta.

Referências

BELLSTROM, T. **Brazil Is a Bigger Threat Than Either Iran or China:** Anyone who says otherwise isn't taking climate change seriously. [*S. l.*], 26 jul. 2019. Disponível em: https://newrepublic.com/article/154547/brazil-bigger-threat-either-iran-china. Acesso em: 6 set. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA. **A importância das florestas em pé.** [*S. l.*] Disponível em: https://ipam.org.br/cartilhas-ipam/a-importancia-das-florestas-em-pe/. Acesso em: 6 set. 2019

BRASIL. **Acordo de associação Mercosul-União Europeia.** [*S. l.*], 4 jul. 2019. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf. Acesso em: 6 set. 2019.

KEOHANE, R. O. **After Hegemony:** cooperation and discord in the world political economy. Princeton, Princeton University Press, 1984.

OLIVEIRA, E. **Bolsonaro questiona ajuda internacional a Amazônia:** 'O que eles querem lá?' [*S. l.*], 26 ago. 2019. Disponível em: https://oglobo.globo.com/sociedade/bolsonaro-questiona-ajuda-internacional-amazonia-que-eles-querem-la-23904409. Acesso em: 6 set. 2019.

VISCIDI, L.; GRAHAM, N. **Threats Worked in Brazil - and They Might Work Elsewhere, Too:** Do the Amazon fires point the way for future international efforts to combat climate change?. [*S. l.*], 4 set. 2019. Disponível em: https://foreignpolicy.com/2019/09/04/threats-worked-in-brazil-and-they-might-elsewhere-too?utm_source=PostUp&utm_medium=email&utm_campaign=14809&utm_term=Editor. Acesso em: 5 set. 2019.

WALT, S M. **Who Will Save the Amazon (and How)?:** It's only a matter of time until major powers try to stop climate change by any means necessary. [*S. l.*], 5 ago. 2019. Disponível em: https://foreignpolicy.com/2019/08/05/who-will-invade-brazil-to-save-the-amazon/ . Acesso em: 6 set. 2019.

“Precisamos da Alemanha?”,
ou por que a cooperação internacional deveria ser bem-vinda

Gustavo Partel Balduino Oliveira

Os últimos meses definitivamente não foram tranquilos para as relações bilaterais brasileiras. Retiradas as poucas exceções, posicionamentos públicos de Bolsonaro e seu governo tem originado diversas situações de desconforto diplomático com parceiros tradicionais do país, em momentos em que o Brasil deveria atentar para a construção de novas pontes e, principalmente, valorizar esforços que trouxeram resultados positivos no passado na interação com países interessados em investir no Brasil. Frente à temática da preservação ambiental, em especial por seu caráter muitas vezes indiferente a fronteiras geográficas, é pouco sensato (para dizer o mínimo) renegar investimentos de parceiros como a Alemanha, que há décadas direciona recursos estatais financeiros e humanos para o desenvolvimento sustentável no Brasil.

Nos anos 1990, quando foi uma idealizadora do Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais no Brasil (PPG7), a Alemanha contribuiu para o que o G7, em parceria com o Banco Mundial, estabelecesse um programa de cooperação sem precedentes para lidar com a questão dos *bens comuns globais*[1]. Desde então, para as autoridades alemãs, preservar florestas, biodiversidade e gerir o peso climático desses biomas representaria um imperativo frente a uma tendência de destruição. Até 2006, os valores investidos no PPG7 e em acordos bilaterais associados somavam mais de 260 milhões de euros (ABDALA, 2006). A cooperação, contudo, não se deixou limitar a essas iniciativas – mas teve em sua operação a criação de importante precedente em termos da atuação de instituições alemãs com financiamento e cooperação técnica com o Brasil.

[1] No sentido usado por Elinor Ostrom (1990), que debatia os desafios da governança de recursos naturais.

Principais alocadores de recursos na cooperação tanto em termos financeiros quanto técnicos, KfW e GIZ[2] (antiga GTZ) realizaram importantes colaborações com instituições brasileiras desde os anos 1990. Hoje, continuam atuando no desenvolvimento de projetos como o Cadastro Ambiental Rural (CAR), sob responsabilidade do Serviço Florestal Brasileiro, do Programa Áreas Protegidas na Amazônia (ARPA), do Ministério do Meio Ambiente, e o Fundo Amazônia – projeto bilionário gerenciado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) que tem na Alemanha um de seus principais doadores (mais de 50 milhões de euros acumulados) e, mais importante, fonte de cooperação técnica para implementação de políticas públicas de combate direto e indireto ao desmatamento e degradação florestal (FUNDO AMAZÔNIA, s/d).

É necessário, em resposta a declarações recentes de Bolsonaro, clarificar: não, presidente, a Alemanha não esteve comprando a Amazônia nos últimos tempos[3]. A afirmação indica uma percepção rasa de processos complexos de diálogo político adotados há mais de duas décadas entre os países e o peso que tais decisões tiveram para contribuir com iniciativas de preservação do meio ambiente no Brasil. Mais do que isso, representa uma estratégia bastante limitante em termos do potencial da política externa brasileira construído sob a perspectiva do universalismo[4].

O que se vê é uma retórica constituída por processos tipicamente reacionários: primeiro, em termos de adoção de narrativas do estado desenvolvimentista pouco interessado por uma agenda global do meio ambiente, típico dos governos militares; segundo, reacionário em termos do retorno do foco da política externa para o "grande irmão do norte", os EUA, em oposição aos também tradicionais parceiros europeus e as novas parcerias firmadas durante os governos Lula da Silva e Rousseff[5].

O caso do atrito diplomático com a Alemanha é, nesse momento, um caso representativo de uma movimentação geral das relações internacionais brasileiras e em especial, da orientação da política ambiental doméstica. Outros países europeus, também parceiros de longa data do país, participaram de choques recentes com o governo brasileiro.

[2] KfW Bankengruppe (KfW) e *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) são, respectivamente, o Banco de Desenvolvimento Estatal alemão e a Agência Alemã de Cooperação Internacional, maiores envolvidos na cooperação internacional do país.

[3] Em referência à afirmação de Jair Bolsonaro, que afirmou: ""[A Alemanha] não vai mais comprar a Amazônia, vai deixar de comprar a prestações a Amazônia. Pode fazer bom uso dessa grana. O Brasil não precisa disso." (DW, 2019) - **https://www.dw.com/pt-br/o-brasil-precisa-de-dinheiro-da-alemanha/a-50013033**

[4] O termo aqui é usado para se referir a um paradigma histórico da Política Exterior brasileira, que desde a segunda metade do século XX passou a adotar um maior distanciamento de uma visão internacional americanista (voltada para os EUA) e mais direcionada a extrair de diversos parceiros oportunidades para o desenvolvimento do país (LESSA, 2010).

[5] Um panorama das parcerias estratégicas adotadas pelo Brasil na década passada pode ser observado em Lessa (2010). À época, a lógica do universalismo permitiu o reforço de parcerias típicas, mesmo com EUA, Japão e Europa Ocidental, mas também atuou na constituição de novos laços importantes com países , a destacar China, África do Sul e Índia.

Principal doadora do Fundo Amazônia (cerca de 94% dos recursos bilionários do fundo), a Noruega decidiu, após a instabilidade criada em torno do destino dos investimentos, suspender repasse de mais de 100 milhões de reais à iniciativa. O governo norueguês, ao avaliar os dados sobre o desmatamento amazônico do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)[6], identificou “quebra de contrato” pela parte brasileira, já que os recursos doados são atrelados a resultados positivos de combate à degradação florestal (BARBOSA, 2019). Em resposta, o governo Bolsonaro divulgou em suas redes sociais imagens de suposta caça intensiva de baleias praticada em águas da Noruega, como forma de evidenciar algum tipo de hipocrisia do país, porém apelando para informações incorretas e incontestavelmente exageradas[7].

Como resposta à crise de incêndios atípica observada na região amazônica em agosto (incluindo em países vizinhos), o G7 anunciou, a partir de sua posição econômica, o direcionamento emergencial de 20 milhões de dólares para o combate aos focos. A recepção da iniciativa, em grande parte coordenada pelo presidente francês, foi pouco amistosa, envolvendo ceticismo e retórica soberanista por parte do governo brasileiro[8]. Ainda que a figura e o discurso adotado pelo presidente francês Emmanuel Macron sejam questionáveis – pela perspectiva de uma “Amazônia Internacional” e por reproduzir mitos como a imprecisão do termo “pulmão do mundo” –, a reação imediata ao movimento de ajuda externa compromete a imagem internacional brasileira como ator interessado em combater os problemas ambientais, mesmo os mais urgentes (ESTADÃO, 2019).

A intensidade dos discursos e o teor restritivo dos posicionamentos do governo Bolsonaro geraram desconforto mesmo no setor do agronegócio, historicamente conflituoso com a temática ambiental: a agropecuária teme a rejeição de produtos brasileiros no mercado internacional, devido uma associação com um descompromisso ambiental, validado pelo discurso presidencial (BORGES, 2019)[9].

De forma geral, o que se observa é uma fraca cautela nos posicionamentos públicos do presidente e seus ministros, que abrem margem para repercussões midiáticas internacionais negativas e, mesmo de setores aliados, preocupação com as estratégias de diálogo dessa administração. Parceiros de cooperação internacional, a exemplo da Alemanha, são muitas vezes grandes mercados para produtos brasileiros e constituem porções importantes do comércio e da economia brasileira. A discordância constante em uma temática cada vez mais imperativa como a preservação ambiental pode se tornar motivo de prejuízos em outras agendas do próprio governo[10].

[6] O Deter, sistema rápido de alertas do INPE, identificou aumento significativo em números, comparado com 2018 (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2019).

[7] Em vídeo publicado em sua conta do twitter, o presidente mostrou cena de caça de baleias em águas dinamarquesas, porém apresentando-as como responsabilidade da Noruega. Ainda, como verificado pela Agência Lupa, da revista Piauí, vários dados compartilhados por usuários da rede sobre o tema tinham dados inflados ou simplesmente incorretos (MORAES; AFONSO, 2019).

[8] A reação brasileira ao anúncio do G7 incluiu declaração do Chanceler Ernesto Araújo sobre uma crise ambiental “fabricada” como pretexto para “controle externo da Amazônia” (AYUSO, 2019).

[9] Blairo Maggi, ex-Ministro da Agricultura e um dos maiores nomes da indústria de soja brasileira, apresentou postura crítica aos posicionamentos pouco incisivos do governo Brasileiro sobre o tema e observa o risco de boicote às exportações do país, por pressão dos consumidores e ambientalistas (BORGES, 2019).

[10] O acordo firmado entre Mercosul e União Europeia, tomado como conquista importante da administração Bolsonaro, se mostra ameaçado por pressões dos membros do bloco europeu quanto ao comprometimento brasileiro com a preservação ambiental (STUENKEL, 2019).

A cooperação internacional ambiental oferecida por países europeus, nesse sentido, é uma escolha política baseada em uma perspectiva externa sobre desenvolvimento do país e concordância com parâmetros básicos de responsabilidade ambiental por um país que abriga a maior biodiversidade do planeta e um reservatório essencial de carbono para o equilíbrio climático, como é a Floresta Amazônica. E dessa riqueza deriva importante poder de barganha do país, que recebe atenção internacional e consegue atrair investimentos cruciais para o desenvolvimento sustentável do país.

Cabe ao governo, mesmo dentro de seu próprio projeto de poder, incorporar um grau mínimo de concordância com o referencial internacional de governança ambiental, correndo risco acentuado de afastamento de recursos recebidos nos últimos anos e de novos potenciais prejuízos, caso não o faça. Acima de tudo, a cooperação parte de um princípio de alinhamento de interesses e agendas, e adotar posicionamento receptivo é a condição básica de sua manutenção.

Referências

AYUSO, S. G7 anuncia fundo emergencial para Amazônia, mas Planalto planeja rejeitar verba. **El País Brasil**, 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/25/internacional/1566742673_646488.html. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

BARBOSA, V. Noruega suspende repasse de mais de R$ 130 milhões ao Fundo Amazônia. **Exame,** 2019. Disponível em: https://exame.abril.com.br/brasil/noruega-suspende-repasse-de-mais-de-r-130-milhoes-ao-fundo-amazonia/. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

BORGES, J. Blairo Maggi teme boicote a produtos agrícolas brasileiros devido a queimadas na Amazônia. **G1**, 2019. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/blog/joao-borges/post/2019/08/22/blairo-maggi-teme-boicote-a-produtos-agricolas-brasileiros-por-conta-de-queimadas-na-amazonia.ghtml. Acesso em: 16 de setembro de 2019.

ESTADÃO. **Entenda o que está por trás do embate entre Bolsonaro e Macron em torno da Floresta Amazônica.** 2019. Disponível em: https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,entenda-o-que-esta-por-tras-do-embate-bolsonaro-e-macron-em-torno-da-floresta-amazonica,70002985016. Acesso em: 16 de setembro de 2019.

FUNDO AMAZÔNIA. **Doações.** s/d. Disponível em: http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/fundo-amazonia/doacoes/. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

FUNDO AMAZÔNIA. **Portfólio de Projetos.** Disponível em: http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/carteira-de-projetos/#. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

LESSA, A. C. Brazil's strategic partnerships: an assessment of the Lula era (2003-2010). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. SPE, p. 115–131, 2010.

LIMA, M. F. P. **Do americanismo ao universalismo: as transformações nas relações internacionais do Brasil, de 1902 a 1964.** 2006. 117 p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)-Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/2227/1/2006_Marcos%20Felipe%20Pinheiro%20Lima.pdf

MORAES, M. AFONSO , N. #Verificamos: Noruega não caça mil baleias por ano. **Piauí**, 2019. Disponível em: https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2019/08/20/verificamos-baleias-noruega-fundo-amazonia/. Acesso em: 16 de setembro de 2019.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Desmatamento subiu quase 50% em 2019, indicam alertas do INPE**. 2019. Disponível em: http://www.observatoriodoclima.eco.br/desmatamento-subiu-50-em-2019-indicam-alertas-inpe/. Acesso em: 15 de setembro de 2019

OSTROM, E. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1990.

STUENKEL, O. Política ambiental de Bolsonaro pode queimar acordo Mercosul-União Europeia?. **El País Brasil**, 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/11/opinion/1568219236_285570.html. Acesso em: 16 de setembro de 2019.

Um regime internacional para a Amazônia:
utopia, globalismo ou alternativa?

Daniel Cunha Rêgo

Nas últimas semanas, a preocupação acerca do aumento de queimadas na floresta Amazônica tem aparecido com destaque nas páginas dos principais jornais do mundo. Tal visibilidade é devida, em parte, aos atritos entre os presidentes da França, Emmanuel Macron, e do Brasil, Jair Bolsonaro, e culminou com o tema amazônico em pauta na reunião de cúpula do G7, realizada no final do mês de agosto na cidade francesa de Biarritz.

A maior floresta tropical do planeta está em pauta no debate político global, dividindo visões de ambientalistas, organizações internacionais e governos. Diversas perspectivas foram postas na mesa: desde a preocupação internacional pelos danos ambientais potenciais (e atuais) decorrentes do descaso do governo brasileiro com a região até a defesa obstinada da soberania nacional brasileira sobre a região. Entre as diversas posições, no entanto, há imensa desinformação, paranóia, boatos e interesses, como a crença irresoluta do governo brasileiro de que há um risco a perda de soberania do país sobre a região e as ameaças francesas contra o acordo comercial com o Mercosul.

Com posições tão conflitantes, pode ser fácil perder de vista as alternativas para a questão amazônica e deixar-se levar pelos debates momentosos sobre as qualidades físicas de esposas de chefes de Estado, especular sobre a origem e o destino do compassivo dinheiro europeu ou empenhar-se em calcular a flamabilidade do combustível de que ONGs incendiárias teriam lançado mão para avolumar seus caixas. A proposta deste texto é deixar levitar as intrigantes disputas atuais e prospectar um cenário futuro para a gestão da região. Trabalharemos aqui com o cenário desejável, ou seja, aquele que indica "o horizonte para o qual se deve direcionar os esforços quando se quer que as coisas se modifiquem significativamente e quando pretende-se ir além dos prognósticos do cenário provável, provendo uma solução para os problemas que emergem do sistema" (OLIVEIRA, 2018, p. 133).

Naturalmente, não é esperado que o cenário seja cumprido em sua integralidade, mas que forneça um horizonte possível (mesmo que não provável) e possibilite moldar soluções ao seu redor, adaptando-a às circunstâncias específicas.

O conceito moderno de soberania e a herança vestfaliana

A noção majoritária em voga até hoje de soberania (da qual derivam a jurisdição de um Estado e sua demarcação fronteiriça) provém dos tratados que findaram a Guerra dos Trinta Anos entre diversas nações na Europa, sobretudo na atual Alemanha, no século XVII. Entre outras noções, cristalizaram-se as ideias de soberania interna (isto é, a liberdade do soberano de governar como bem entender, dentro de suas fronteiras) e de soberania externa (a necessidade do soberano de ser reconhecido como tal pelos outros soberanos, inclusive validando suas fronteiras e legitimando sua soberania interna). Dessa forma, um Estado (ou entidade soberana) não teria ingerência em quaisquer assuntos internos de outro, sendo essa tentativa entendida como um ato de agressão.

Tal noção de soberania, entretanto, passa a ser questionada e flexibilizada durante o século XX, com o surgimento de organizações internacionais como a ONU e OMC com suas respectivas regras aos quais os Estados passam a se submeter após a adesão. Um interessante exemplo é o dos Direitos Humanos, cujo sistema de tratados visa não tanto regular a relação dos Estados uns com os outros (no âmbito da soberania externa, que é sistêmica por definição), mas sim do Estado com pessoas sob sua jurisdição, um duro golpe na ideia "absoluta" de soberania interna.

Na esteira da institucionalização da política internacional da segunda metade do século XX, uma instituição *sui generis* evolui: a atual União Europeia. Ela radicaliza a flexibilização do conceito de soberania, ao ponto de possuir um parlamento supranacional eleito, possuir mecanismos legislativos com um grau relativamente alto de poder sobre os Estados-membros e até mesmo adquirir competências que eram por excelência estatais, como o controle da emissão de moeda. Não há dúvidas de que a moderna compreensão de soberania não rivaliza com um alto grau de institucionalização internacional, permanecendo os Estados-membros da União efetivamente soberanos e independentes (ao contrário da retórica 'brexiteira').

Muitos Estados já perceberam que no sistema internacional contemporâneo, infinitamente mais complexo que o do século XVII (se é que havia algo digno de ser chamado de sistema internacional…), a soberania não é mais um fator absoluto e muitas das questões não podem mais ser resolvidas apenas dentro das fronteiras e apenas pelo poder do Leviatã.

Nesse sentido, a questão climática aproxima-se da lógica dos Direitos Humanos, ou seja, assim como há uma necessidade de proteção dos cidadãos do próprio Estado, há também um imperativo de proteção do meio-ambiente. Mais ainda, DH e proteção ambiental são inseparáveis, já que o acesso aos recursos naturais para subsistência está implícito nos direitos de cada indivíduo. Isso para não mencionar os direitos culturais, que dependem muitas vezes do acesso a um ambiente ancestral, a locais sagrados, a rios, a lagos, à biodiversidade…

Amazônia como espaço de disputa de interesses

Ao contrário do que o governo brasileiro proclama, a discussão na arena global sobre a Amazônia não é por si só ameaça à soberania ou aos direitos econômico do Brasil sobre a região. Igualmente, propor um regime internacional para a região não é nada de absurdo, mas decorre do já mencionado processo de institucionalização e internacionalização a que se assiste desde o fim da II Guerra.

Historicamente, a região é palco de interesses conflitantes e o Estado não vem exercendo de maneira adequada seu papel de mediação, pacificação e preservação. A expansão da fronteira agrícola e os interesses exploratórios entram em conflito com os imperativos de preservação ambiental e de preservação do ambiente cultural e dos modos de vida tradicionais de povos nativos. Esses, aliás, alvos da retórica governista, que os acusa de buscar criar suas próprias "nações independentes".

Uma organização internacional que promova o regime amazônico teria, necessariamente, que incluir representantes dos diversos Estados que hospedam a floresta, em suas proporções, dos fazendeiros e garimpeiros que exploram economicamente a região, dos povos nativos, das organizações da sociedade civil e da academia. É necessário que ela tenha algum poder de formulação de políticas públicas, ao menos de diretrizes para guiarem as políticas de cada Estado. Esta organização seria responsável pela gestão de um fundo supra-estatal, para o qual todos os Estados participantes deveriam ter contribuições proporcionais obrigatórias.

Estados de fora da região poderiam efetuar doações ao fundo e, com isso, adquirirem o direito não-deliberativo de serem consultados acerca de políticas públicas implementadas para a região. A diplomacia se encarregaria de estabelecer parcerias estratégicas e de aprofundar mecanismos de cooperação, inclusive no que tange a exploração econômica sustentável. A ONU também participaria de maneira consultiva, e incorporaria a preservação do bioma como metas internacionais, estimulando a participação de mais Estados de fora da região.

Nesse arranjo, os Estados conservam integralmente a sua soberania, ao mesmo tempo que precisam submeter-se a regras, padrões e mecanismos de tomadas de decisão previamente acordados em tratados, como já ocorre em diversos regimes internacionais. A existência de uma organização supra-estatal inspiraria confiança da comunidade internacional e permitiria o engajamento de mais Estados e organizações sem os atritos geralmente desnecessários de interesses políticos míopes e sem o desgaste comum em relações bilaterais.

O que se propõe, como já dito exaustivamente, não é algo que chacoalhe as bases da organização atual do sistema internacional, muito menos a pura utopia digna de um poeta romântico, mas mecanismos que já existem e se consolidam desde o pós-guerra. Ainda que situações políticas momentâneas não pareçam favoráveis a esse tipo de institucionalização, é importante lembrar da potencialidade da ação política humana, a faculdade por excelência do único ser que consegue iniciar coisas novas a partir de sua condição de pluralidade. As armas necessárias para essa batalha são a voz e o argumento. Não há garantia de vitória; muito menos de derrota.

Referência

OLIVEIRA, A. B. S. A Análise de Conjuntura: Mapeamento de Construção de Cenários em Relações Internacionais no Brasil. **Revista Perspectiva:** reflexões sobre a temática internacional, v. 11, n. 21, ago./set. 2018.

O Brasil pode ser condenado pelas violações ambientais à Amazônia no Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos?

Vanessa Ramos

É inegável que a Amazônia se tornou um dos assuntos mais discutidos por estadistas, acadêmicos e pela mídia no ano de 2019. Segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), desde janeiro, foi registrado um número 82% maior de focos de incêndio no território amazônico do que durante o mesmo período em 2018 (O GLOBO, 2019). O desmatamento também aumentou na região: as áreas com alerta de desmatamento cresceram em 278% em julho deste ano, em relação ao ano passado (INPE, 2019). Nesse contexto de grande atenção ao tema, o Brasil se torna um ator central: 60% da floresta amazônica está contida em seu território (INPE, 2019), e essa está presente em nove estados brasileiros: Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins (O GLOBO, 2019).

A responsabilidade do governo Bolsonaro no aumento das taxas de queimadas e desmatamento está sendo investigada pelo Ministério Público Federal do Pará (MPF, 2019). Segundo o órgão, o governo federal é acusado pela falta de ações de combate às queimadas e incêndios criminosos, além do desmonte e sucateamento dos órgãos de fiscalização, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) (BRASIL DE FATO, 2019). Outro ponto de críticas à política ambiental atual foi a ausência de um nome para o cargo de superintendente do IBAMA no estado do Pará até o mês de setembro (BRASIL DE FATO, 2019), o que dificultou substancialmente o combate às ações ilegais no estado que foi o mais atingido pelo desmatamento entre 2018 e 2019 (INPE, 2019). Segundo o procurador Camões Boaventura, essa atitude evidencia o desconsideração do governo à pauta ambiental: "Não nomear um superintendente para o braço da autarquia do Estado que mais apresenta desmatamento ilegal, [...] é uma demonstração clara e cabal do desprezo com essa pauta" (MPF, 2019, p. 3).

A expressiva expansão dos danos sofridos ao ecossistema amazônico e a indisposição do governo brasileiro para cooperar inquietou as grandes potências mundiais, o que iniciou um grande debate acerca das possibilidades de intervenção e influência, por parte desses Estados, na condução da floresta. Nesse âmbito, é importante analisar como a atitude do Estado brasileiro pode ser julgada em Cortes Internacionais de Direitos Humanos, visto que essa é uma das formas pelas quais outros Estados podem influenciar na atitude do Estado brasileiro. No presente artigo, analisarei a possibilidade do Brasil ser cobrado pelas violações ambientais à Amazônia ao nível do sistema regional de promoção dos direitos humanos, o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos (SIPDH). Para isso, evidenciarei a estrutura do SIPDH e os documentos que o baseiam, como o direito ao meio ambiente sadio é garantido nessa organização, e a adesão do Brasil a essas convenções.

O SIPDH é o aparato de proteção e promoção dos Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA), que tem como base a Convenção Americana de Direitos Humanos (OEA, s.d.). Esse documento, que entrou em vigor no dia 18 de julho de 1978 (OEA, s.d.), estabelece os deveres dos Estados e os direitos protegidos pelo tratado, além de indicar seus meios de proteção: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) (CIDH, s.d.).

A CIDH, nesse aparato, desempenha um papel administrativo e de pesquisa, tendo como funções principais receber e analisar petições que alegam violações aos direitos humanos, fazer recomendações aos Estados membros, solicitar opiniões consultivas à Corte no que tange à interpretação da Convenção Americana e remeter os casos de violação à jurisdição da Corte IDH (MINEIRO *et al.*, 2019). A Corte, por sua vez, tem funções consultivas e jurisdicionais (OEA, 1979).

É importante ressaltar, entretanto, que a Corte IDH apenas tem competência para julgar casos em que os Estados-membros partes reconheçam como "obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção", segundo o artigo 62 da Convenção Americana (CIDH, 1979). O Estado brasileiro, por sua vez, reconheceu por tempo indeterminado a competência dessa no dia 10 de dezembro de 1992, o que faz todos os dispositivos da Convenção passíveis de jurisdição da Corte IDH. Dessa forma, as violações ambientais à Amazônia, que são o tema da presente análise, poderiam ser julgadas de acordo com a referida convenção.

O direito ao meio-ambiente sadio, entretanto, não aparece de modo explícito na Convenção Americana de Direitos Humanos (MINEIRO *et al.*, 2019). Segundo Thalita Lopes Motta (2009), esse está fundamentalmente relacionado com direitos sociais, econômicos e culturais (DESC); em conformidade com a tese de interdependência dos Direitos Humanos. Para a autora, existe uma "relação inegavelmente simbiótica entre direitos econômicos, sociais e culturais e a proteção ambiental" (MOTTA, 2009, p. 14). Assim, o direito à proteção do meio ambiente e à sustentabilidade estaria incluído no artigo 26 da Convenção Americana, que regulamenta os DESC:

> Artigo 26. Desenvolvimento progressivo. Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou outros meios apropriados (OEA, 1969).

É importante destacar que, embora os direitos civis e políticos garantidos pela Convenção Americana sejam amplamente detalhados, esse é o único artigo que cita os DESC em todo o documento, e isso é feito de forma extremamente genérica. Não é estabelecido o que seria uma violação à melhoria progressiva dos DESC, o que dificulta substancialmente a efetiva judicialização desses. Os referidos direitos só foram detalhados quase 20 anos depois, em 1988, com a assinatura do "Protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais", também conhecido como "Protocolo de San Salvador". Nesse novo documento, o tema da proteção ao meio-ambiente é abordado diretamente, no artigo 11:

> Artigo 11. Direito a um meio ambiente sadio 1. Toda Pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a contar com os serviços públicos básicos. 2. Os Estados Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente (OEA, 1988).

Esse documento, entretanto, só foi ratificado por 15 Estados-membros da OEA, prejudicando que a Corte Interamericana utilize esse detalhamento para julgar todos os seus casos. O Estado brasileiro, entretanto, aderiu ao documento no dia 21 de agosto de 1996, o que possibilita que o Protocolo de San Salvador seja utilizado como fonte de direito em quaisquer julgamentos da Corte Interamericana em que o Brasil seja uma das partes.

Após analisar como o direito ao meio ambiente sadio é garantido na SIPDH e como se deu a adesão do Brasil às diferentes convenções internacionais, é possível concluir que é, sim, possível que o Estado brasileiro seja responsabilizado no Sistema Interamericano caso comprove-se a sua negligência com relação às violações ambientais na Amazônia. Isso, entretanto, não é provável, devido a dois motivos que explicitarei a seguir.

Em primeiro lugar, para que uma petição seja aceita pela Comissão Interamericana, é necessário que, entre outras condições, "hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos" (OEA, 1969, artigo 46). Assim, o caso evidenciado pela petição já deve ter sido julgado por todas as instâncias jurídicas internas, o que constitui um processo impreterivelmente demorado. Consequentemente, a alternativa de realizar uma petição na tentativa de influenciar o posicionamento brasileiro pelo SIPDH não seria muito apropriado, visto que o caso da Amazônia necessitaria de uma atitude imediata e não poderia esperar pela conclusão de todos os trâmites legais internos.

Além disso, atualmente, ainda persiste no SIPDH a resistência a judicializar os DESC, conforme já mencionado. Isso dificulta ainda mais que, caso a petição da violação ambiental à Amazônia chegue à Comissão Interamericana, seja efetivamente julgada pela Corte. Thalita Motta expressa esse impedimento afirmando que "não há qualquer caso submetido à Corte que declare a existência de uma violação direta ao direito humano ao meio ambiente sadio, mas apenas reconhecendo-a de forma subsidiária à violação de direitos civis e políticos" (MOTTA, 2015, p. 16). Assim, é improvável que uma petição contendo apenas denúncias de violações ambientais na Amazônia seja aceita para julgamento na Corte.

Assim, a resposta para a pergunta expressa no título é que, de fato, é legalmente possível que o Brasil seja responsabilizado, no SIPDH, pelas violações ambientais na Amazônia, apesar disso ser extremamente improvável. Dessa forma, é notório que a via legal/humanitária não é e nem será a mais apropriada para influenciar a atitude do Estado brasileiro no território amazônico no presente momento de urgência. Por isso, acredito que não irá ocorrer uma conjuntura de adoção de Estados por essa via. Uma movimentação muito mais provável para o período atual, por exemplo, seria o acirramento da já existente pressão econômica ao Brasil (ÉPOCA, 2019), o que pode desencadear efeitos muito mais rapidamente.

Referências

AZEVEDO, A. Entenda por que a Amazônia mobiliza o mundo. **O GLOBO**, 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/entenda-por-que-amazonia-mobiliza-mu ndo-23902424>. Acesso em: 19 set. 2019.

BARBORA, C. MPF investiga crime de responsabilidade do governo por incêndios no Pará. **BRASIL DE FATO**, 2019. Disponível em: <https://www.brasildefat o.com.br/2019/08/23/mpf-investiga-crime-de-responsabilidade-do-governo-por-incendios-no-para/>. Acesso em: 19 set. 2019.

_____. Governo deixa Ibama do Pará sem comando e agrava desmatamento no estado. **BRASIL DE FATO**, 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/20 19/08/16/governo-deixa-ibama-do-para-acefalo-e-agrava-desmatamento-no-estado/>. Acesso em: 19 set. 2019.

CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **A-52**: Protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, s.d. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/f.Protocolo_de_San_Salvador_Ratif..htm>. Acesso em: 28 set. 2019.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Introdução**, s.d. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/introduccion.asp#5>. Acesso em: 28 set. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS [OEA]. **AG/RES. 448 (IX-O/79)**. Out. 1979. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm>. Acesso em: 16 jan. 2019.

_____. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais,** "Protocolo de San Salvador", 1988. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm>. Acesso em: 28 set. 2019.

MINEIRO *et al*. Dignidade da pessoa humana, ativismo e meio ambiente: o caso Escaleras Mejía x Honduras e suas reflexões. In: MONTENEGRO, M. (org.). **Além mares**, 1. ed. Brasília: Editora da UnB, 2019.

MOTTA, T. Um panorama jurisprudencial da proteção do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Veredas do Direito**, v.6, n.12, p.9-24. Belo Horizonte, 2009.

Crise da Amazônia e reflexões sobre o protagonismo dos Estados

Luigi Fialho Vieira de Melo

A Amazônia uma vez mais é foco de discussões e preocupação internacionais. Após a divulgação de números alarmantes de incêndios e queimadas na floresta, o episódio da fumaça na cidade de São Paulo (QUEIMADAS, 2019), a troca de deselegâncias entre os presidentes brasileiro e francês (URIBE, 2019; ISSO, 2019), a sequência de manifestações em diversos centros importantes do mundO (BOLSONARO, 2019) e a polêmica proposta de ajuda financeira do G7 (SOARES, 2019), não poderia ser diferente. Entre as temáticas mais debatidas na agenda internacional estão questões como preservação ambiental, manejo e utilização de recursos naturais e mudanças climáticas globais. Naturalmente, as principais lideranças mundiais nesses assuntos, em especial europeias, pressionam, sondam e aproximam-se dos países amazônicos, em uma conjuntura que é, nesse sentido, sempre delicada. As movimentações políticas e de interesses despertam atenção dos analistas e deliberações acerca dos próximos passos dos atores no sistema internacional, bem como das (re)organizações futuras, são inevitáveis. Ainda que predomine um porvir incerto, entretanto, é possível encontrar algumas assertivas práticas.

A corrente situação das contraposições entre a região da Amazônia, os Estados interessados e as populações envolvidas é, certo modo, estável. Pelo histórico e pela interconexão do Sistema atual, há poucos indícios de que o desarranjo possa evoluir em maiores problemas de ordem diplomática ou mesmo militar (as visões mais pessimistas por enquanto dão conta apenas de eventuais complicações econômicas) (ANDRADE; MARQUE, 2019). O contexto de incerteza, por sua vez, gera preocupação e recrudescimento. Dessa forma, não é estranho que se pense em alternativas futuras, inclinações de conjuntura ou mesmo soluções de natureza deontológica. Contudo, além dessas decerto importantes projeções, é possível e necessário traçar análises mais concretas no que concerne às questões mais tangíveis da situação. Essas duas direções de pensamento são, em certa medida, complementares.

Há uma série de possibilidades que podem decorrer do atual cenário da Amazônia internacionalmente. Na projeção de uma severa piora do status de devastação seguida de intervenção militar internacional, se inviabilizaria rapidamente o controle do Estado brasileiro sobre metade do seu território: o território amazônico – segundo o IBGE, a Amazônia Legal compõe 59% da área do Brasil – é em geral, de difícil penetração e tem nos modais fluvial e aéreo suas principais rotas de acesso e transporte. Todavia, tal condição é tão implausível – seja pela falta de precedentes nessa escala, seja pelas óbvias e graves decorrências em diversos níveis – que se faz inútil discuti-la. Há quem entenda proveitoso, por outro lado, trazer à tona debates mais complexos envolvendo manejo e administração internacional do território Amazônico. Talvez um regime misto de colaboração interestatal, com participação de setores da sociedade civil. Tal especulação, além de (por enquanto) tão remota quanto a eventual intervenção militar, traz, contudo, outra discussão muito cara às análises internacionais: a questão da soberania.

Uma organização internacional que tivesse o território amazônico sob sua tutela implicaria obrigatoriamente na relativização da soberania nacional, não só do Brasil, como de outros 7 países sul-americanos. É possível enxergar essa como a melhor das alternativas, apesar da agressão que isso representaria ao *statu quo* das relações interestatais, bem como às bases que sustentam o Sistema Internacional contemporâneo. David Lake (2003), apesar de questionar o caráter absoluto da definição de soberania, reconhece a importância que essa definição teve (e tem) na constituição moderna e originalmente ocidental de Estado. "Nessa visão, um Estado ou é soberano ou não é Estado"[1] (LAKE, 2003, p. 305).

Dada a problemática, se faz difícil projetar uma razão válida que legitimasse a supressão da soberania da maior parte dos países da América do Sul em nome de uma ingerência exterior por parte de Estados, em tese, tão soberanos quanto os da região amazônica. Essa reflexão traz à tona, em adição, um raciocínio talvez menos intuitivo. Se se cogita, no caso brasileiro, o descrédito a sua soberania nacional, por que não em nome da autonomia das populações que vivem, dependem, conservam e se integram ao território e à biodiversidade amazônica?

[1] "In this view, a state is either sovereign – or it is not a state" – No original (LAKE, 2003, p. 305)

É possível traçar mais paralelos conceituais. Por exemplo, pensando na condição dos povos indígenas na Amazônia, cabe a discussão de Agamben (2002) no que concerne à biopolítica. A tais povos, a formação do Estado brasileiro (e de outros países) representa uma aplicação prática da ideia de fratura biopolítica fundamental, enquanto condição inerente. Ao mesmo tempo em que, nesse conceito, o povo "não pode ser incluído no todo do qual faz parte", tampouco "pode pertencer ao conjunto no qual já está desde sempre incluído" (AGAMBEN, 2002, p.84). Assim, portanto, se percebe a complexidade das questões que envolvem soberania e autonomia populares. Mesmo que seja, num plano teórico, racional defender tal linha em nome da preservação amazônica (seja ambiental, seja humana), a própria estrutura social do modelo (bio)político contemporâneo combate e engessa essa possibilidade.

De todo modo, a realidade prática dificulta que se efetive um modelo de soberania local. Pensando de forma lógica e analisando racionalmente a conjuntura internacional, boa parte das questões cruciais para a discussão da gestão amazônica recai no mérito das interações estatais – quando não no mérito de megacorporações de capital global com interesses ainda menos condescendentes. Assim, cabe às diversas instituições da sociedade civil o papel de tornar acessíveis alternativas de diálogo e cooperação entre as pautas desenvolvimentistas e as práticas mais tradicionais. A essa perspectiva há um forte contraponto. Fugindo da visão normativa, conquanto não seja necessariamente associada ao Estado, a esfera civil da atuação política, em especial nesse caso, não se desconecta da pauta de ações estatais. Ainda que visando trazer representatividade e legitimidade ao debate e à busca de soluções no impasse amazônico, o objetivo último das entidades da sociedade civil é atingir efeitos, ou mudanças, no âmbito estatal. Esse cenário reforça o papel de centralidade que a função dos Estados ocupa, intra ou internacionalmente. Se tratando de América do Sul onde, talvez à exceção da Bolívia, quase não há previsões de gestão ambiental que compartilhem ou ao menos descentralizem do Estado a responsabilidade e o poder de interferência, apenas se torna mais abstrata a ideia de autogestão baseada na soberania das populações da Amazônia.

Não se fazem, contudo, infrutíferos os esforços na direção de uma maior integração dos modos de agir e interagir das populações indígenas, quilombolas, ribeirinhas, coletoras, pescadoras e outras com a Floresta e com o bioma amazônico. Por mais que, do ponto de vista taxativo, talvez tenha pouco efeito nas discussões mais amplas, o trabalho de interlocução entre as lideranças e movimentos civis e o corpo social tem importância, especialmente, no que concerne a intervenções que possibilitem, ainda que de forma paulatina, uma evolução do pensamento sócio-político do Brasil e dos países da Amazônia como um todo.

Portanto, se torna evidente a posição fundamental que cabe aos Estados soberanos, envolvidos diretamente ou não, no desenrolar e nas alternativas futuras ao manejo e à gestão do território amazônico. Seja de maneira positiva, seja negativamente, as discussões perpassam o poder e as ações de diversos países. Se tratando de ONU ou de G7, de interferência francesa ou das relações Brasil-Bolívia, discutindo instituições supranacionais ou internas, essa necessidade de abordagem se faz clara. O futuro da Amazônia, ao menos o futuro próximo, se relaciona diretamente com as movimentações do Estados. Como portadores de interesses econômicos, ecológicos, sociais ou simplesmente em suas interrelações.

Referências

ANDRADE, V.; MARQUE, F. Gestora alerta para impacto econômico de crise na Amazônia. **Exame, 2019.** Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/gestora-alerta-para-impacto-economico-de-crise-na-amazonia/>. Acesso em 12 set. 2019.

AGAMBEN, G. **Homo Sacer:** o Poder Soberano e a Vida Nua. Belo Horizonte, Editora UFMG. 2002.

LAKE, D. The New Sovereignty in International Relations. **International Studies Review.** V. 5. p. 303-323, 2003.

BOLSONARO é criticado em protestos em defesa da Amazônia pelo mundo. **Exame,** 2019. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/bolsonaro-e-criticado-em-protestos-em-defesa-da-amazonia-pelo-mundo/>. Acesso em 12 set. 2019;

"ISSO não é a atitude de presidente", diz Macron sobre Bolsonaro em vídeo. **El País Brasil,** 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/09/politica/1568049236_949231.html>. Acesso em 12 set. 2019.

QUEIMADAS na Amazônia em Agosto Foram as Maiores para o Mês em Nove Anos. **Globo,** 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/09/02/queimadas-na-amazonia-em-agosto-foram-as-maiores-para-o-mes-em-nove-anos.ghtml>. Acesso em 12 set. 2019.

SOARES, J. Governo brasileiro decide rejeitar ajuda de US$ 20 milhões do G7 para a Amazônia. **O Globo,** 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/governo-brasileiro-decide-rejeitar-ajuda-de-us-20-milhoes-do-g7-para-amazonia-23906801>. Acesso em 12 set. 2019

URIBE, G. Após ofender mulher de Macron, Bolsonaro diz que não a ofendeu. **Folha de S. Paulo,** 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/08/apos-ofender-mulher-de-macron-bolsonaro-diz-que-nao-a-ofendeu.shtml>. Acesso em 12 set. 2019.

Programa de Educação Tutorial - Relações Internacionais [PET-REL]
Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília [IREL-UnB]
Universidade de Brasília, Campus Darcy Ribeiro, Asa Norte - Brasília [DF]
CEP 70910-900 | **pet-rel@googlegroups.com**

petrel

[v.2 | n.1][setembro | 2019]