

ARTIGO

INTERNACIONALIZAÇÃO DA AMAZÔNIA: AGENTES E PERSPECTIVAS

Resumo

O temor de uma possível internacionalização da Amazônia habita o imaginário coletivo no Brasil. Em certos momentos o assunto ganha maior proeminência; em outros, o tema sofre um arrefecimento. Histórias sobre cientistas e missionários estrangeiros, bases militares alienígenas, contrabando de exemplares da fauna e da flora ajudam a manter vivo o fantasma da internacionalização. A questão, contudo, deve ser analisada tendo em vista as ações cooperativas dos países amazônicos e os projetos concebidos por agentes governamentais e não governamentais não originários da região. Ademais, uma melhor compreensão do problema pressupõe a identificação das diferentes perspectivas da internacionalização e os agentes a elas relacionados.

Palavras-chave:

Amazônia. Internacionalização. Cooperação. Estado. Geopolítica.

Abstract

The fear of an eventual internationalization of Amazonia is always awake at the common sense of the Brazilian society. Sometimes this issue is more vivid, sometimes it gets more dispassionate. Stories about scientists, missionaries, foreign troops or biopiracy keep this phantom alive. Nevertheless, the problem must be analyzed in view of cooperative initiatives established by the Amazonian nations just like the projects conceived by governmental and non-governmental actors from abroad. Moreover, a better comprehension of the internationalization depends on the identification of different perspectives and agents.

Keywords:

Amazonia. Internationalization. Cooperation. State. Geopolitics.

* Bacharel em Direito, especialista em Relações Internacionais, mestre em Geografia, doutor em Ciências Políticas e Sociais pela Universidade de Liège (Bélgica). Professor e pesquisador na PUC Goiás e na Universidade Salgado de Oliveira (Goiânia).

Introdução

Atribui-se a Jeremy Bentham (1748-1832) o emprego original da palavra “internacional” na obra *The principles of moral and legislation*, publicada em 1789. Talvez por influência do também britânico Richard Zouch (1590-1660), que cunhou a expressão *jus inter gentes*, Bentham lançou mão do neologismo *international law*.

O verbo internacionalizar é empregado no sentido de “tornar algo internacional” (v.g. cadeia produtiva, valores, direitos) ou “colocar uma área sob o controle de uma autoridade internacional”. Insere-se nessa segunda acepção o sistema de mandato, geralmente instituído diante da incapacidade das instituições locais em estabelecer e manter um modelo eficiente e duradouro de governança¹.

A *internacionalização da Amazônia* normalmente evoca planos e ações interventivas de potências estrangeiras com vistas à conquista da região. O senso comum muitas vezes estende a noção de “internacionalizar” e hoje não é difícil encontrar discursos nos quais o verbo é empregado com o significado de “estrangeirizar”.

Além da confusão terminológica, verifica-se uma confusão analítica. Este trabalho tem por objeto a análise da internacionalização da Amazônia tendo em vista as diferentes perspectivas e a variedade de atores envolvidos nesse processo. Para tanto, identificam-se inicialmente dois tipos de movimentos: endógenos e exógenos. Os primeiros são representados pelas iniciativas promovidas pelos governos regionais, cuja melhor tradução é a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA); os exógenos são projetos concebidos por atores externos: governos estrangeiros, organizações não governamentais, empresas. Os parágrafos a seguir estão divididos em duas seções: uma dedicada ao regionalismo, ou a internacionalização de dentro para fora; outra à internacionalização de fora para dentro.

A internacionalização de dentro para fora: o Tratado De Cooperação Amazônica

Do ponto de vista conceitual, poder-se-ia imaginar que o vocábulo que melhor expressa os movimentos de cooperação empreendidos pelos países amazônicos é *internacionalismo*: “a política de maximizar a cooperação com outros Estados e apoiar decisões de organizações internacionais”². No entanto, mormente em virtude da falta de decisões internacionais autônomas e efetivas, encontra-se no máximo um *regionalismo* cuja expressão máxima é o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA).

1 Cf. o verbete *internationalization* em BERRIDGE, G. R.; JAMES, Alan. *A dictionary of diplomacy*. 2. ed. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

2 “The policy of maximizing cooperation with other states and support for the decisions of international organizations” (*Ibid.*, p. 143).

O TCA foi adotado, em Brasília, aos 3 de julho de 1978, pelos oito Estados independentes da região – Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Venezuela e Suriname. Diferentemente da proposta de criação do Instituto Internacional da Hileia Amazônica³, apresentada aos países-membros das Nações Unidas durante a I Conferência da Unesco, os diálogos que antecederam o TCA foram conduzidos apenas entre os Estados sul-americanos.

Um aspecto que merece ser levantado são as relações Brasil-EUA. No período de negociações do TCA, Brasília e Washington enfrentavam um atrito diplomático. O Brasil denunciara vários acordos bilaterais de cooperação estratégica, firmados nas décadas de 1940 e 1950. Os EUA não eram vistos, portanto, como um aliado natural na política externa brasileira. Esses atritos são fruto, sobretudo, do desejo de desenvolver um programa nuclear. Diante da indisposição norte-americana em estabelecer uma cooperação nesse campo, bem como da oposição do estabelecimento de relações entre Brasil e outros países dispostos a repassar tecnologia, o gigante sul-americano começa a buscar novas alternativas para sua política externa. Em 27 de junho 1975 firmou-se com a Alemanha o Acordo de Cooperação Nuclear; em 1.º de setembro de 1978, Brasil, Alemanha, Países Baixos e Reino Unido celebraram o *Acordo sobre Reprocessamento de Urânio Enriquecido fornecido pela Urenco*⁴. Esse multilateralismo – político, militar e econômico – foi uma das principais características da política externa do governo Geisel⁵.

No meio político, alguns setores viviam uma euforia nacionalista. Discutia-se a atuação das empresas multinacionais e a necessidade de regulamentação e controle de suas atividades. Em 1975, uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) foi constituída para estudar as multinacionais e o capital estrangeiro; dentre os vários empreendimentos citados nos trabalhos da CPI, encontram-se alguns localizados na Amazônia, como a extração de cassiterita em Rondônia e o projeto Carajás⁶.

Para o governo brasileiro, aproximar-se dos demais países amazônicos era um passo estratégico na geopolítica sul-americana de meados e fim da década de 1970. As relações entre Brasil e Paraguai, tendentes à construção da barragem de Itaipu,

3 Cf. NUNES, Paulo Henrique Faria. O Instituto Internacional da Hileia Amazônica: moinho combatido por um quixotesco Brasil. *Revista de Estudos Jurídicos*, Niterói, ano II, n. 1, p. 159-185, 2009.

4 Urenco é uma companhia constituída de acordo com os preceitos do Tratado de Almelo, firmado por Alemanha, Países Baixos e Reino Unido.

5 VIZENTINI, Paulo Fagundes. *A política externa do regime militar brasileiro*. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

6 *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, ano XX, n. 77-80, 1977.

geraram tensões entre Brasília e Buenos Aires⁷. Em junho de 1966, Brasil e Paraguai assinaram a *Ata de Iguazu*, documento que tornou possível a construção da maior barragem do mundo. A assinatura do acordo, contudo, gerou insatisfação da Argentina, visto que o rio Paranã também atravessa o território portenho, ainda que a jusante. Buenos Aires insistia no argumento que a obra só poderia ser realizada com sua anuência, ao passo que Brasil defendia o direito de plena soberania de cada Estado no trecho do rio que cortava seus respectivos territórios.

Uma solução aparente foi a assinatura do Tratado da Bacia do Prata, aos 23 de abril de 1969 (Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai), por meio do qual criou-se o Comitê Intergovernamental da Bacia do Prata. Todavia as relações no Cone Sul permaneceram tensas. Brasil e Argentina expuseram suas teses e desavenças em um fórum mundial, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (Estocolmo, 1972). A delegação argentina pugnou pela inclusão no texto da Declaração de Estocolmo do dever de realização de consultas e trocas de informações quando da realização de obras em rios internacionais sucessivos. A tese argentina não foi acolhida, mas reconheceu-se na conferência a importância de discutir o tema na Assembleia Geral da ONU.

Apesar da insatisfação de Buenos Aires e de certas reações negativas por parte de Assunção, Brasil e Paraguai firmaram o Tratado de Itaipu aos 26 de abril de 1973. Em outubro do mesmo ano da celebração do TCA, 1978, os presidentes Ernesto Geisel e Alfredo Stroessner se encontraram na cerimônia de abertura dos trabalhos de desvio do rio Paranã. O vigor diplomático brasileiro e a associação do crescimento econômico à política de defesa despertavam incertezas e desconfianças nos países sul-americanos. Os atritos com a porção do subcontinente com a qual o Brasil possuía fronteiras vivas e uma maior proximidade comercial despertou o receio de um possível isolamento do único país lusófono da região e forçou a diplomacia brasileira a voltar-se para a parte setentrional da América do Sul. Era fundamental aproximar-se dos países andinos – já agrupados em um bloco regional – e mitigar ao máximo a imagem de *hermano imperialista*.

Nas décadas de 1950, 1960 e 1970, o Brasil assinou importantes acordos com os países da Hileia, mas os primeiros diálogos sobre a viabilidade de um projeto de cooperação amazônica foram entre Brasil e Peru⁸. Em 1968, os militares peruanos

7 CAUBET, Christian G. *As grandes manobras de Itaipu: energia, diplomacia e direito na Bacia do Prata*. São Paulo: Acadêmica, 1991; PEREIRA, Osny Duarte. *Itaipu: prós e contras: ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

8 ROMÁN, Mikael. *The implementation of international regimes: the case of the Amazonian Cooperation Treaty*. Uppsala, Sweden: Uppsala University, 1998.

tomaram o poder e instituíram um regime de acentuado caráter nacional-socialista⁹; em 1975, uma guinada na política do Peru tornou mais fácil o diálogo entre os dois países detentores das maiores porções da Amazônia. A ascensão do presidente Morales Bermúdez representou, apesar da imagem negativa do Brasil perante seus vizinhos, um alinhamento ideológico entre Brasília e Lima. Ainda em 1975 foram firmados acordos bilaterais sobre zonas fronteiriças, cooperação técnico-científica e um *Acordo para a Conservação da Flora e da Fauna dos Territórios Amazônicos*. Em novembro de 1976, Geisel e Bermúdez se encontraram e assinaram vários tratados, alguns deles relacionados à Hileia: *Acordo para a Constituição de uma Subcomissão Mista Brasileiro-Peruana para a Amazônia*, *Acordo para Utilização de Estações Costeiras e de Navios na Região Amazônica*, *Acordo para a Constituição de um Grupo Técnico Destinado a Estudar o Estabelecimento de um Sistema de Auxílio à Navegação no Rio Amazonas*. Também, nesse momento, Geisel e Bermúdez deram o pontapé para a criação de um depósito franco-peruano em um porto da Amazônia brasileira¹⁰.

No âmbito multilateral, menciona-se o Comitê Intergovernamental para a Proteção e o Manejo da Flora e da Fauna Amazônicas, criado por Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela em 1975. Tendo em vista o cenário propício à discussão de temas concernentes à Hileia, em março de 1977 o governo brasileiro empreendeu um trabalho de consulta junto às chancelarias dos demais países amazônicos a fim de verificar o grau de aceitabilidade de uma proposta de tratado. Inicialmente o governo venezuelano não demonstrou entusiasmo. A Venezuela era o país de maior tradição democrática na América do Sul e Caracas considerava temerário se juntar a um conjunto de países sob, em sua ampla maioria, regimes ditatoriais⁶⁷. Além disso, a Venezuela aspirava um posto de maior proeminência no contexto global, condizente com sua condição de grande fornecedora de petróleo e membro da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Visto que a proposta partira do Brasil, temia-se uma manobra do Itamaraty que pudesse legar aos demais negociadores um papel secundário. Apesar da oposição inicial, a Venezuela se viu impelida pela conjuntura regional. A boa receptividade por parte dos demais países da Hileia – e a maioria era constituída de signatários do Pacto Andino – a colocavam em uma posição delicada. Também não era conveniente manter-se afastada de

9 INGRAM, George M. *Expropriation of U.S. property in South America: nationalization of oil and copper companies in Peru, Bolivia and Chile*. New York: Praeger Publishers, 1974; COTLER, Julio. *Peru: classes, Estado e nação*. Trad. Sérgio Bath. Brasília: FUNAG, 2006; VILLANUEVA, Victor. *O golpe de 68 no Peru: do caudilhismo ao nacionalismo?* Trad. Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1969.

10 CARRETEIRO, Ronald P. *A navegação na Amazônia*. Manaus: Calderaro, 1987.

um grupo de países do qual participariam dois com os quais tinha problemas de demarcação territorial (Colômbia e Guiana). Além do mais, interessava ao governo venezuelano ampliar sua zona de intercâmbio comercial e o mercado brasileiro não podia ser desprezado, nem como importador nem como exportador. Diante das manifestações predominantemente positivas dos demais países, a Venezuela se juntou ao grupo de discussão do pacto. Em julho de 1977, Carlos Andrés Pérez deu sinais positivos à cooperação pan-amazônica e em novembro concordou formalmente em participar da negociação do tratado. O Itamaraty tomou a iniciativa de elaborar um anteprojeto de 19 artigos com as linhas mestras do TCA e o apresentou aos futuros parceiros em março de 1977¹¹. Três reuniões foram realizadas durante o processo de negociação. Duas em Brasília (novembro de 1977 e março do ano seguinte¹²) e outra em Caracas, onde foi aprovado o texto final, em maio de 1978. Percebe-se que da apresentação da proposta até a assinatura do tratado houve um prazo bastante exíguo, o que demonstra a urgência do tema para o Brasil.

O Poder Executivo brasileiro buscou esclarecer o Legislativo a respeito do TCA ainda no período de negociação. O embaixador Rubens Ricupero proferiu uma conferência na Câmara dos Deputados em outubro de 1977, esclarecendo os objetivos e a importância do tratado¹³. Além da política regional sul-americana, existem alguns elementos de abrangência global que favoreceram o diálogo amazônico. Citam-se, em primeiro lugar, as preocupações manifestadas em tom alarmista com o meio ambiente. A Conferência de Estocolmo, as previsões sobre os limites do crescimento – amplamente difundidas pelo Clube de Roma – e o discurso de medidas internacionais de proteção ambiental despertaram temores nos governantes dos Estados amazônicos. Para Julio Portillo, esse foi o principal elemento que levou o governo brasileiro a tomar a iniciativa pan-amazônica.

11 Román, op. cit.; RICUPERO, Rubens. O Tratado de Cooperação Amazônica. *Revista de Informação Legislativa* (Suplemento Integração na América Latina), Brasília, ano 21, n. 81, jan.-mar., p. 177-196, 1984; FRANCO FILHO, Georgeton de Sousa. *Relações de trabalho na Pan-Amazônia: a circulação de trabalhadores*. São Paulo: LTr, 1996.

12 “Los cinco países andinos invitados a formar parte del Tratado Amazónico se reunieron en Brasilia desde el 27 hasta el 31 de Marzo de 1978, justo cuando el Presidente Jimmy Carter de los Estados Unidos abandonaba Brasil y cuando los militares brasileños celebraban el decimocuarto aniversario del Golpe de Estado de 1964” (PORTILLO, Julio. *Venezuela-Brasil: relaciones diplomáticas: 1842-1982*. Caracas: Editorial Arte, 1983, p. 221).

13 O texto dessa conferência, que serviu de base para a elaboração do artigo anteriormente citado, está disponível em BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS (COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES). *Valores e rumos do Mundo Ocidental: II Painel de Assuntos Internacionais realizado pela Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, no período de 12 a 27 de outubro de 1977*. Brasília: Centro de Documentação e Informação, 1978.

Comenzaremos por decir que lo que impulsó a los brasileños a llevar adelante todo tipo de acciones para conseguir finalmente la firma del Tratado, fue el conocimiento de que Universidades norteamericanas y consejeros del gobierno de los Estados Unidos se encontraban elaborando desde 1976 un proyecto para ser presentado en las Naciones Unidas, teniendo como finalidad colocar bajo la protección de la ONU la región del Amazonas. Se hablaba que por ser un territorio tan importante para el futuro de la humanidad, había la necesidad de prevenir causas ecológicas que pusieran en peligro esto que debía pertenecer a todo el mundo y no a un determinado país. Era evidente que el Brasil, quien en el Amazonas tiene siete millones de kilómetros cuadrados reaccionara inmediatamente. El Tratado de Cooperación Amazónica fue la respuesta brasileña a las pretensiones disfrazadas de los Estados Unidos¹⁴.

Soma-se à reação ao discurso ambientalista a inquietação a respeito da soberania sobre os recursos naturais da Hileia e o interesse em garantir a continuidade dos grandes projetos econômicos nos territórios amazônicos de vários países signatários. Ernesto Geisel, Chefe de Estado brasileiro, manifestou essas apreensões em seu discurso quando da assinatura do TCA: “Num mundo em que as advertências responsáveis sensibilizaram para a perigosa redução dos recursos naturais, a Amazônia apresenta-se com opulência de elementos vitais ao desenvolvimento e à própria sobrevivência”¹⁵. E continua:

Com argumentos sem fundamento científico, chega-se a agitar espectros fantasistas, pon-do-se em dúvida a capacidade ou a determinação conservacionistas dos Governos locais. Invoca-se, então, uma solidariedade internacional que, entretanto, é recusada quando se quer lutar contra o subdesenvolvimento. Sem ignorar a importância ou seriedade dos problemas ambientais, nem lançar dúvidas sobre a sinceridade e boa-fé de muitos que os agitam, permito-me afirmar que ninguém mais do que nós possui títulos ou motivos para velar por um equilíbrio de que muito depende nosso próprio futuro. A responsabilidade exclusiva que a todos nos compete na Amazônia tem, como complemento, um dever que não podemos eludir. Sob pena de frustrar a realização da própria potencialidade, os países desta região não podem voltar as costas para o desafio amazônico e condenar a América do Sul a ser, para sempre, uma periferia sem centro, uma franja de populações ao longo dos oceanos e dos vales, sem linhas de comunicação que vivifiquem o coração vazio do Continente. A solução daqueles problemas não se encontra no quietismo abstencionista ou na renúncia ao progresso.

É através da ação pertinaz e inteligente, aberta em todo o momento à revisão de métodos, quando a realidade o aconselhar, que haveremos de superar nossas dificuldades. A diplomacia brasileira sempre fez questão de assinalar que a preocupação com o *habitat* amazônico só tem sentido em função do homem que nele vive e que a pior poluição é a da miséria e do subdesenvolvimento. Inspirados por esses princípios, saberemos prosseguir, com firmeza e equilíbrio, no esforço de valorizar para o homem essa Amazônia que alguns

14 *Op. cit.*, p. 219-220.

15 GEISEL, Ernesto. *Discursos*. Vol. V. Brasília: Assessoria de Imprensa da Presidência da República, 1979, p. 287.

gostariam de ver estagnada. Contra os ensaios de internacionalização, sob a forma abrupta do passado ou da interferência sutil do presente, o melhor antídoto é a regionalização da proteção da área.

Na Amazônia, repito, compete aos países que a partilham, e a eles só, a responsabilidade exclusiva pelo seu desenvolvimento¹⁶.

A crise energética mundial também contribuiu para a diplomacia amazônica, visto que o Brasil tinha especial interesse no petróleo da Venezuela e do Equador, no gás da Bolívia¹⁷ e no carvão da Colômbia¹⁸. Apesar do sucesso na negociação do TCA, o entusiasmo não foi o mesmo após a assinatura. O Pacto Andino ainda era o projeto regional prioritário para a maior parte dos seus membros. Em sua mensagem dirigida ao Congresso peruano em 28 de julho de 1978, o Presidente Francisco Morales Bermúdez Cerruti assim se expressa:

En cuanto a las acciones cumplidas en el ámbito internacional; en su permanente empeño en desarrollar una política exterior nacionalista, independiente y conforme a los postulados de su Plan de Gobierno, el Perú ha reforzado su diálogo con los países latinoamericanos, a fin de lograr la identificación de intereses comunes que pudieran ser materia de una cooperación estrecha y fructífera, como la reciente suscripción del Tratado de Cooperación Amazónica, nuevo sistema que complementa a nuestra prioritaria participación en el Grupo Andino, y que refleja nítidamente la importancia que el Perú le confiere al cuadro sudamericano¹⁹.

Mesmo durante a fase de negociação, os países andinos encamparam a proposta brasileira com ressalvas, pois buscaram preservar ao máximo a identidade do Pacto Andino e afirmar sua prioridade na política regional. No âmbito interno, a proposta do TCA recebeu manifestações positivas nos países negociadores. Contudo, grupos de esquerda de inspiração soviética chegaram a se posicionar contra, sob o argumento que o Pacto Amazônico representaria os interesses das grandes empresas multinacionais na região. A China, por sua vez, se manifestou favoravelmente²⁰. Diante de todos os elementos discutidos no presente tópico, conclui-se que foram razões fundamentais para a assinatura do TCA: em primeiro lugar, a preocupação conjunta de afirmação de soberania sobre o território e os recursos naturais de cada Estado

16 *Ibid.*, p. 289-291.

17 HAGE, José Alexandre Althayde. *Bolívia, Brasil e a guerra do gás*. Curitiba: Juruá, 2008.

18 GIRAUD, Pierre-Noël. *Geopolitique des ressources minières*. Paris: Economica, 1983; CONANT, Melvin A.; GOLD, Fern Racine. *A geopolítica energética*. Trad. Ronaldo Sergio de Biasi. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981.

19 Disponível em <<http://www.congreso.gob.pe/museo/mensajes/Mensaje-1978-1.pdf>>. Acesso em 17 out. 2009.

20 MARIÑAS OTERO, Luís. El Tratado de Cooperación Amazónica. *Revista de política internacional*, n. 166, Noviembre-Diciembre, 1979, p. 63-71.

amazônico, a fim de garantir a continuidade dos projetos econômicos²¹ na região e afastar o fantasma da internacionalização; em segundo, apresentar à sociedade internacional um texto que resguardasse não apenas a exclusividade da gestão dos problemas amazônicos, mas transparecesse a sintonia do desenvolvimento com a proteção ambiental; em terceiro, a preocupação brasileira com um possível isolamento em virtude dos problemas oriundos das negociações com Argentina e Paraguai, que antecederam a construção da barragem de Itaipu.

Dentre os principais fatos que favoreceram um ambiente propício ao diálogo e à diplomacia amazônica, mencionam-se: os litígios territoriais pendentes entre vários países negociadores; a crise energética mundial – que colocou o petróleo, o gás e o carvão sul-americanos na pauta de prioridades brasileiras; o movimento ambientalista em ascensão e a realização de conferências de âmbito global, a exemplo da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972) e a Conferência das Nações Unidas sobre a Água (Mar del Plata, 1977); a busca de apoio mútuo para a condução dos projetos nacionais de exploração econômica da Amazônia.

A internacionalização de fora para dentro e suas diversas perspectivas

A internacionalização da Amazônia por movimentos exógenos pode ser analisada tendo em vista projetos formais e informais. Aqueles são concebidos e executados por governos estrangeiros e/ou entidades internacionais; estes, por atores não governamentais.

Dentre os incidentes mais remotos relacionados ao temor da internacionalização citam-se as propostas de transferência de escravos norte-americanos para o Norte do Brasil, o *Bolivian Syndicate*, o Instituto Internacional da Hileia Amazônica e o projeto Grandes Lagos do Hudson Institute²².

Uma análise das reações de entidades governamentais, movimentos sociais, partidos políticos e grupos de pesquisa independentes, leva à identificação de três percepções fundamentais do risco de internacionalização da Amazônia: *geopolítica*; *ambientalista*; e *técnico-científica-informacional*.

A percepção geopolítica é a mais antiga e remonta ao século XIX. O despertar da cobiça estrangeira pela Floresta Tropical ocorre em virtude de duas constata-

21 Aos 12 de janeiro de 1978, aprovou-se no Equador a *Ley de Colonización de la Región Amazónica* (Decreto Supremo 2.092).

22 NUNES, Paulo Henrique Faria. O Instituto Internacional da Hileia Amazônica: moinho combatido por um quixotesco Brasil. *Revista de Estudos Jurídicos*, Niterói, ano II, n. 1, p. 159-185, 2009.

ções principais: em primeiro lugar, pela possibilidade da região abrigar excedentes populacionais de outras partes do mundo e se tornar uma zona produtora de alimentos; em segundo, por ser uma extensa porção territorial com grandes reservas de recursos estratégicos (*n.g.*, água, petróleo, gás, ferro, manganês, bauxita, urânio, biodiversidade). Nesta linha interpretativa, faz-se presente o receio da capitulação da região pela via militar e pela pressão direta e aberta de grandes potências. Os debates a respeito do virtual Instituto Internacional da Hileia Amazônica foram muito influenciados por essa percepção de internacionalização. Nota-se que os estudos de geopolítica das instituições castrenses ainda dedicam grande atenção a essa forma de ameaça, embora não a vejam como a única que paira sobre a região.

A desconfiança em relação às reais intenções dos EUA na ajuda aos países amazônicos/andinos produtores e exportadores de coca e, mormente, à presença de bases e soldados norte-americanos evidenciam a atualidade da análise geopolítica. O mesmo pode ser dito em relação à utilização de centros de lançamentos sul-americanos por agências espaciais estrangeiras⁸⁰. Para a percepção ambientalista, as tentativas de internacionalização e/ou ocupação centram seus argumentos em problemas ecológicos e humanitários, tais como sua importância para o equilíbrio do sistema meteorológico global (pluviometria, equilíbrio térmico) e a inaptidão dos Estados amazônicos empreenderem políticas socioambientais eficientes²³. Considera-se, portanto, a Amazônia um patrimônio comum da humanidade, o que permite a seguinte conclusão: em virtude da falta de programas razoáveis de proteção do meio natural e dos direitos humanos, os países detentores são responsáveis por *ecocídio* e *etnocídio*. O assalto à floresta, seguindo esta linha de raciocínio, pode ocorrer mediante o uso de movimentos sociais, organizações não governamentais e intergovernamentais, membros de confissões religiosas, agências de cooperação internacional, cooptação de cientistas e intelectuais. Humberto Lourenção identifica no Sistema Nacional de Unidades de Conservação do Brasil vulnerabilidade que pode comprometer o exercício da soberania do país em partes de seu território

Em prol de seus interesses próprios, particularmente em favor da defesa da Amazônia, o Brasil deve continuar a defender enfaticamente, em termos diplomáticos, os princípios da autodeterminação do Direito Internacional, repudiando qualquer tipo de ingerência estrangeira que possa ofender o tradicional conceito de soberania perfeita dos Estados. Por ofender essa diretriz, não deixa de ser preocupante a promulgação pelo Governo Federal da Lei 9.985, em 19.07.2001, que constitui as denominadas Unidades de Conservação Ambiental, de Proteção Integral ou de Uso Sustentado. Em seu art. 30, a referida lei estabelece

23 CHAUPRADE, Aymeric. *Géopolitique: constantes et changements dans l'histoire*. 3. ed. Paris: Ellipses, 2007.

que as Unidades de Conservação possam ser geridas por organizações da sociedade civil de interesse público com objetivos afins aos da unidade, mediante instrumento a ser firmado com o órgão responsável por sua gestão. Assim, pelos termos da lei, o poder público instrumentaliza a concessão de gestão ambiental de áreas do território nacional, transferindo a uma organização não governamental, nacional ou internacional, suas funções exclusivas, que sustentam a soberania estatal sobre tais áreas²⁴.

O Plano Estratégico da U.S. Agency for International Development (USAID) para a Iniciativa de Conservação da Bacia Amazônica (ABCI)²⁵, publicado no início de 2005, é outra medida de motivação ecológica que pode ser considerada instrumento de ingerência na Hileia. Lê-se na introdução do referido documento:

The Amazon Basin holds the largest area of contiguous and relatively intact tropical forest in the world. The drainage areas of this river basin system possess 20% of the planet's freshwater resources, and support critical aquatic habitats and ecosystem processes. While these biological assets could provide a sound foundation for regional development, they are instead threatened by unsustainable uses associated with agriculture, ranching, logging, mining, petroleum exploration, and fishing. These threats, in turn, are driven by forces such as population growth, infrastructure development, expanding commodity markets, insecure land and natural resources tenure, and distorted policy incentives. This web of threats and drivers is complex and operates from the local to regional and international levels. Weak enforcement of environmental laws and regulations undermine efforts to protect these valuable biological resources. This, in turn, is fueled by corruption, a lack of overall law enforcement capacity, lack of coordination among and between national, provincial and regional agencies, and low levels of human and institutional governance capacity in many situations across the Basin. To date, approximately 15% of the Basin has been deforested. Continued large-scale deforestation within the Basin may disrupt local and regional climate processes, resulting in less rainfall with far-reaching impacts on biodiversity, agriculture, fisheries and the livelihoods of indigenous people who have lived in the Basin for millennia. Sound development options with the potential to equitably benefit the approximately 30 million residents of the Amazon basin must be a key component of addressing these conservation challenges. In addition, climate change could be accelerated on a global scale due to Amazon Basin environmental degradation. Conserving the region's biological diversity requires large-scale approaches that address both threats and drivers at local, national and regional levels.

A ABCI reconhece a importância dos povos indígenas no papel de “guardiões efetivos da diversidade biológica e dos serviços ambientais de importância global” – embora os EUA não reconheçam o direito dos Estados sobre o patrimônio genético dos recursos da floresta – e propõe uma parceria entre a OTCA e a USAID na

24 LOURENÇÃO, Humberto. Forças Armadas e Amazônia brasileira. In: CARVALHO, Leonardo Arqui-mimo de; GARAY VERA, Cristián; CAYÓN PEÑA, Juan (Org.). *Segurança e defesa na América Latina*. Curitiba: Juruá, 2009, p. 264.

25 O texto da Amazon Basin Conservation Initiative (ABCI) pode ser consultado no sítio da USAID: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pdacj360.pdf.

formulação e execução de ações conservacionistas⁸⁴. A percepção técnico-científico-informacional está mais voltada para investidas indiretas. A necessidade de investimentos pode ter por consequência a flexibilização das normas sobre propriedade intelectual (patentes), acesso aos recursos naturais, aquisição de terras e abertura de setores estratégicos a companhias estrangeiras (telecomunicação, energia, água). Portanto, a conquista pode ser feita de dentro para fora, de modo que os conflitos interestatais diretos se tornem dispensáveis; a colonização formal – relação metrópole-colônia – não é um mecanismo tão interessante como fora outrora, pois implica compromissos sociais para o conquistador que, por sua vez, não tem interesse em gastos dessa natureza. Dentre as possíveis táticas a serem contra-atacadas pelos Estados amazônicos listam-se: a associação desmedida do capital externo ao capital nacional⁸⁵; financiamento de campanhas eleitorais de representantes (porta-vozes) dos interesses de investidores/colonizadores; subsídio a centros de pesquisa científica; o aliciamento de pesquisadores e detentores de conhecimento tradicional (caboclos, mateiros, sertanistas, índios).

Tendo em vista as três percepções acima apresentadas, enumeram-se os prováveis agentes da internacionalização: governos estrangeiros; organizações não governamentais²⁶; organizações internacionais; igrejas; empresas privadas estrangeiras e/ou nacionais; agentes políticos nacionais; crime organizado (redes de comércio ilícito).

26 A presença e a atuação das organizações não governamentais (ONGs) é questão polêmica. Há aqueles que as veem com bons olhos, a exemplo de Paulo Choji Kitamura: “De um lado, as ONGs têm a capacidade de recriar em nível local e cotidiano, os problemas de caráter nacional. Além disso, o contato direto e permanente com as comunidades locais e o seu meio permite uma visão integral dos seus problemas e necessidades. As ONGs apresentam experiências históricas na organização comunitária, de mobilizar a participação popular, na tomada de consciência em nível comunitário e no planejamento e implementação de projetos que envolvem famílias; enfim, para atingir objetivos que os órgãos públicos muitas vezes não são capazes de alcançar. Tais características conferem às ONGs um papel central no processo de desenvolvimento, todavia de caráter complementar e de cobrança antes que de competição com os organismos oficiais nacionais e internacionais. Sua finalidade é preencher lacunas nos serviços e programas estatais” (KITAMURA, Paulo Choji. *A Amazônia e o desenvolvimento sustentável*. Brasília: Embrapa, 1994, p. 158-159). O embaixador Rubens Ricupero – principal negociador do Brasil quando da assinatura do TCA – assim se manifestou ao ser perguntado sobre a presença de ONGs estrangeiras na Amazônia (entrevista concedida à revista *Forum*, n. 63, jun., 2008): “Não conheço ONG estrangeira que tenha posto fogo em um metro quadrado ou se apoderado, com documentos falsos, de um metro quadrado de terras da União, feito pecuária, matado índios, invadido reservas para extrair mogno ou ouro. E há um dossiê fartíssimo, se poderia fazer um livro negro da Amazônia com crimes cometidos nos últimos 30 ou 40 anos por muitos brasileiros ‘civilizados’. De mil casos, se houver um em que o indivíduo foi preso, é muito. Se o Exército e o governo querem impedir as atividades ilícitas, por que não reprimem estas? Há uma xenofobia absurda nesse caso. E se fosse verdade que estrangeiro é tão ruim, por que o Banco Central eliminou as taxas para entrada de capitais especulativos?” E complementa adiante: “O maior interesse em preservar a floresta e proteger os índios é nosso. Digo sinceramente: se não formos capazes e continuarmos assim, acho bom que haja pressão internacional”.

to). Além disso, mencionam-se os seguintes instrumentos operacionais das possíveis estratégias de apropriação: capital; missionários; povos indígenas; mídia; cooperação; conhecimento científico; ofertas de trabalho.

Nota-se que, embora o senso comum vislumbre a tomada da Amazônia pela via militar, nem sempre a eliminação ou a substituição dos governos nacionais é desejada pelos agentes da internacionalização. Para alguns é mais vantajoso infiltrar-se nas estruturas políticas nacionais – mormente na atividade legislativa – e/ou exercer influência nas negociações de acordos internacionais que possam dificultar o acesso aos recursos naturais da floresta; esse *modus operandi* é interessante para grupos interessados em desenvolver produtos e registrar patentes à revelia dos países de origem da matéria-prima ou para grandes companhias interessadas na extração de recursos minerais. Em outros casos, deseja-se um clima de desgoverno e de baixa presença de agentes do Estado; as redes de comércio ilícito e os empreendimentos prejudicados pela aplicação da legislação ambiental e social são os principais beneficiados de um ambiente que tende à anarquia.

Essas três percepções se complementam e demonstram a complexidade da problemática amazônica e a dimensão do desafio a ser superado pela OTCA. O alinhamento de posições a serem sustentadas nos principais foros internacionais destinados à proteção ambiental não é suficiente para um exercício livre e, acima de tudo, efetivo da soberania dos países que possuem territórios na Hileia. Faz-se necessário, principalmente, o desenvolvimento de políticas internas e intrarregionais eficazes.

As diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa (END), publicadas juntamente com o Decreto 6.703 de 18 de dezembro de 2008, evidenciam que o governo brasileiro identifica possíveis ameaças à Floresta Tropical em consonância com as três percepções expostas acima. A décima diretriz trata exclusivamente da Amazônia: priorizar a região amazônica.

A Amazônia representa um dos focos de maior interesse para a defesa. A defesa da Amazônia exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença.

O Brasil será vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia brasileira. Repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia. Não permitirá que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para interesses estrangeiros – políticos ou econômicos – que queiram enfraquecer a soberania brasileira. Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil.

Ao tratar do Exército brasileiro, a END preconiza que o mesmo esteja preparado para guerra na região amazônica e para combater “ação de um país ou de uma coligação de países que insista em contestar, a pretexto de supostos interesses da Humanidade, a incondicional soberania brasileira sobre a sua Amazônia”.

Considerações Finais

A ideia de internacionalização da Amazônia surge em funções de movimentos endógenos e exógenos. Percebe-se uma teia complexa cujos filamentos são atores e interesses internos e externos. A cooperação regional é fruto do temor das ações externas com vistas à apropriação dos recursos estratégicos da região; por outro lado, a conquista da Amazônia não pressupõe um empreendimento militar clássico. Em vez de uma única investida, a internacionalização é promovida por movimentos menos visíveis e mediante cooptação de agentes internos (institutos de pesquisa, ONGs, parlamentares, grupos econômicos à margem da lei, povos indígenas que não recebem o respeito devido por parte de seus governos nacionais).

O cenário complexo e a variedade de atores evidentemente tornam mais difícil o desenvolvimento de planos eficientes de gestão e proteção da região. A população tradicional (indígenas, caboclos, mateiros), diante da pouca atenção prestada pelos governos locais, se torna possível agente da internacionalização... sobretudo quando seu conhecimento tradicional é passado indevidamente a entidades estrangeiras.

O TCA é uma iniciativa relevante, conquanto mais reativa do que propositiva. O sucesso da cooperação amazônica, contudo, depende da alteração do modelo atual. Em vez de uma cooperação débil que responde a estímulos externos, faz-se necessária a adoção de políticas governamentais que levem em consideração as diferentes perspectivas da internacionalização. Deve-se consolidar o regionalismo/internacionalismo amazônico.

Referências

BERRIDGE, G. R.; JAMES, Alan. **A dictionary of diplomacy**. 2. ed. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório da Comissão Externa destinada a averiguar a aquisição de madeiras, serrarias e extensas porções de terras brasileiras por grupos asiáticos**. Brasília: Centro de Documentação e Informação (Coordenação de Publicações), 1998.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS (COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES). **Valores e ru-**

mos do Mundo Ocidental: II Painel de Assuntos Internacionais realizado pela Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, no período de 12 a 27 de outubro de 1977. Brasília: Centro de Documentação e Informação, 1978.

CARRASCO, Lorenzo (Coord.). **Máfia verde:** o ambientalismo a serviço do governo mundial. 8ª. ed. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2003.

CARRETEIRO, Ronald P. **A navegação na Amazônia.** Manaus: Calderaro, 1987.

CAUBET, Christian G. **As grandes manobras de Itaipu:** energia, diplomacia e direito na Bacia do Prata. São Paulo: Acadêmica, 1991.

CHAUPRADE, Aymeric. **Géopolitique:** constantes et changements dans l'histoire. 3. ed. Paris: Ellipses, 2007.

CONANT, Melvin A.; GOLD, Fern Racine. **A geopolítica energética.** Tradução: Ronaldo Sergio de Biasi. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981.

COTLER, Julio. **Peru:** classes, Estado e nação. Tradução: Sérgio Bath. Brasília: FUNAG, 2006.

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. **Relações de trabalho na Pan-Amazônia:** a circulação de trabalhadores. São Paulo: LTr, 1996.

FREGAPANI, Gelio. **Amazônia:** a grande cobiça internacional. Brasília: Thesaurus, 2000.

GEISEL, Ernesto. **Discursos.** Vol. V. Brasília: Assessoria de Imprensa da Presidência da República, 1979.

GIRAUD, Pierre-Noël. **Geopolitique des ressources minières.** Paris: Economica, 1983.

HAGE, José Alexandre Althayde. **Bolívia, Brasil e a guerra do gás.** Curitiba: Juruá, 2008.

INGRAM, George M. **Expropriation of U.S. property in South America:** nationalization of oil and copper companies in Peru, Bolivia and Chile. New York: Praeger Publishers, 1974.

KITAMURA, Paulo Choji. **A Amazônia e o desenvolvimento sustentável.** Brasília: Embrapa, 1994.

LINO, Geraldo Luís; CARRASCO, Lorenzo; COSTA, Nilder; PALACIOS, Silvia. **Máfia verde 2:** ambientalismo: novo colonialismo. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2005.

LOURENÇÃO, Humberto. Forças Armadas e Amazônia brasileira. In: CARVALHO, Leonardo Arquimido de; GARAY VERA, Cristián; CAYÓN PEÑA, Juan (Org.). **Segurança e defesa na América Latina.** Curitiba: Juruá, 2009.

MARIÑAS OTERO, Luís. El Tratado de Cooperación Amazónica. **Revista de política internacional**, n. 166, Noviembre-Diciembre, 1979, p. 63-71.

NUNES, Paulo Henrique Faria. O Instituto Internacional da Hileia Amazônica: moinho combatido por um quixotesco Brasil. **Revista de Estudos Jurídicos**, Niterói, ano II, n. 1, p. 159-185, 2009.

_____. A política espacial brasileira e os acordos sobre salvaguardas tecnológicas referentes ao Centro de Lançamento de Alcântara. **Estudos – Humanidades**, Goiânia, v. 32, n. 5, mai., p. 719-740, 2005.

PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu:** prós e contras: ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

PETRAS, James. **Neoliberalismo:** América Latina, Estados Unidos e Europa. Blumenau: FURB, 1999.

PORTILLO, Julio. **Venezuela-Brasil:** relaciones diplomáticas: 1842-1982. Caracas: Editorial Arte, 1983.

RICUPERO, Rubens. O Tratado de Cooperação Amazônica. **Revista de Informação Legislativa** (Suplemento Integração na América Latina), Brasília, ano 21, n. 81, jan.-mar., p. 177-196, 1984.

ROMÁN, Mikael. **The implementation of international regimes**: the case of the Amazonian Cooperation Treaty. Uppsala, Sweden: Uppsala University, 1998.

VILLANUEVA, Victor. **O golpe de 68 no Peru**: do caudilhismo ao nacionalismo? Tradução: Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1969.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do regime militar brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

ZVEITER, Waldemar. **A maçonaria pela integridade da Amazônia em defesa do Brasil**: exploração estatal das riquezas da Amazônia: monopólio da União. Rio de Janeiro: Tribuna dos Sábios, 2005.