



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**

ALLAN RIBEIRO DOS SANTOS

**A GEOPOLÍTICA AMBIENTAL DA PAN-AMAZÔNIA: O TRATADO DE
COOPERAÇÃO AMAZÔNICA NO CONTEXTO DAS EMERGÊNCIAS
CLIMÁTICAS**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ORIENTADORA: PROF^a Dr^a CLÁUDIA DE MORAES MARTINS PEREIRA

**MANAUS
2025**

ALLAN RIBEIRO DOS SANTOS

**A GEOPOLÍTICA AMBIENTAL DA PAN-AMAZÔNIA: O TRATADO DE
COOPERAÇÃO AMAZÔNICA NO CONTEXTO DAS EMERGÊNCIAS
CLIMÁTICAS**

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora da Universidade do Estado do Amazonas, como exigência para a obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental, sob a orientação da Prof^a Dr^a Cláudia de Moraes Martins Pereira.

**MANAUS
2025**

ALLAN RIBEIRO DOS SANTOS

**A GEOPOLÍTICA AMBIENTAL DA PAN-AMAZÔNIA: O TRATADO DE
COOPERAÇÃO AMAZÔNICA NO CONTEXTO DAS EMERGÊNCIAS
CLIMÁTICAS**

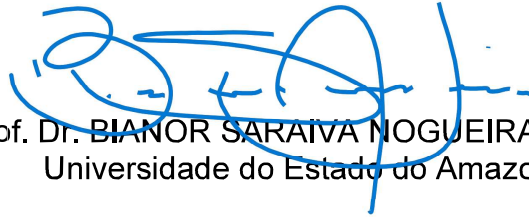
Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora da Universidade do Estado do Amazonas, como exigência para a obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental, sob a orientação da Profª Drª Cláudia de Moraes Martins Pereira.

Aprovada em outubro de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
gov.br CLAUDIA DE MORAES MARTINS PEREIRA
Data: 12/12/2025 14:52:17-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profª. Drª. CLÁUDIA DE MORAES MARTINS PEREIRA
Universidade do Estado do Amazonas



Prof. Dr. BIANOR SARAIVA NOGUEIRA JUNIOR
Universidade do Estado do Amazonas

Documento assinado digitalmente
gov.br RICARDO TAVARES DE ALBUQUERQUE
Data: 12/12/2025 17:09:18-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. RICARDO TAVARES DE ALBUQUERQUE
Universidade do Estado do Amazonas

Documento assinado digitalmente
gov.br BERNARDO SILVA DE SEIXAS
Data: 12/12/2025 15:42:06-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. BERNARDO SILVA DE SEIXAS
Universidade Federal do Amazonas

**MANAUS
2025**

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Sistema Integrado de Bibliotecas da Universidade do Estado do Amazonas.

S237g

Santos, Allan Ribeiro dos

A geopolítica ambiental da Pan-Amazônia : o Tratado de
Cooperação Amazônica no contexto das emergências climáticas /
Allan Ribeiro dos Santos. Manaus : [s.n.], 2025.

117 f.: color.; 21.0 cm.

Dissertação - Mestrado em Direito Ambiental- Universidade do
Estado do Amazonas, Manaus, 2025.

Orientador: Pereira, Cláudia de Moraes Martins.

1. Pan-Amazônia. 2. Geopolítica Ambiental. 3. Tratado de
Cooperação Amazônica. 4. Emergências climáticas. I. Pereira, Cláudia
de Moraes Martins (Orient.) II. Universidade do Estado do
Amazonas. III. Título

CDU(1997)349.6(043.3)

À minha família, fortaleza protetora e centro irradiador de amor e inspiração, por serem a razão de ser de todo o meu esforço e dedicação. Aos meus amigos da caserna e da universidade, pelo incentivo e partilhamento de experiências tão necessárias para que o caminho a ser seguido não se desviasse jamais.

AGRADECIMENTOS

Uma vez concluída esta dissertação, que não simboliza apenas o término de mais um feliz ciclo acadêmico na Universidade do Estado do Amazonas, mas também, o início de um novo caminho a ser perseguido, com o azimute traçado rumo à docência no ensino superior e a pesquisa, faz-se necessário agradecer algumas pessoas consideradas fundamentais ao longo desta jornada.

No seio familiar, à minha esposa e filho, Renata e Eduardo, a quem devo a minha maior gratidão, pela paciência com que suportaram a minha ausência nos últimos anos e pela confiança em mim depositada de forma incondicional.

Aos meus pais, Julio e Vania, por todos os conselhos e orações e, também, por terem sempre me orientado através do caminho da disciplina, sem a qual, o êxito acadêmico seria impossível.

A minha melhor continência aos amigos da caserna, Henrique, Valcir, Alexander e Lenildo, pela parceria e incentivo nas diferentes fases da empreitada, desde a seleção até a pesquisa.

Não poderia olvidar jamais as amizades forjadas no ambiente acadêmico, especialmente, Sâmara, André, Renan, Talissa, Roselma e Verônica. A convivência com cada um de vocês foi enriquecedora e tornou mais fácil superar todas as incertezas surgidas nesta trajetória.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, a minha gratidão, sobretudo, aqueles que tive a oportunidade de cursar as disciplinas: professores Sandro Nahmias, Eid Badr, Silvia Loureiro, Erivaldo Cavalcanti, Bianor Saraiva, Tulio Macedo, Izaura Rodrigues e Mauro Braga.

Um agradecimento especial ao professor Jefferson Quadros, grande amigo, não só por ter contribuído para a escolha do curso, mas também, pelas orientações na fase de seleção e escolha das disciplinas.

Ao professor Bruno Gomes, coordenador do Curso de Pós-Graduação em Relações Internacionais e Geopolítica na Pan-Amazônia, por ter despertado em mim o interesse pela ciência geopolítica, pedra fundamental desta dissertação.

Aos professores Bianor Saraiva, Ricardo Tavares e Bernardo Silva, pelas valiosas sugestões, por ocasião do Exame de Qualificação, e pela disponibilidade na composição da Banca de Defesa de Dissertação.

À minha orientadora, professora Cláudia de Moraes, que antes mesmo de aceitar formalmente o convite para me acompanhar nesta missão, já o fazia desde o início do curso. Jamais poderei traduzir em palavras o quanto sou grato pela forma como foram conduzidos os trabalhos, pois seu apoio tornou possível transformar um sonho em realidade. O meu MUITO OBRIGADO!

RESUMO

O presente trabalho, desenvolvido na área do Direito Internacional Público, aborda o tema da Geopolítica Ambiental da Pan-Amazônia, a partir do estudo do Tratado de Cooperação Amazônica, celebrado em 3 de julho de 1978 e, posteriormente, convertido em Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, em 14 de dezembro de 1998. Neste sentido, o objetivo da presente pesquisa consiste em analisar o Tratado de Cooperação Amazônica como instrumento de governança ambiental no contexto das emergências climáticas. Para o desenvolvimento da pesquisa, utilizou-se uma estratégia metodológica de cunho qualitativo, baseando-se no método dedutivo, para realizar um estudo exploratório centrado na revisão documental e bibliográfica de doutrinas especializadas, em produções científicas sobre a questão ambiental na Pan-Amazônia, os tratados e convenções internacionais, especialmente, o Tratado de Cooperação Amazônica e a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC). A conclusão alcançada ao fim da pesquisa indica que a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, apesar de suas limitações, tem se revelado um instrumento singular de articulação regional, abrindo caminho para uma governança amazônica mais autônoma e integrada entre si, fazendo convergir no mesmo espaço, soberania, desenvolvimento sustentável e cooperação internacional, tudo através de um franco diálogo com a UNFCCC e o Acordo de Paris.

Palavras-chave: Pan-Amazônia. Geopolítica Ambiental. Tratado de Cooperação Amazônica. Emergências climáticas.

ABSTRACT

This work, developed in the field of Public International Law, addresses the topic of the Environmental Geopolitics of the Pan-Amazon region, based on a study of the Amazon Cooperation Treaty, signed on July 3, 1978, and later converted into the Amazon Cooperation Treaty Organization on December 14, 1998. In this sense, the objective of this research is to analyze the Amazon Cooperation Treaty as an instrument of environmental governance in the context of climate emergencies. A qualitative methodological strategy was used, based on the deductive method, to conduct an exploratory study centered on a documentary and bibliographic review of specialized doctrines, scientific productions on environmental issues in the Pan-Amazon, and international treaties and conventions, especially the Amazon Cooperation Treaty and the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). The conclusion reached at the end of the research indicates that the Amazon Cooperation Treaty Organization, despite its limitations, has proven to be a unique instrument of regional coordination, paving the way for a more autonomous and integrated Amazonian governance, converging sovereignty, sustainable development, and international cooperation within the same space, all through frank dialogue with the UNFCCC and the Paris Agreement.

Keywords: Pan-Amazon. Environmental Geopolitics. Amazon Cooperation Treaty. Climate emergencies.

ABREVIações E SIGLAS

AI – Anistia Internacional

ALB – Amazônia Legal Brasileira

CADH – Convenção Americana sobre Direitos Humanos

CAN – Comunidade Andina das Nações

CARICOM – Comunidade do Caribe

CCA – Conselho de Cooperação Amazônica

CCOOR – Comissão de Coordenação do Conselho de Cooperação Amazônica

CNP – Comissão Nacional Permanente

COMINCO – Consolidado de Mineração e Fundição do Canadá

COP – Convenção das Partes

CORTE IDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

DANE – Departamento Administrativo Nacional de Estadística

EB – Exército Brasileiro

ECEME – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

ESG – Escola Superior de Guerra

EUA – Estados Unidos da América

FARC – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

FUNAG – Fundação Alexandre de Gusmão

GEE – Gases de Efeito Estufa

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IIHA – Instituto Internacional da Hileia Amazônica

INE – Instituto Nacional de Estadística

INPA – Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia

IPCC – *International Panel on Climate Change*

MDL – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MSF – Médicos Sem Fronteiras

OC – Opinião Consultiva

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OEA – Organização dos Estados Americanos

OIT – Organização Internacional do Trabalho
OMC – Organização Mundial do Comércio
OMS – Organização Mundial da Saúde
ONG – Organização não governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
ORA – Observatório Regional Amazônico
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
OTCA – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
PIB – Produto Interno Bruto
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
RAISG – Rede Amazônica de Informação Socioambiental Georreferenciada
SAAB – Sistema Aquífero Amazônia do Brasil
SIPAM – Sistema de Proteção da Amazônia
TCA – Tratado de Cooperação Amazônica
TFFF – Fundo Florestas Tropicais para Sempre
UE – União Europeia
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNFCCC – Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas
WMO – *World Meteorological Organization*
WWF – Fundo Mundial da Vida Selvagem

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO I. A PAN-AMAZÔNIA: DO PARAÍSO PERDIDO AO INFERNO VERDE	14
1. A Pan-Amazônia e seus aspectos geográficos, sociais e ambientais	17
2. A Amazônia e sua importância no contexto global	23
3. Os Estados Nacionais na Pan-Amazônia	31
4. O interesse estrangeiro: histórico e ambições	41
5. As organizações internacionais e as organizações não governamentais ..	48
CAPÍTULO II. A GEOPOLÍTICA AMBIENTAL DA PAN-AMAZÔNIA: O IDEAL DE INTEGRAÇÃO REGIONAL	54
1. As contribuições da Escola Geopolítica Brasileira para a Amazônia	56
2. A geopolítica ambiental da Pan-Amazônia	63
3. Acordos e tratados internacionais sobre o meio ambiente	68
4. A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica	76
CAPÍTULO III. A OTCA DIANTE DA QUESTÃO CLIMÁTICA: UM PROJETO DE GOVERNANÇA	84
1. As Conferências das Partes: antecedentes e evolução histórica	87
2. O Acordo de Paris e seus desdobramentos	92
3. A 30ª Conferência das Partes: uma COP na Amazônia	96
4. A OTCA e sua relação com a questão climática: proposta para uma governança regional	100
CONCLUSÕES	103
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	105
ANEXO A – Extensão da Bacia Amazônica	114
ANEXO B – Extensão do Bioma Amazônico	115
ANEXO C – Área total e área inserida na Pan-Amazônia	116
ANEXO D – Ranking de desenvolvimento humano dos países da Pan-Amazônia	117
ANEXO E – Histórico de realização das COPs	118

INTRODUÇÃO

São características naturais predominantes do espaço amazônico o império das águas, a planície inundável, a floresta tropical e o homem apequenado e imobilizado pela natureza, tudo sobre o signo da imensidão. Este é o desafio a vencer.

Carlos de Meira Mattos

A atual pesquisa, desenvolvida no campo do Direito Internacional Público, aborda o tema do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), celebrado entre os países que compõem a Pan-Amazônia, sob a ótica transdisciplinar¹ da Geopolítica Ambiental, um ramo de estudo relativamente novo, definido pela integração das ciências sociais (Direito, Economia e Política) e ciências naturais (Geografia, Biologia e Ecologia), que possui a questão ambiental como elemento central de estudo.

Considerando a importância da Amazônia para o mundo e o destaque que a pauta ambiental vem assumindo na agenda internacional, os tratados e convenções firmados para discutir estratégias de solução para os principais problemas enfrentados pelos Estados desta macrorregião têm sido, frequentemente, eleitos como objeto de estudo no universo acadêmico. Entretanto, as motivações geopolíticas para estas celebrações raramente têm sido abordadas nos mais variados níveis de produção científica no país, salvo algumas exceções de ambientes historicamente vocacionados para a discussão de pautas vinculadas às Relações Internacionais e Defesa, como a Escola Superior de Guerra (ESG), a Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), a Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) e algumas instituições acadêmicas espalhadas pelo Brasil².

Com isto, o que se pretende alcançar com o presente estudo é a difusão de conhecimentos sobre a ciência geopolítica no ambiente acadêmico, sobretudo, no caso específico que abrange a imensa área delimitada pela Pan-Amazônia, reunindo em um mesmo plano os temas ambientais, que lhes são inerentes, e o Direito Internacional Público, que se ocupa do estudo dos tratados e convenções internacionais.

¹ Segundo Gustin (2006, p. 8), a transdisciplinaridade consiste na produção de uma teoria única a partir de campos de conhecimento antes compreendidos como autônomos, ultrapassando as fronteiras tradicionais existentes entre as disciplinas.

² Freitas (2004, p. 127) defende que o interesse acadêmico pela Geopolítica é tardio, com trabalhos sendo elaborados em maior número somente a partir do fim da década de 80. Este afastamento da ciência geopolítica praticado pelas universidades se justificaria pela relação (real ou imaginária) com o regime militar, uma vez que, até então, a maior parte dos ensaios eram oriundos de instituições militares.

Neste sentido, possuem destacada relevância alguns assuntos conhecidos mais amplamente, como a história da ocupação territorial da bacia amazônica, o interesse estrangeiro, o desenvolvimento sustentável e a conservação dos recursos naturais da região, além de outros mais específicos, que também serão objeto de análise, como o Tratado de Cooperação Amazônica e a sua relação com a pujante questão climática trazida pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) e o Acordo de Paris, que antecedem amplas discussões sobre governança mundial.

Ademais, a pesquisa sobre a geopolítica ambiental da Pan-Amazônia também tem a sua relevância assegurada não só em razão dos interesses estratégicos, políticos ou econômicos, possuindo também um peso sociocultural que não deve ser ignorado, visto ser a região o lar de diversas comunidades tradicionais e povos originários, que desempenham um papel de extrema importância para a conservação do meio em que vivem.

Portanto, a Amazônia se revela como uma área de múltiplos interesses – estratégicos, políticos, econômicos, ambientais e socioculturais – sendo um campo fértil para o desenvolvimento de estudos que ampliem a compreensão sobre a importância da defesa do território, da preservação do meio, da promoção do desenvolvimento sustentável, da necessidade de fortalecimento da cooperação internacional e da governança global em matéria de mudanças climáticas.

Quanto à delimitação do tema, a presente dissertação foi desenvolvida ao longo de três eixos principais: o primeiro eixo apresentará informações conceituais, históricas e estatísticas sobre a Pan-Amazônia e os Estados Nacionais que a integram, bem como a sua importância estratégica, política, econômica, ambiental e sociocultural; o segundo eixo abordará especificamente o surgimento do pensamento geopolítico na região e a sua influência na celebração dos tratados e convenções internacionais, sobretudo, o Tratado de Cooperação Amazônica; o terceiro e último eixo discorrerá sobre a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e as Conferências das Partes (COP's) mais importantes, como as que resultaram no Protocolo de Kyoto e no Acordo de Paris, sem olvidar, ainda, um balanço sobre a 30ª Conferência das Partes, realizada na cidade amazônica do Pará em 2025, e a relação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) com a questão climática.

Em suma, ainda em relação à delimitação do tema, é possível afirmar que, geograficamente, o mesmo se restringe à região definida pela Pan-Amazônia e, temporalmente, consiste em um estudo longitudinal, que abrange aspectos do passado, presente e futuro.

Desse modo, para o desenvolvimento da pesquisa foi utilizada uma estratégia metodológica de cunho qualitativo, baseando-se no método dedutivo, para realizar um estudo exploratório centrado na revisão documental e bibliográfica de doutrinas especializadas, em produções científicas sobre a questão ambiental na Pan-Amazônia e nos tratados e convenções internacionais, especialmente, o Tratado de Cooperação Amazônica e a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas.

Por fim, também auxiliaram a pesquisa os sítios oficiais da OTCA, da Organização das Nações Unidas (ONU), dos respectivos órgãos de estatística de cada país investigado, além do acesso às bibliotecas digitais do Exército Brasileiro (EB), da Escola Superior de Guerra (ESG) e da FUNAG.

CAPÍTULO I. A PAN-AMAZÔNIA: DO PARAÍSO PERDIDO AO INFERNO VERDE

...subi para o convés, de onde, com os olhos ardidados da insônia, vi, pela primeira vez, o Amazonas. Salteou-me, afinal, a comoção que eu não sentira. A própria superfície lisa e barrenta era muito outra. Porque o que se me abria às vistas desatadas naquele excesso de céus por cima de um excesso de águas, lembrava (ainda incompleta e escrevendo-se maravilhosamente) uma página inédita e contemporânea do Gênesis.

Euclides da Cunha

...a floresta sofria, a floresta ria.... dedos convulsos de um genio em 15orna15f tangiam as cordas infinitas d'essa grande harpa de esmeralda, arrancando-lhe 15orna15f e syncopes harmoniosos ou incoerentes, na execução confusa da mais aterrorizante das symphonias. Accentos schumannianos, a solene gravidade de Berlioz, dissipados em 15orna15fica15s loucas, em descompassos chocantes... (sic).

Alberto Rangel

A teoria das pan-regiões foi apresentada ao mundo em meados de 1930, pelo geógrafo alemão Karl Haushofer³ e, na visão de Tosta (1984, p. 67), o conceito

³ Tosta (1984, p. 62) leciona que Karl E. Nikolaus Haushofer (1869-1946) ficou conhecido negativamente na história pela associação de suas ideias ao pensamento nazista. Contudo, a sua contribuição para o

encontra-se associado à noção de pan-ideia, que abarca “diversos Estados e que se manifestam no espaço como o pan-asiatismo, o pan-americanismo, o pan-africanismo, o pan-arabismo etc”. Contudo, Mattos (2011, p. 63) credita a origem da ideia de uma macrorregião autônoma incrustada no continente americano aos pensamentos de Bolívar e Monroe. O primeiro, em razão de sua pretensão de formação de uma confederação unida contra os desígnios da política colonial europeia e, integrada por 5 Estados livres, Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Bolívia, e o segundo, a partir da propagação da Doutrina Monroe⁴ pelos EUA, caracterizada pelo protecionismo em relação ao espírito colonialista europeu atuante sobre os países da América Latina, visando, principalmente, a manutenção de um mercado consumidor para os produtos americanos. Ademais, o autor rememora as ações do diplomata brasileiro Alexandre de Gusmão, conselheiro da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros do rei D. João V, que esteve à frente da redação do Tratado de Madrid (1750) e defendeu a pioneira tese de que a sorte da América deveria ser decidida pelos americanos.

Neste sentido, malgrado os exemplos permitam inferir sobre uma possível origem do pensamento panamericano, é possível afirmar que entre eles, os ideais libertários de Simón Bolívar são os que mais se assemelham aos propósitos da Pan-Amazônia, pois a confederação bolivariana almejada não previa a predominância de um Estado sobre os demais, sendo todos iguais entre si e movidos por uma acentuada identificação nacionalista.

Assim, resguardadas as semelhanças entre o pensamento bolivariano e a concepção atual de Pan-Amazônia, parece incomum a origem do pensamento sobre um bloco formado por países amazônicos, pois embora o termo caracterize melhor a abrangência de toda a região natural, Mattos (2011^a, p. 16) chama a atenção para o fato de que cada país utiliza o termo Amazônia isoladamente, referindo-se à própria porção nacional, não passando de uma visão particularizada e fragmentada do todo.

estudo da Geopolítica o torna um dos principais teóricos da área, sendo de sua autoria a teoria das pan-regiões, desenvolvida na obra *Geopolitik der Pan-Ideen* (A Pan-ideia na Geopolítica), de 1930.

⁴ Casella, Accioly e Silva (2012, p. 369) recordam que em 2 de dezembro de 1823, o Presidente americano James Monroe se dirigiu ao Congresso enumerando uma série de princípios orientadores da política externa dos EUA, com destaque para três deles: 1º) o continente americano não pode ser sujeito no futuro à ocupação por parte de nenhuma potência europeia; 2º) é inadmissível a intervenção de potência europeia nos negócios internos ou externos de qualquer país americano; e 3º) os Estados Unidos não intervirão nos negócios pertinentes a qualquer país europeu.

Em outras palavras, significa dizer que a origem do pensamento sobre uma unidade amazônica não foi marcada por um sentimento de pertencimento supranacional, tal como na confederação idealizada por Simón Bolívar, pois a identidade amazônica de cada condômino se limitava às próprias fronteiras com seus vizinhos, sem ultrapassá-las.

Apesar disso, Reis (1947, p. 83) já vislumbrava a possibilidade de formação de um conjunto amazônico somente com base nas características comuns da bacia e da densidade florestal da região, sendo estes aspectos suficientemente fortes para lhe diferenciar do entorno e estabelecer aquilo que ele denominou “como um mundo particular dentro do mundo sulamericano (*sic*)”.

De acordo com esta linha de pensamento, porém, de forma mais ampla, o presente estudo adotará o termo Pan-Amazônia conforme a definição de Carlos de Meira Mattos, também já utilizada por Samuel Benchimol⁵ na tentativa de aumentar a abrangência de seu objeto de estudo. Segundo Mattos (2011^a, p. 16), a Pan-Amazônia refere-se à porção de terra que se abre em leque de leste a oeste, contornado ao norte pelo Planalto das Guianas, ao sul pelo Planalto Central Brasileiro, a oeste pela Cordilheira dos Andes e a leste pela foz que desagua no Oceano Atlântico, desenhando, então, uma “macrounidade, onde se integram espaço geográfico, condições climáticas, província botânica, bacia hidrográfica e características socioeconômicas”.

A seguir, discorreremos sobre cada um destes aspectos formadores desta macrorregião, enfatizando os fatores geográficos, sociais e ambientais, tanto no que diz respeito à uniformidade quanto à diversidade.

2.4. A Pan-Amazônia e seus aspectos geográficos, sociais e ambientais

A Pan-Amazônia, enquanto macrounidade, conserva muitas características uniformes ao longo de toda sua extensão, sobretudo, quando analisada a partir de uma perspectiva distante ou cosmológica. Contudo, é possível afirmar que ao ser

⁵ Samuel Benchimol (1928-2018) foi um notável intelectual e acadêmico brasileiro, com diversas obras publicadas sobre a Amazônia. Atualmente, um dos prédios da Universidade do Estado do Amazonas (UEA) leva seu nome, em reconhecimento às contribuições do autor para o desenvolvimento da sociedade amazônica.

olhada mais de perto, o que sobressai são as suas diversidades, estejam elas relacionadas aos aspectos naturais ou não.

Esse pensamento encontra guarida nas lições de Fonseca (2011, p. 13), que assim faz lembrar:

Pensar a Amazônia é refletir, principalmente, sobre suas diversidades, pois são elas que configuram um macrodescritor regional muito mais representativo do que a expressão planície amazônica que é apenas uma das feições da diversidade físico/natural.

Sendo assim, passemos à detida aferição das diversidades amazônicas, buscando compreender o espaço a partir de seus aspectos geográficos, sociais e ambientais, divididos desta forma apenas para melhor organização das ideias a serem apresentadas, mas sabendo que todos eles se encontram intrinsecamente conectados.

Sobre os aspectos geográficos, a região é descrita como uma área que abrange os territórios da Bolívia, Equador, Peru, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname, Guiana Francesa (Departamento Ultramarino Francês)⁶ e Brasil, sendo este último, detentor de mais de 60% da área total e possuidor de fronteiras com todos os países do condomínio, exceto o Equador. No entendimento de Araújo (2018, p. 20), “o principal aspecto para a integração entre os Estados da região é o fisiográfico, posto que todos possuem, em maior ou menor escala, parte de seus territórios cobertos pela floresta amazônica”.

Os números sobre a região não são precisos e podem variar de acordo com a fonte consultada, chegando a alcançar a extensão de 7,5 milhões de Km², que equivalem a cerca de 40% da superfície da América do Sul, motivo pelo qual a região também é chamada de Amazônia Continental⁷.

Para Mattos (2011^a, p. 17) “o que mais impressiona nessa imensidão é a espessa floresta latifoliada tropical, do tipo hileia⁸, de grande extensão e homogeneidade panorâmica, cobrindo 70% de toda a região”. De fato, isso representa

⁶ Fonseca (2011, p. 39) recorda que a Guiana Francesa é considerada território francês desde 1664, embora tenha permanecido na condição de território anexo ao brasileiro entre os anos de 1809 e 1817. Significa dizer que a Guiana Francesa não é um país independente, mas sim, parte do território francês.

⁷ A denominação foi utilizada por Fonseca (2011, p. 40) para se referir à grande extensão territorial da Amazônia. Segundo o autor, o termo pode ser empregado como sinônimo de Pan-Amazônia ou Grande Amazônia.

⁸ Fonseca (2011, p. 39) atribui o emprego do termo hileia a Alexander Von Humboldt, que o utilizava para se referir à selva amazônica durante as incursões científicas que realizava através dos rios da região.

mais da metade da cobertura vegetal úmida tropical de todo o planeta, equivalendo entre 4% e 6% da superfície global, o que lhe dá o título de maior floresta tropical do mundo⁹.

No entanto, essa mesma homogeneidade panorâmica que leva à perplexidade do autor, oculta, ao contrário, uma heterogeneidade sem igual, pois sendo a hileia drenada por incontáveis cursos d'água, influenciada pelo regime pluviométrico sazonal típico da região e abastecida pelo degelo dos Andes, além de outros fatores climáticos que atuam sobre a imensidão amazônica, o que se observa é a ocorrência de 3 diferentes paisagens predominantes: a várzea¹⁰, o igapó¹¹ e a terra firme¹².

A sua formação geológica também é paradoxal, pois a antiga e já refutada teoria de que a região consistia em uma imensa planície deu lugar a concepções mais modernas¹³, sobretudo, após o avanço da tecnologia que permitiu o mapeamento da região através de fotografias aeroespaciais. Fonseca (2011, p. 13) destaca este contraste ao citar a proximidade de grandes escudos, como o Planalto das Guianas, a Cordilheira dos Andes e o Planalto Central brasileiro, criando formações residuais que abrigam cotas elevadíssimas, como o Pico da Neblina e o Pico 31 de março, os pontos mais elevados do Brasil¹⁴, em oposição aos vales que acompanham os cursos d'água até a foz.

A área abrangida pela Bacia Amazônica também surpreende, sobretudo, quando comparada com outras grandes bacias situadas fora do continente. Mattos (2011^a, p. 17) faz essa comparação, expondo os cerca de 7 milhões de Km² de extensão da Bacia Amazônica como equivalentes a duas vezes a Bacia do Mississipi (3,2 milhões de Km²) e duas vezes e meia a Bacia do Nilo (2,8 milhões de Km²). Segundo a OTCA, o Rio Amazonas (maior rio do mundo em extensão) e seus mais

⁹ Dados extraídos do sítio oficial da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <https://otca.org/pt/a-amazonia/>. Acesso em: 15 ABR 25.

¹⁰ Fonseca (2011, p. 136) define várzea como “a área inundável das bacias dos rios de “água branca”, incluindo nessa denominação as terras laterais dos cursos caudalosos (Juruá, Madeira, Purus, Solimões, Amazonas etc.), dos não caudalosos, dos lagos marginais, braços de rios, paranás etc”.

¹¹ Para Fonseca (2011, p. 138) “o igapó é um ambiente típico dos sistemas de “água preta”, e essa denominação é aplicável para aquela porção de florestas inundadas pela expansão lateral e vertical do rio que atinge regiões marginais que não podem ser caracterizadas como várzeas típicas”.

¹² Fonseca (2011, p. 140) recorda que a paisagem de terra firme, também conhecida pelo termo tupi amazônico *caeté*, refere-se à área florestal livre de inundação.

¹³ Fonseca (2011, p. 13) recorda o equívoco de classificações obsoletas que consideraram a Amazônia como uma grande planície, uma vez que esta seria apenas uma das feições da diversidade físico/natural da região, correspondente a somente 7% do total.

¹⁴ Fonseca (2011, p. 14) descreve como o avanço da tecnologia possibilitou uma aferição mais precisa dos dois pontos mais altos do Brasil, localizados na Serra do Imeri, no estado do Amazonas: o Pico da Neblina (2.993,8 m) e o Pico 31 de março (2.972,7 m).

de 1000 afluentes respondem por cerca de 20% da água doce de superfície de todo o planeta¹⁵.

Para Fonseca (2011, p. 175), este percentual precisa ser revisto, pois acredita terem sido ignorados os valores reais das calotas polares e dos gelos eternos das grandes altitudes. Contudo, isso não reduz a grandiosidade característica da bacia, responsável por despejar no Oceano Atlântico cerca de 15,5% da água de descarga de todos os rios do mundo (aproximadamente 200.000 m³/s), deixando evidente a assimetria espacial da distribuição de água corrente no planeta.

Acerca deste dado, o autor adverte que isto representa um litro de água doce para cada um dos 8 bilhões de habitantes da terra¹⁶, a cada 40 segundos, fazendo surgir um temor diante da possibilidade de uma futura intervenção armada na região visando a decretação da foz como fonte universal deste recurso.

Mero alarde ou não, fato é que essas teorias sempre ressurgem para alimentar o temor da internacionalização da Amazônia, considerada um mito para alguns e uma possibilidade real para outros.

Levando a efeito a extensão da bacia amazônica e de seus afluentes, a tipologia das águas¹⁷ também é diversa e depende de sua origem e percurso, podendo ser classificada como rios de água branca, clara ou preta. Esses cursos d'água balizam não apenas o contorno geográfico da região, mas também, o modo de viver da sociedade, que constantemente é alterado pelo complexo regime de cheias e vazantes.

¹⁵ Dados extraídos do sítio oficial da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <https://aguasamazonicas.otca.org/?lang=pt-br>. Acesso em: 15 ABR 25.

¹⁶ Estes dados foram atualizados considerando os 8 bilhões de habitantes do planeta, segundo António Guterres, Secretário Geral das Nações Unidas, em mensagem veiculada no dia Mundial da População de 2023. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/239317-dia-mundial-da-popula%C3%A7%C3%A3o-2023>. Acesso em: 26 ABR 25.

¹⁷ Segundo Fonseca (2011, p. 177), a classificação por cores das águas amazônicas foi iniciada por Wallace (1853) e aperfeiçoada por Sioli (1950/1951), que adicionou quantificações físico-químicas e biológicas em seu estudo. Sobre as características de cada tipo de rio da região, o autor faz as seguintes considerações: os rios de água branca apresentam aspecto barrento e são relativamente ricos em nutrientes, possuindo origem nos Andes, como por exemplo, o Rio Solimões, o Rio Madeira, o Rio Purus e o Rio Juruá; os rios de água clara possuem coloração esverdeada, pois carregam pequenas quantidades de material em suspensão, possuindo origem no Planalto Central do Brasil, como o Rio Tapajós e o Rio Tocantins; e os rios de água preta, de aspecto marrom-avermelhado e elevada acidez devido a decomposição de matéria orgânica vegetal, possuem origem entre as bacias do Orinoco e Amazônica, tendo como principal exemplo o Rio Negro.

Não se pode olvidar, ainda, a ocorrência das águas subterrâneas, também abundantes na região, representadas pelo Sistema Aquífero Amazônia do Brasil (SAAB)¹⁸.

Quanto aos aspectos sociais da Pan-Amazônia, podemos torná-los a partir do histórico de ocupação territorial, que abrigou grandes contingentes populacionais de outras regiões em busca de melhores condições de vida, sendo esta a razão para a formação de um grande mosaico cultural, com manifestações na língua falada, na culinária, nas festividades, na religião, nas crenças, entre outras.

Na Amazônia brasileira, por exemplo, Reis (1947, p. 90) expõe o fundo da paisagem social amazônica a partir das contribuições de caboclos e nordestinos, sendo os últimos, migrantes de sua terra natal, castigada pela seca, para trabalhar como seringueiros nas matas da Amazônia Ocidental.

Um detalhe importante sobre estes movimentos migratórios é que eles foram pontuais e desordenados, ocorrendo em surtos como o da borracha, dos projetos de mineração e grandes empreendimentos de infraestrutura (hidrelétricas e rodovias), não sendo suficientes para preencher a vastidão territorial da Amazônia Continental, que continuou sendo caracterizada como uma região de grande vazio demográfico em todos os Estados que integram o condomínio.

Segundo as conclusões de Becker (2005, p. 71), como estes surtos de ocupação do território amazônico tinham origem em uma demanda externa, tão logo cessada essa demanda, seguiam-se grandes períodos de estagnação e decadência.

Atualmente, a Organização dos Tratados de Cooperação Amazônica calcula que a população da bacia amazônica corresponda a cerca de 48 milhões de habitantes¹⁹, o que ainda é pouco, considerada a sua extensão. Por essa razão, a região ainda é vista como uma válvula de escape para excedentes populacionais em um futuro eventual.

Neste sentido, Araújo (2011, p. 21) expõe que as nações amazônicas, de maneira geral, compartilham dos mesmos problemas sociais, tais como distribuição

¹⁸ Segundo a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) (2022, p. 143), em seu Informe Mundial das Nações Unidas sobre o desenvolvimento dos recursos hídricos 2022, o Sistema Aquífero da Amazônia cobre uma área que alcança cerca de 3,95 milhões de Km², sendo o maior do país e um dos maiores do mundo.

¹⁹ Dados extraídos do sítio oficial da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <https://otca.org/pt/a-amazonia/>. Acesso em: 15 ABR 25.

desigual de renda, baixos níveis de escolaridade e saúde, desemprego, pobreza, baixo índice de desenvolvimento humano, elevada taxa de mortalidade infantil e exclusão, sendo um contínuo desafio a ser enfrentado pelos seus respectivos governos, que na maioria das vezes, não possuem recursos suficientes para se fazerem efetivamente presentes na região.

Ademais, o autor também destaca a presença de diversas comunidades indígenas dispersas em todo o território, agravando ainda mais o quadro de vulnerabilidade social da população, visto serem alvos frequentes de organizações não governamentais (ONG's) com interesses econômicos na região e de organizações criminosas, tais como o narcotráfico, a guerrilha e os contrabandistas.

Quanto ao aspecto ambiental, é cediço que a questão tem se tornado elemento central de discussão junto à comunidade internacional e, sendo o Brasil detentor da maior parte da área, também tem sido o Estado que tem recebido a maior parte das pressões para a preservação da região, muitas vezes exercida de forma tendenciosa.

Nesse aspecto, não há razões para minimizar o discurso sobre a conservação dos recursos naturais do território, consistindo a demanda em um objetivo justo e necessário, mas também é lícito concluir que o oportunismo por trás desses discursos tem revelado diferentes intenções.

Sobre esse assunto, Becker (*apud* Figueiredo, 2005, p.15) sugere o seguinte:

[...] em decorrência da presença de problemas reais decorrentes da ocupação predatória, a Amazônia transforma-se em alvo de interesses internacionais conflitantes, existindo, de um lado, a consciência ecológica legítima e, de outro, as pressões geopolíticas associadas à valorização da biodiversidade como fonte de ciência e tecnologia e como fonte de poder, expressando as contradições entre as próprias potências dominantes e a definição de grandes mercados supranacionais.

Com efeito, a potencialidade natural do bioma amazônico é caracterizada por uma riquíssima biodiversidade²⁰, dispersa em um grande mosaico de ecossistemas aquáticos e terrestres, sobre o qual, ainda não se tem o completo conhecimento, o que acaba despertando o interesse e a cobiça de grandes nações.

É por esta razão que o ritmo crescente de desflorestamento e os incêndios generalizados causam tanta preocupação, pois como Fonseca (2011, p. 193) adverte,

²⁰ Fonseca (2011, p. 188) define o termo biodiversidade como aquele que identifica “a diversidade da natureza viva, isto é, a variabilidade e a abundância de espécies biológicas, com suas diversidades genéticas intra e interespecíficas, incluindo a variedade de habitats e a multiplicidade de funções ecológicas que elas desempenham em um ecossistema ou bioma”.

é “improvável que o conhecimento sobre essa biota e seus ecossistemas aumente na mesma velocidade em que se dá sua destruição”.

Só para se ter uma vaga noção, Araújo (2011, p. 35) atribui à biodiversidade da região cerca de 25% das espécies vivas de todo o planeta, havendo mais espécies por hectare no Médio Amazonas do que em todo o território europeu.

A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica estima que a região abrigue cerca de 30.000 espécies de plantas, 3.000 espécies de peixes, 384 espécies de anfíbios, 554 espécies de répteis, 950 espécies de aves, 350 espécies de mamíferos e 57 espécies de primatas²¹.

Por sua vez, Fonseca (2011, p. 188) afirma que há estudos que exageram os dados sobre a diversidade biológica do bioma, mas admite que há pesquisas recentes que sugerem algo em torno de 1,4 milhões de espécies, entre insetos, animais vertebrados e invertebrados, plantas e micro-organismos.

Assim, diante da complexidade dos aspectos geográficos, sociais e ambientais que caracterizam a Pan-Amazônia, torna-se evidente que a região não pode ser compreendida apenas a partir das dinâmicas internas dos Estados, pois sua vasta extensão territorial, biodiversidade singular, papel na regulação climática e riqueza sociocultural a projetam para além das fronteiras nacionais, conferindo-lhe uma centralidade crescente nas agendas internacionais.

Portanto, faz-se necessário situar a Amazônia no contexto global, analisando como seus atributos estratégicos, políticos, econômicos, climáticos e científicos a transformam em um território de interesse mundial, permeado por disputas, cooperações e responsabilidades compartilhadas, o que faremos adiante.

1.2. A Amazônia no contexto global: importância estratégica, política, econômica, climática e científica

A Amazônia desempenha um papel crucial no contexto global e vem chamando cada vez mais a atenção da comunidade internacional devido a sua importância multifacetada, despertando interesses estratégicos, políticos, econômicos, climáticos e científicos, todos indispensáveis para o futuro do planeta.

²¹ Dados extraídos do sítio oficial da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <https://otca.org/pt/a-amazonia/>. Acesso em: 15 ABR 25.

Araújo (2018, p. 12) recorda que a história da Pan-Amazônia se confunde com a do Brasil, iniciando em 1500, com a chegada do espanhol Vincente Pinzón à foz de um rio imenso, que denominou “*Mar Dulce*”. Tempos depois, Diego de Lepe repetiu o feito e apelidou o obstáculo natural de “*Marañon*”, despertando a curiosidade do continente europeu²².

Entre os curiosos havia gente de todo o Velho Mundo, espanhóis, alemães, ingleses, franceses e holandeses²³, todos ávidos por inéditas descobertas, algumas reais e outras míticas, como a lenda do país das canelas, do país das amazonas e da cidade inteiramente construída com ouro, denominada *El Dorado*, apenas para exemplificar algumas.

Foram essas lendas, segundo Mattos (2011, p. 15), que levaram Francisco de Orellana à façanha de completar todo o trajeto do Rio Amazonas pela primeira vez, desde a região de suas nascentes andinas até a foz, em 1542. Depois de Orellana, franceses, ingleses e holandeses tentaram subir o rio, porém, sem sucesso. Somente em 1637, o Capitão Pedro Teixeira logrou êxito, partindo de Gurupá com uma frota de 47 canoas, 600 soldados e 1200 índios, percorrendo o itinerário de Orellana em sentido inverso.

Mattos (2011^a, p. 16) cita uma terceira e última expedição, completando as três direções históricas, do ponto de vista geopolítico, e que foi chefiada por Raposo Tavares, partindo de São Paulo para alcançar o Vice-Reinado de Lima, tendo explorado as costas andinas de Santa Cruz de la Sierra ao longo de seu trajeto.

Com efeito, é possível afirmar que a abertura destes três eixos de navegação expandiu os limites territoriais do Brasil e, embora parte deste período tenha sido marcado pela união ibérica, Portugal logo se apressou em fixar as suas fronteiras, garantindo a posse da maior parte do interior do continente, também chamado de hinterlândia amazônica.

Para Mattos (2011^a, p. 29):

²² Fonseca (2011, p. 167) adverte que há controvérsias sobre o verdadeiro descobridor do Rio Amazonas. Segundo o autor, há registros que sugerem uma viagem anterior, comandada pelo cosmógrafo português Duarte Pacheco Pereira, que teria chegado à foz do rio em 1498, por ordem de Dom João II, a fim de determinar o meridiano de Tordesilhas.

²³ Fonseca (2011, p. 99) afirma que diversas nacionalidades visitaram a Amazônia em busca de riquezas e posses territoriais, em absoluto desrespeito ao Tratado de Tordesilhas, assinado em 7 de junho de 1494, entre Portugal e Espanha. Sobre o Tratado, o mesmo também era chamado de “Testamento de Adão” pelos países invasores, que não reconheciam a sua legitimidade.

Graças à ação do governo de Lisboa, protegendo a cobiçada foz do Amazonas, expulsando os aventureiros ingleses, holandeses e franceses que se atreveram rio acima, e expandindo os marcos de ocupação lusa até as proximidades das nascentes andinas do grande rio e seus principais afluentes da margem norte, foi possível aos demarcadores da fronteira, permitido pelo Tratado de Madrid (1750), firmado no princípio do *uti possidetis* comprovar a antecipação de ocupação lusa do imenso leque norte e oeste do grande rio e seus afluentes, dando nascimento ao atual delineamento da fronteira da Amazônia brasileira.

Assim, compreender a história da ocupação amazônica e a marcação de seus limites é fundamental para contextualizar a importância estratégica da região no cenário mundial, pois os seus desdobramentos não se restringem ao passado, produzindo efeitos na Amazônia até os dias de hoje, em razão do modelo de ocupação colonial baseado em uma estratégia militar de afirmação da soberania e presença estatal.

Atualmente, a Pan-Amazônia ocupa uma posição geoestratégica singular, inserida no coração do continente sul-americano, sobre o qual Mattos (2011^a, p. 137) faz suas considerações:

Os fatores geográficos predominantes que atuam sobre a massa continental sul-americana são, fora de dúvida, os dois grandes oceanos que banham suas costas e a espinha dorsal andina alteando-se rumo norte-sul, mais encostada ao pacífico e dividindo as terras em duas enormes vertentes. Duas grandes bacias, platina e a amazônica, carregam estímulos regionais integradores de interesses. Outro fator geográfico importante é o planalto central brasileiro, massa compacta de *divortium aquarum* das três grandes bacias fluviais da vertente atlântica.

A forma de presunto do continente, com suas áreas mais largas circunscritas na zona tropical, representa uma desvantagem climática que atinge a maior parte do território brasileiro.

Assim estruturado e posicionado, o continente sul-americano, como base de grupos humanos, está submetido às influências e atrações externas, levadas e trazidas pelos dois oceanos, e internas, oriundas das forças interiores geradas por sua própria continentalidade, que inspiram vocações nas sociedades que dele participam.

Assim, a partir das ideias transcritas é possível afirmar que foram as condições geográficas do continente sul-americano as responsáveis pelo surgimento de três grandes condomínios: as macrounidades do Prata, dos Andes e da Amazônia. A primeira está situada na porção centro-sul do continente e é composta por Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai. A segunda é integrada pelos países cortados pela Cordilheira dos Andes, a saber, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela. A última é formada pelos 9 países com território abrangidos pela hileia, já mencionados anteriormente.

Neste sentido, Araújo (2018, p. 33) destaca a importância estratégica da macrounidade amazônica, não apenas em razão das riquezas que abriga, mas também, por possibilitar importantes conexões. É por essa razão que Mattos (2011^a, p. 119) menciona uma vocação regional para cumprimento de seu destino como “terra de contatos”, pois serve de plataforma para conexões com a região platina, o planalto brasileiro, as nações andinas e o grupo das Guianas.

Para Mattos (2011^a, p. 138), entre todas as nações da Pan-Amazônia, a posição brasileira é a mais privilegiada, pois sendo detentora de cerca de 69% da área e recipiente de todas as águas da bacia, levando-as ao amplo delta no Oceano Atlântico, cabe ao Brasil o controle das rotas fluviais de escoamento. Ademais, a topografia também favorece o país, que faz fronteira com todos os países da região, com exceção do Equador, e não necessita transpor a muralha andina para chegar a uma saída marítima.

Sendo assim, as estratégias de afirmação da soberania e presença estatal, principalmente nas áreas mais remotas, têm sido utilizadas contra ameaças internas (economias ilícitas e vulnerabilidades socioambientais) e externas (ingerências políticas e econômicas de grandes potências, como Estados Unidos, China e União Europeia).

Além disso, outros fatores contribuem para a consolidação da Pan-Amazônia como uma área de importância estratégica regional e mundial, como a presença de fontes energéticas (petróleo e gás), a diversidade de jazidas minerais, o grande potencial hidrelétrico, a biodiversidade, a influência sobre o clima de outras regiões através da dispersão de umidade e sequestro de carbono, a possibilidade de construção de grandes corredores para o escoamento de produção e integração regional, somente para exemplificar.

Quanto à importância política da Amazônia, algumas considerações merecem destaque, principalmente no que tange à questão ambiental, pois a forma como os Estados buscam assegurar a preservação de seus ecossistemas e promover o desenvolvimento sustentável da região tem sido constantemente alvo de críticas perante à comunidade internacional, influenciando as discussões sobre a região nos principais fóruns mundiais, como as reuniões do G-7 e a Conferência das Partes para o enfrentamento das mudanças climáticas.

Em resposta às pressões externas, os Estados que integram a Pan-Amazônia firmaram o Tratado de Cooperação Amazônica em 1978, posteriormente, transformado em Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, sendo este o principal instrumento político e jurídico para a integração regional e fortalecimento da soberania regional.

Em relação às políticas de segurança²⁴ e defesa²⁵ dos Estados, Araújo (2018, p. 101) afirma inexistir uma política integrada para a Pan-Amazônia, representando um grande óbice para a manutenção da segurança regional, uma vez que é impossível para cada país alcançar isoladamente um nível de segurança adequado contra as ameaças externas ou transnacionais típicas da região, como o tráfico de drogas, armas e pessoas, além da ação de grupos contrabandistas de espécies amazônicas.

Acerca da importância econômica da Amazônia, é cediço que o volume de recursos naturais que a região concentra, como o ouro, a bauxita, o ferro e o nióbio, além de fontes de petróleo e gás, representam uma significativa parte do Produto Interno Bruto (PIB) dos países que integram este bloco. Além disso, a expansão das fronteiras agrícolas também tem transformado as florestas em áreas produtoras de *commodities*²⁶, apesar de todo o esforço para a redução do desflorestamento, tão nocivo, do ponto de vista socioambiental, e prejudicial à continuidade dos serviços ambientais oferecidos pela flora viva, que passaram a ser remunerados nos últimos anos.

Fonseca (2011, p. 157) descreve que a primeira valoração econômica da região foi direcionada para a exploração mineral e, somente tempos depois, outros bens também passaram a ser valorados, como a água, seja como bem essencial ou como potencial gerador de energia, e mais recentemente, as cotas de carbono.

²⁴ A Política Nacional de Defesa (Brasil, 2018, p. 79) do Brasil define segurança nacional como “a condição que permite a preservação da soberania e integridade territorial, a realização dos interesses nacionais, a despeito de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais”. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_pdf. Acesso em: 25 JUN 25.

²⁵ A Política Nacional de Defesa (Brasil, 2018, p. 77) do Brasil define defesa nacional como “o conjunto de atitudes, medidas e ações dos Estados, com ênfase na expressão militar, para a defesa do Território Nacional, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas”. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_pdf. Acesso em: 25 JUN 25.

²⁶ Segundo o Dicionário Michaelis online, o termo *commodity* consiste em uma “mercadoria em estado bruto relativo à agropecuária ou produto básico de grande importância no comércio internacional, como café, cereais, algodão e etc., cujo o preço é controlado por bolsas internacionais”. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/busca?id=dWwe>. Acesso em: 10 JUL 25.

O extrativismo também não pode ser ignorado, pois tanto a atividade madeireira quanto a coleta de produtos florestais, muito valorizados para o setor farmacêutico e de cosméticos, são responsáveis pela movimentação de importantes cadeias produtivas em âmbito nacional e internacional, além de representar fonte de renda para as comunidades tradicionais.

Não obstante as inúmeras fontes de riqueza da Pan-Amazônia, a situação econômica dos países que integram a região não permite que estes Estados façam a gestão adequada de sua porção do condomínio, necessitando para tal, da cooperação internacional e do financiamento climático para a implementação de projetos direcionados para o desenvolvimento sustentável e recuperação de áreas degradadas.

No fim, Fonseca (2011, p. 241) expõe que a maior contradição de toda essa situação é que a força decisória nos debates dos principais fóruns internacionais sobre o destino dos países biologicamente ricos se encontra nas mãos dos países biologicamente pobres, apenas por serem economicamente ricos. Isto é, o poder econômico dos países desenvolvidos do hemisfério norte atua como uma espécie de condicionante para as tomadas de decisão sobre a região pan-amazônica, situada no sul global.

Sobre o exercício de sua importante função climática²⁷, em escala regional e planetária, algumas narrativas devem ser desmistificadas, como por exemplo, a que prega ser a Amazônia o “pulmão do mundo”. Entretanto, é cediço que as matas vivas têm atuado como um complexo sistema de regulação da própria região florestal e também de outras áreas fora dela.

Um dos benefícios proporcionados pela imensa cobertura vegetal que se estende pela maior parte do território amazônico consiste no aprisionamento de carbono, pois ao agir como uma espécie de catalisador natural do dióxido de carbono (CO₂) da atmosfera, a floresta contribui significativamente para a mitigação das mudanças climáticas globais, sendo fundamental para o cumprimento dos compromissos climáticos internacionais firmados por ocasião do Acordo de Paris.

²⁷ Fonseca (2011, p. 45) distingue os termos “tempo” e “clima”, frequentemente empregados como sinônimos. O tempo consiste no “conjunto de valores que, num dado momento, caracteriza o estado atmosférico” e o clima significa “a sucessão habitual dos tipos de tempo num determinado lugar da superfície terrestre, podendo ainda ser definido como a série de estudos da atmosfera sobre um lugar, em sua sucessão habitual”.

Além disso, a floresta amazônica também desempenha um papel essencial na regulação do ciclo hidrológico continental, por meio do fenômeno conhecido como “rios voadores”²⁸, responsáveis por transportar a umidade local e influenciar o regime de chuvas em regiões distantes, desde a porção central do continente até a região sul.

Um exemplo negativo da ação dos rios voadores pôde ser observado durante os incêndios generalizados que ocorreram na Amazônia brasileira no ano de 2024 e, que, ao invés de levar umidade para o cone sul do continente, foi transportada a fuligem resultante da queima da biomassa florestal, provocando o fenômeno da chuva preta próximo à fronteira com o Uruguai e a Argentina²⁹.

Neste sentido, Nobre (2014, p. 17) alerta para as consequências da perda desta cobertura vegetal, fundamental para o bom funcionamento do sistema Amazônia-Andes, o que poderia comprometer não apenas a estabilidade climática regional, mas também padrões atmosféricos globais. Ainda segundo o autor, o agravamento desta situação nos conduz a uma perigosa aproximação de um ponto de inflexão³⁰ ecológica, iniciando um processo irreversível de desertificação³¹ do quadrilátero delimitado por Cuiabá (norte), São Paulo (leste), Buenos Aires (sul) e Cordilheira dos Andes (oeste), tal como ocorre em outras regiões de mesma latitude no planeta.

Por fim, no que se refere à importância científica da Pan-Amazônia, despontam como áreas de interesse a sua vasta biodiversidade, a riqueza sociocultural e o seu papel no equilíbrio ecológico global.

O estudo da biodiversidade amazônica envolve áreas como botânica, zoologia, microbiologia, genética e farmacologia, sendo um verdadeiro laboratório ao céu aberto. Quanto ao clima, este tem atraído a atenção de cientistas interessados em compreender o ciclo hidrológico, a resiliência dos ecossistemas e o sequestro de carbono. Não menos importante, o conhecimento dos povos tradicionais tem sido colocado à prova pelo método científico, pois tais saberes, adquiridos com base na

²⁸ Nascimento e Quadros (2018, p. 128) definem os rios voadores como “massas de água em estado de vapor formados na região equatorial, especificamente, na Amazônia, que colidindo com a cordilheira dos Andes pela impulsão dos ventos alísios vão se deslocar para o sul do continente”.

²⁹ Para maiores informações, consultar: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2024/09/12/chuva-escuro-volta-a-atingir-o-rs.ghtml>. Acesso em: 20 MAIO 25.

³⁰ O ponto de inflexão, também conhecido por ponto de não-retorno, é definido pelo Atlas da Amazônia (2025, p. 9) como “o limite da degradação a partir do qual o bioma entrará em um processo irreversível, sendo incapaz de se recuperar naturalmente”.

³¹ Nobre (2014, p. 17) explica que a região centro-meridional da América do Sul é uma exceção à regra de tendência à aridez, bastando observar os desertos que ocupam a mesma faixa de trópico como o deserto de Atacama, a Namíbia, Kalahari e o deserto da Austrália.

experiência milenar sobre a interação homem-natureza tem revelado aplicações para a flora típica e oferecido alternativas sustentáveis para a ocupação do território.

São estes os fatores que contribuem para que a região seja palco dos maiores ilícitos ambientais em matéria de biopirataria³², praticada por estrangeiros que se aproveitam da ausência do Estado e da vulnerabilidade dos povos tradicionais da região para ter acesso ao maior banco biológico do planeta, incluindo o conhecimento destes povos sobre os diversos fins da fauna e flora amazônicas.

Uma solução para este problema está na cooperação internacional em pesquisa e inovação tecnológica, pois é cediço que a situação econômica dos países do condomínio não permite grandes investimentos nesta área, necessitando do capital internacional. Algumas iniciativas podem ser observadas neste sentido, como por exemplo, através do Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (INPA), do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), da FioCruz e da própria OTCA.

Portanto, a Pan-Amazônia constitui um espaço geográfico de excepcional complexidade, cuja importância transcende fronteiras nacionais e abrange dimensões estratégicas, políticas, econômicas, climáticas e científicas.

Em suma, a importância estratégica da Pan-Amazônia se revela na sua centralidade para a segurança territorial, a integração regional e a estabilidade geopolítica sul-americana, diante das pressões internas e externas. Economicamente, a região é fonte de matérias-primas valiosas, grande potencial energético e base para uma bioeconomia emergente, embora historicamente marcada por modelos extrativistas predatórios. Politicamente, a Amazônia está no centro de tensões entre soberania e governança ambiental global, refletidas em acordos como o Tratado de Cooperação Amazônica e as disputas por influência internacional. Do ponto de vista climático, exerce papel crucial no balanço de carbono e no regime de chuvas da América do Sul, sendo considerada um elemento-chave para o cumprimento de metas globais e prevenção de eventos climáticos extremos. Finalmente, sobre a sua importância científica, a região consiste em um verdadeiro laboratório vivo, abrigando conhecimento tradicional e potencial para inovações em áreas como saúde, clima e tecnologia sustentável.

³² Para Fonseca (2011, p. 261), “o vocábulo biopirataria tem sua etimologia ligada à junção da palavra bio=vida, com o termo pirataria (=roubo, extorsão) para identificar atos praticados por indivíduos (ou instituições) que se apropriam, ilegalmente, de espécies da biodiversidade e do conhecimento tradicional a elas associado”.

O estudo da geopolítica ambiental na Pan-Amazônia requer a compreensão prévia de sua importância no contexto global a partir de múltiplas lentes, sendo fundamental para concluir estratégias de desenvolvimento que conciliem cooperação e sustentabilidade, reafirmando seu papel como um dos pilares do equilíbrio ambiental e civilizacional do século XXI, sem olvidar a sua essencialidade também para as futuras gerações.

A seguir, analisaremos os Estados integrantes desta macrorregião com o fim de compreender a situação específica de cada um deles, em seus aspectos geográficos, políticos, econômicos e sociais.

1.3. Os Estados Nacionais

Como já mencionado anteriormente, a Pan-Amazônia consiste em uma macrounidade formada por 9 países: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa (departamento ultramarino francês), Peru, Suriname e Venezuela. Destes, três países não integram a bacia amazônica, sendo separados pelo Escudo das Guianas, porém, não deixam de ser considerados integrantes do bloco, de acordo com o critério da contiguidade³³, que também leva em consideração a presença do bioma amazônico nestes territórios. Em outras palavras, significa dizer que, apesar de se encontrarem além dos limites da bacia amazônica, as três Guianas também possuem uma parcela do bioma amazônico em seus territórios nacionais, motivo pelo qual, também integram o grande condomínio.

Os mapas disponíveis nos anexos A e B, extraídos do sítio oficial da Rede Amazônica de Informação Socioambiental Georreferenciada (RAISG)³⁴, permitem a comparação da área abrangida pela bacia amazônica e a área ocupada pelo bioma amazônico, justificando o uso do critério da contiguidade para a delimitação da Pan-Amazônia.

Assim, acerca dos limites geográficos da Amazônia continental, a tabela do anexo C condensou as informações extraídas do sítio oficial da OTCA e do RAISG,

³³ Para Rezek (2018, p. 126), o princípio da contiguidade se inspirou na lei da atração, das Ciências Naturais, para justificar a pretensão ocupacionista do descobridor, que avança território adentro até o limite do possível, isto é, quando encontra uma pretensão contrária congênere. No caso em tela, o limite possível para demarcação da Pan-Amazônia vai além da bacia, alcançando toda a extensão do bioma amazônico.

³⁴ Para maiores informações, consultar: <https://www.raisg.org/pt-br/infografico/?location=pin-amazonico>. Acesso em: 2 JUN 25.

apresentando os dados referentes à extensão territorial e os percentuais do bioma por Estado, que podem variar de acordo com a fonte consultada e a metodologia empregada.

A partir da análise destas informações, observa-se que todos os países, com exceção da Colômbia, possuem mais de 50% de seus territórios inseridos na Pan-Amazônia, revelando a importância do bioma para cada Estado, sobretudo para o Brasil, que responde por mais de 60% da área total do condomínio.

Além dos aspectos fisiográficos em comum, estes 9 países também conservam muitas características semelhantes entre si, como por exemplo, os indicadores socioeconômicos medianos, representados no anexo D e extraídos do Relatório de Desenvolvimento Humano 2025, produzido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que avaliou 193 países a partir de seus respectivos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH)³⁵. Todavia, é cediço que esta média não reflete a realidade das porções amazônicas do território, frequentemente esquecidas ou ignoradas pelos governantes.

Um outro ponto de extrema relevância, diz respeito à instabilidade de algumas zonas fronteiriças, pois como veremos, alguns países possuem questões ainda não resolvidas com seus vizinhos, gerando expectativas de um recrudescimento da securitização³⁶ regional e possibilidade de prejuízo do processo de integração.

Apesar disso, Araújo (2018, p. 51) destaca a larga experiência dos Estados amazônicos na criação de blocos econômicos sub-regionais bem sucedidos, demonstrando a capacidade de harmonização dos interesses coletivos, o que certamente contribuiu e, ainda contribui, para o avanço do processo de integração da Pan-Amazônia. Como exemplos de blocos já existentes, podemos citar a Comunidade Andina das Nações (CAN), a Comunidade do Caribe (CARICOM) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Assim, para a compreensão específica da importância da porção amazônica de cada Estado Nacional e como eles se relacionam com os demais países, faz-se

³⁵ O IDH consiste em uma escala de avaliação de 0 a 1, que combina uma série de indicadores (expectativa de vida ao nascer, anos de escolaridade e renda nacional bruta per capita) para classificar o nível de desenvolvimento dos países.

³⁶ Segundo Queiroz (2012, p. 41), a teoria da securitização foi proposta pela Escola de Copenhague, consistindo em um “processo intersubjetivo pelo qual um problema é apresentado como uma ameaça à existência de um determinado objeto referencial e que requer, para sua solução, medidas emergenciais ou até mesmo ações fora dos limites convencionais do procedimento político”.

necessário conhecer cada um dos 9 integrantes do condomínio, considerando seus aspectos de maior relevância.

O Estado Plurinacional da Bolívia tornou-se uma república em 1825, possuindo duas capitais, uma administrativa, em La Paz (onde se situa a sede do governo), e outra constitucional, em Sucre. A sua população, segundo a estimativa oficial do Instituto Nacional de Estadística (INE), publicada em 2022, é de 12.006.031 habitantes, encontrando-se distribuída em 9 departamentos, 112 províncias e 339 municípios³⁷.

Ainda segundo o INE, o território boliviano possui 3 zonas fisiográficas predominantes, a andina (28%), a intermediária (13%) e as planícies (59%), sendo esta última, a região que compreende a sua porção amazônica do grande condomínio.

Do ponto de vista social, Araújo (2018, p. 36) destaca que a maioria étnica da população é composta por indígenas, figurando entre as nações com os piores índices socioeconômicos de todo o continente. Essa situação é agravada pela condição geoestratégica do país, que não possui saída para o mar desde o fim do século XIX, em consequência da Guerra do Pacífico, motivo pelo qual, recorreu ao Tribunal Internacional de Justiça em 2013, sustentando o descumprimento da obrigação chilena de negociar um acesso pleno e soberano ao Oceano. A questão de litígio teve um desfecho desfavorável em 2018, entendendo a Corte não se tratar de uma obrigação a ser imposta ao Chile, porém, recomendando o diálogo como solução³⁸.

Ainda neste contexto, o autor relembra que, a fim de aliviar as pressões para o escoamento da produção boliviana, o Peru vem permitindo a instalação de docas e a realização de operações portuárias em seu território, na região de Ilo³⁹, contribuindo para a mitigação dos efeitos negativos desta privação de acesso ao mar.

Outra perda territorial boliviana, desta vez envolvendo disputa com o Brasil, foi resolvida de forma diplomática, através da celebração do Tratado de Petrópolis

³⁷ Dados extraídos do sítio oficial do Instituto Nacional de Estadística (INE) da Bolívia. Disponível em: <https://www.ine.gob.bo/index.php/bolivia/aspectos-politicos-y-administrativos/>. Acesso em: 2 JUN 25.

³⁸ A Bolívia instaurou uma questão de litígio contra o Chile perante à Corte Internacional de Justiça em 24 de abril de 2013, alegando a obrigação deste país de negociar de boa-fé um acordo que garantisse o acesso pleno e soberano ao Oceano Pacífico. O Tribunal proferiu a sentença em 1º de outubro de 2018 sem reconhecer o pleito boliviano. Para maiores informações, consultar o sítio oficial da Corte Internacional de Justiça sobre o caso, disponível em: <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/153>. Acesso em: 3 JUN 25.

³⁹ Ilo é uma província do departamento peruano de Moquegua, possuindo uma população de 74.649 habitantes, segundo o último censo realizado. Disponível em: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1541/index.htm. Acesso em: 3 JUN 25.

(1903)⁴⁰, que pôs fim à Questão Acreana⁴¹ após longos 10 anos. Sobre o teor do tratado, Mattos (2011^a, p. 49) descreve que ao término das negociações, a Bolívia acabou cedendo 181.000 Km² de seu território amazônico em troca de algumas compensações, entre as quais, o compromisso de construção da ferrovia Madeira-Mamoré⁴² em território brasileiro, a fim de possibilitar o escoamento de sua produção pelo vale do Amazonas.

Araújo (2018, p. 37) recorda que, malgrado a Bolívia possua a segunda maior reserva de gás natural do continente, perdendo apenas para a Venezuela, a sua economia é demasiadamente dependente dos recursos naturais que possui, sobretudo, dos minerais fósseis. No entanto, o que chama a atenção é a sua produção de drogas ilícitas, com destaque para a cocaína, cultura que a coloca como o terceiro maior produtor mundial, ficando atrás somente do Peru e da Colômbia⁴³.

A República Federativa do Brasil, com capital em Brasília, é o maior país da América Latina, dividindo-se política e administrativamente em 27 unidades federativas (26 estados e 1 distrito federal). A sua área territorial se estende por 8.509.379,576 Km² para abrigar uma população de 203.080.756 de habitantes⁴⁴.

Os seus mais de 16.000 Km de fronteira terrestre permitem que se comunique com a maior parte dos países da América do Sul, com exceção do Equador e Chile. No entanto, malgrado a sua grande extensão, tanto longitudinal quanto latitudinal, o

⁴⁰ Mattos (2011a, p. 49) compreende o Tratado de Petrópolis como um ato diplomático de grande repercussão firmado pelas chancelarias do Rio de Janeiro e La Paz (1903), “pelo qual o Brasil incorpora 181 mil Km² ao seu território, em troca de algumas compensações e o compromisso de construção de uma estrada de ferro paralela ao Rio Madeira, para o escoamento da borracha boliviana pelo vale do Amazonas.

⁴¹ A Questão Acreana possui relação com o crescimento da exploração gumífera na região limítrofe entre Brasil e Bolívia, que não foi adequadamente demarcada pelo Tratado de Ayacucho, celebrado em 1867. Em consequência, seringalistas brasileiros ultrapassaram a fronteira com a Bolívia, gerando uma disputa territorial que se prolongou por 10 anos.

⁴² Soublin (2003, p. 249) se refere à ferrovia Madeira-Mamoré como uma “insaciável devoradora de homens”, pois as estatísticas da época apresentavam números assustadores: enquanto trabalhadores adoeciam e morriam, em média, três meses após a chegada nos postos de trabalho, 300 novos empregados por mês chegavam para substituí-los. A Ferrovia do Diabo, como também ficou conhecida, começou a ser construída em 1907 e foi concluída em 1912, levando à morte um total estimado de 6 mil vítimas acometidas pela malária. A ferrovia foi desativada em 1972.

⁴³ O Fórum Brasileiro de Segurança Pública realiza levantamentos periódicos sobre a produção de drogas na fronteira com o Brasil e, segundo o Relatório 2024, denominado Cartografias da Violência na Amazônia (3^a edição), a Bolívia ocupa a terceira posição em matéria de produção de cocaína em todo o planeta. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/bitstreams/14489868-8a10-4b99-827e-6980c6442640/download>. Acesso em: 17 ABR 25.

⁴⁴ Dados extraídos do censo realizado em 2022, conforme o sítio oficial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 17 ABR 25.

país não possui saída para o Oceano Pacífico, sendo banhado apenas pelo Oceano Atlântico.

Araújo (2018, p. 49) chama a atenção para o modelo de ocupação territorial do Brasil, que se concentra em uma faixa litorânea de mais de 7.000 Km de norte a sul, em contraste com a ocupação territorial do interior.

A sua porção territorial da Pan-Amazônia recebeu a denominação de Amazônia Legal Brasileira (ALB), estendendo-se por 5.015.146,008 Km², o que corresponde a 58,93% do território nacional⁴⁵.

O Brasil integra diversos blocos econômicos e organizações internacionais, com destaque para a Organização dos Estados Americanos (OEA), G20, MERCOSUL e BRICS, possuindo um bom histórico de relacionamento internacional. No entanto, o cenário de instabilidade interna e o abandono da posição de neutralidade do Governo diante de alguns conflitos internacionais tem gerado tensões com outros países, a exemplo dos EUA.

Araújo (2018, p. 50) alerta, ainda, para a posição do país em relação ao consumo de drogas, sendo o segundo maior consumidor de cocaína do mundo, além de servir de rota do tráfico para o escoamento da produção colombiana e peruana com destino à Europa.

A República da Colômbia possui capital em Bogotá e encontra-se dividida em 32 departamentos e 1 distrito capital, todos inseridos em uma área com cerca de 2.070.408 Km² de extensão, do qual, 24% é ocupado por grupos étnicos indígenas e afro-colombianos⁴⁶. Sua população é estimada em cerca de 52.695.952 de habitantes⁴⁷.

Trata-se de um país localizado a noroeste do continente sul-americano e que desfruta de uma privilegiada condição geográfica, possuindo um litoral banhado por dois oceanos, o Atlântico e o Pacífico. Além disso, reúne em um só Estado distintas paisagens, sendo cortado pela Cordilheira dos Andes, banhado pelo mar do Caribe e

⁴⁵ Dados extraídos do sítio oficial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15819-amazonia-legal.html?t=o-que-e>. Acesso em 17 ABR 25.

⁴⁶ Dados extraídos do sítio oficial da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <https://otca.org/pt/colombia/>. Acesso em: 5 ABR 25.

⁴⁷ Dados extraídos do sítio oficial do Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Disponível em: <https://www.dane.gov.co/>. Acesso em: 5 ABR 25.

cercado pela densa mata amazônica, sem olvidar, ainda, os seus extensos campos destinados à pecuária e ao cultivo de café.

Silva (2013, p. 195) narra que há mais de meio século, os colombianos enfrentam um complexo conflito interno contra narcotraficantes e guerrilheiros, o que levou o Estado a aceitar a cooperação americana, através do Plano Colômbia, entre 2002 e 2010, com o objetivo de frear a produção nacional de cocaína, que chegou a representar cerca de 80% da produção mundial. Atualmente, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024, p. 33), através de seu relatório 2024, defende que a maior parte desta droga é escoada através da tríplice fronteira Colômbia-Brasil-Peru, utilizando-se do Rio Solimões e afluentes como grande corredor logístico natural para alcançar as duas principais capitais do norte brasileiro: Manaus e Belém.

Para Araújo (2018, p. 38), entre os recentes fatos de maior relevância sobre a Colômbia estão aqueles relacionados ao processo de paz envolvendo as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), apesar de alguns grupos dissidentes continuarem a promover o terrorismo entre a população, prejudicando as negociações para o término do conflito e ameaçando diretamente a segurança na Pan-Amazônia.

Embora a localização da guerrilha na porção colombiana do território prejudique o desenvolvimento de atividades econômicas no interior, a localização geográfica favorável do país, que dispõe de saídas para os mares do Pacífico e Caribe, contribui para que sejam alcançados bons índices socioeconômicos.

A República do Equador, com capital em Quito, encontra-se posicionada na linha de latitude zero. O país conta com uma superfície de 256.370 Km² e está dividido em 24 províncias⁴⁸, abrigando uma população de 16.938.986 habitantes⁴⁹.

Entre os países que compõem a Pan-Amazônia, o Equador é o único que não faz fronteira com o Brasil e, embora possua saída para o Oceano Pacífico, seus corredores de escoamento precisam vencer as barreiras naturais impostas pelas cadeias andinas.

Seus índices socioeconômicos são medianos e a falta de diversificação da economia, com setores da agropecuária e industriais de pouca expressão, torna o

⁴⁸ Dados extraídos do sítio oficial da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <https://otca.org/pt/equador/>. Acesso em: 5 ABR 25.

⁴⁹ Dados atualizados pelo *Censo Ecuador*. Disponível em: <https://www.censoecuador.gob.ec/>. Acesso em: 5 ABR 25.

país vulnerável às oscilações do preço do petróleo no comércio internacional, seu principal produto de exportação⁵⁰.

Araújo (2018, p. 40) faz lembrar que a fronteira norte do equador já foi considerada uma das regiões mais instáveis do continente, tendo chegado ao ápice da instabilidade na década de 90, quando um breve conflito armado foi deflagrado contra o Peru. Ademais, uma outra razão para o tensionamento da região, ainda segundo Araújo (2018, p. 41), tem relação com a atuação das FARC em território equatoriano, levando a Colômbia a atacar o grupo guerrilheiro além de suas fronteiras no ano de 2008.

A República Cooperativa de Guiana, com capital em Georgetown, encontra-se distribuída politicamente em 10 regiões administrativas. Trata-se do único país da América do Sul com colonização britânica, tendo conquistado a sua independência em 1966. Sua superfície abrange um total de 214.969 km², do qual cerca de 80% ainda é floresta preservada⁵¹.

O país possui uma população estimada em cerca de 746.955 habitantes (censo 2012)⁵², com predominância de indianos (39,8%), afro-americanos (29,2%) e ameríndios (10,5%), que mantêm como idioma oficial o inglês⁵³.

Araújo (2018, p. 41) expõe algumas questões territoriais ainda em discussão, a saber, a questão envolvendo a Venezuela, que contesta a demarcação da linha fronteira anterior ao rio Essequibo e reivindica cerca de 60% do território guianense; e a questão envolvendo o Suriname, sobre a soberania de uma área marítima rica em petróleo, com parecer favorável da Corte Permanente de Arbitragem desde 2007⁵⁴.

Em tempos pretéritos, antes mesmo da independência da Guiana, uma outra questão de limites, desta vez, com o Brasil, colocou em disputa uma área com cerca de 30 mil km². Mattos (2011^a, p. 54) descreve que, do ponto de vista geopolítico, o que se encontrava em questão era o acesso do Brasil ao vale do Rio Essequibo, sendo

⁵⁰ Informações extraídas do sítio oficial The world Factbook, administrado pelo Governo dos EUA. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/ecuador/#government>. Acesso em: 18 JUL 25.

⁵¹ Dados extraídos do sítio oficial da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <https://otca.org/pt/guyana/>. Acesso em: 5 ABR 25.

⁵² Dados extraídos do sítio oficial do Bureau of Statistics. Disponível em: <https://statisticsguyana.gov.gy/>. Acesso em: 7 ABR 25.

⁵³ Dados extraídos do Censo 2012 – Compêndio nº 2 (Composição da população). Disponível em: https://statisticsguyana.gov.gy/wp-content/uploads/2019/10/Final_2012_Census_Compendum2.pdf. Acesso em: 7 ABR 25.

⁵⁴ Maiores informações sobre o caso podem ser acessadas no site oficial da Corte Permanente de Arbitragem. Disponível em: <https://pca-cpa.org/es/cases/9/>. Acesso em: 2 JUL 25.

emitido um laudo arbitral em 1904, pelo rei italiano Vitério Emanuel III, que decidiu a lide em favor do Reino Unido, representando a maior derrota diplomática brasileira da história sobre questões territoriais.

Embora sua economia também esteja baseada em *commodities*, a exploração do petróleo tem contribuído para que o país seja, atualmente, aquele com o maior crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) em toda a América do Sul. No entanto, isso ainda não significa que a população experimente a mesma realidade, uma vez que o país ainda possui um baixo IDH e continua a conviver com os problemas típicos da Amazônia, como o narcotráfico, o garimpo ilegal e o tráfico de pessoas⁵⁵.

A Guiana Francesa não é necessariamente um Estado Nacional e, como já abordado, apesar de se encontrar fora do continente europeu, a área pertence à França, sendo mais correto afirmar que se trata de um departamento ultramarino francês no continente sul-americano.

Disto isto, Fonseca (2011, p. 39) faz lembrar que a sua população de cerca de 190.000 habitantes, predominantemente formada por *creoles* (mulatos), possui como idioma oficial o francês e a principal atividade exercida pela população é a pesca e a extração mineral.

Mattos (2011^a, p. 36) recorda que a divisa entre Brasil e a Guiana Francesa foi considerada instável por muitos anos, isso porque malgrado o território tenha sido reconhecido como francês desde 1664, o mesmo permaneceu sob o domínio brasileiro entre 1809 e 1817, período que coincidiu com a chegada da família real ao Brasil, em fuga após a invasão da metrópole lusitana pelas forças de Napoleão Bonaparte. Assim, em represália, D. João VI enviou uma expedição militar à Caiena, que após conquistada, foi devolvida somente 8 anos depois, por decisão do Congresso de Paz de Viena.

A República do Peru, com capital em Lima, divide-se em 24 departamentos, que estão distribuídos ao longo de 1.285.215 km², tornando-o o terceiro maior país da América do Sul. A sua população possui cerca de 31.237.385 habitantes⁵⁶, sendo a

⁵⁵ Informações extraídas do sítio oficial The World Factbook, mantida pelo Governo dos Estados Unidos. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/guyana/#economy>. Acesso em: 18 JUL 25.

⁵⁶ Dados extraídos do Censo 2017 – Instituto Nacional de Estadística e Informática do Peru. Disponível em: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1544/. Acesso em: 7 ABR 25.

maioria indígena. Assim, embora o idioma oficial do país seja o castelhano, há outros dialetos em uso, como o quéchua e o aimará⁵⁷.

Sua importância geoestratégica se caracteriza pela saída para o Pacífico e, também, por abrigar no alto de suas cordilheiras a nascente do Rio Amazonas.

Quanto aos índices socioeconômicos, o seu IDH é considerado bom, quando comparado aos demais países da região, ocupando a melhor posição entre os países pan-amazônicos, conforme o Relatório de Desenvolvimento Humano 2025 do PNUD (vide tabela nº 2). No entanto, também é possível afirmar que o fato de responder por boa parte da produção mundial de cocaína, além de gerar desconfiança, também traz grandes prejuízos para a integração regional.

Araújo (2018, p. 43) destaca que a situação política atual do Estado é boa, mas seu passado guarda um histórico de conflitos territoriais com o Chile, pelo controle de parte da região do Atacama, rico em nitrato, e com o Equador. Além disso, um outro ponto a ser destacado do passado recente peruano é o emprego das Forças Armadas contra os grupos guerrilheiros Sendero Luminoso e Tupac Amaru, sem olvidar, ainda, o combate ao narcotráfico, de maneira geral.

A República do Suriname, independente do controle holandês desde 1975, possui capital em Paramaribo. O Estado se divide politicamente em 10 distritos, alcançando cerca de 163.820 km² de extensão. Sua população de cerca de 534.189 habitantes⁵⁸ possui como idioma oficial o holandês, embora outros idiomas e línguas tribais também sejam utilizados no território⁵⁹.

Sua localização permite acesso ao mar do Caribe e ao oceano Atlântico e, embora seja um grande exportador de petróleo, bauxita e ouro, seus índices socioeconômicos são baixos em relação aos demais países da região. Ademais, a dependência destes recursos torna o país vulnerável às oscilações do mercado internacional⁶⁰.

⁵⁷ Informações extraídas do sítio oficial da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <https://otca.org/pt/peru/>. Acesso em: 7 ABR 25.

⁵⁸ Dados extraídos do Censo 2012 – do *Algemeen Bureau voor de Statistiek*. Disponível em: <https://statistics-suriname.org/wp-content/uploads/2019/09/results-publicaties.pdf>. Acesso em: 7 ABR 25.

⁵⁹ Informações extraídas do sítio oficial da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <https://otca.org/pt/suriname/>. Acesso em: 7 ABR 25.

⁶⁰ Informações extraídas do sítio oficial The World Factbook, administrado pelo Governo dos EUA. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/suriname/>. Acesso em: 19 JUL 25.

Acerca das questões territoriais que possui com seus vizinhos, Araújo (2018, p. 46) menciona o parecer resolutivo da ONU de 2007, após decisão da Corte Permanente de Arbitragem, que reconheceu o direito da Guiana sobre uma região marítima rica em petróleo e frustrou as pretensões surinamesas. Além disso, o autor também faz lembrar que o Estado ainda mantém uma questão fronteiriça com a Guiana Francesa.

Por fim, a República Bolivariana da Venezuela, com capital em Caracas, encontra-se dividida em 23 estados, 1 distrito capital e 311 dependências federais e territórios. A sua superfície se estende por 916.445 Km², para abrigar aproximadamente 28.440.000 habitantes, que adotam como língua oficial o castelhano, embora seja possível afirmar que existam pelo menos 31 línguas indígenas (añú, baniva, baré, ye'kuana, yanomami, Bari, entre outras)⁶¹.

Embora o país seja detentor de uma das maiores reservas petrolíferas do mundo, localizada no lago de Maracaibo, Araújo (2018, p. 47) destaca que a falta de diversificação de atividades econômicas fez com que a Venezuela desenvolvesse uma fraca industrialização de seu território e, além disso, um outro ponto negativo tem relação com a insuficiente produção de seu setor agropecuário, que enfrenta dificuldades para abastecer a população. Em consequência, o Estado se mostra extremamente dependente de importações dos mais variados produtos, desde itens básicos até aqueles com elevado grau de sofisticação.

Como se não bastasse, desde 2017 a Venezuela vem sendo alvo de sanções aplicadas pelos EUA, em razão de divergências político-ideológicas, provocando um verdadeiro caos econômico, caracterizado por um cenário de hiperinflação, desemprego e miséria⁶². Em suma, aquele que já foi considerado o país com os melhores indicadores socioeconômicos do continente, atualmente enfrenta uma grave crise humanitária, que tem provocado consequências negativas para todos os países da região, sobretudo, seus vizinhos mais próximos, que têm acolhido milhares de refugiados venezuelanos em situação de vulnerabilidade.

Reforçam a manutenção desta política de sanções as conclusões da Missão Internacional Independente sobre Apuração dos Fatos, com mandato do Conselho de

⁶¹ Informações extraídas do sítio oficial da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <https://otca.org/pt/venezuela/>. Acesso em: 7 ABR 25.

⁶² Informações extraídas do sítio oficial The World Factbook, mantida pelo Governo dos Estados Unidos. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/venezuela/>. Acesso em: 18 JUL 25.

Direitos Humanos da ONU, sobre a ocorrência de forte repressão a opositores políticos e cometimento de crimes contra a humanidade sob ordem do governo venezuelano⁶³.

Ainda sobre a situação das violações de direitos humanos na Venezuela, o país apresentou, em 10 de setembro de 2012, um instrumento de denúncia⁶⁴ da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) ao Secretário Geral da OEA, comunicando a sua saída. A denúncia foi aceita e, desde 2013, o país não responde por violações ao Pacto San José da Costa Rica e, tampouco, submete-se à competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH)⁶⁵.

Para Araújo (2018, p. 48) esse contexto representa um dos principais entraves para o avanço da integração regional, pois os problemas com o Estado venezuelano têm transbordado seus limites territoriais. Ademais, a cooperação militar oriunda de países como a Rússia e a China também tem causado preocupação à Colômbia e à Guiana, com quem ainda possui questões de limites em aberto e, ainda, ao Brasil, com diversos eventos geradores de tensão registrados na fronteira entre os dois países.

1.4. O interesse estrangeiro: histórico e principais ambições

Ao longo de sua história, a grandiosidade da Amazônia sempre despertou o interesse estrangeiro, que se manifestava na forma de operações militares, expedições científicas e missões religiosas, por vezes, clandestinas, para ocultar outros objetivos políticos e econômicos. Este pensamento contribuiu sobremaneira para alimentar o grande temor da internacionalização da região, pois como é cediço, não faltam teorias pseudocientíficas ou humanitárias que defendam a incapacidade de gestão dos países pan-amazônicos sobre o capital natural⁶⁶ que abrigam.

⁶³ Informações extraídas do sítio oficial Organização das Nações Unidas. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2025/04/1846931>. Acesso em: 10 JUN 25.

⁶⁴ Para Mazzuoli (2019, p. 421), o instrumento de denúncia consiste no “ato unilateral pelo qual um participante em dado tratado exprime firmemente sua vontade de deixar de ser parte do compromisso internacional”.

⁶⁵ Segundo o sítio oficial da Corte IDH, a Venezuela deixou oficialmente a Organização em 10 de setembro de 2013, um ano após a apresentação do instrumento de denúncia, conforme prevê o art. 78.1 da CADH. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm?lang=pt#collapse1-3. Acesso em: 25 JUL 25.

⁶⁶ Becker (2009, p. 39) utiliza a expressão capital natural para se referir ao processo de valorização da natureza iniciado na virada do milênio, que ficou caracterizado pela mercantilização de elementos do meio ambiente, alguns fictícios, transformados em mercadorias reais.

Dito isto, passemos ao exame dos principais momentos históricos em que a atenção da comunidade internacional se voltou para a região, destacando as ambições políticas, econômicas e ambientais dos diferentes atores estrangeiros, que moldaram e, ainda moldam, a dinâmica geopolítica da Pan-Amazônia.

Algumas questões⁶⁷ deram a sua contribuição para a delimitação das fronteiras entre os países, merecendo o destaque por terem envolvido potências que não pertenciam ao continente sul-americano. São elas: a Questão Acreana entre Brasil e Bolívia, que envolveu o consórcio anglo-americano *Bolivian Syndicate*; a Questão do Amapá, entre Brasil e França; e a Questão do Pirara, entre Brasil e Guiana.

Além disso, outros eventos também devem ser lembrados, por terem caracterizado tentativas explícitas de ingerência sobre as decisões soberanas dos países que integram o grande condomínio, como a abertura da livre navegação do Rio Amazonas; o fracasso da criação do Instituto Internacional da Hileia Amazônica (IIHA), projetado pela UNESCO; e o projeto dos Grandes Lagos.

Ainda neste contexto, a história confirma o seu ciclo, pois não são raras as vezes que grandes líderes mundiais da atualidade repetem declarações infelizes do passado contra a soberania dos países pan-amazônicos, geralmente, sob a suposta preocupação da preservação do meio ambiente e conservação dos recursos naturais.

Assim, esta subseção buscará trazer à lume todos estes eventos, demonstrando que o interesse estrangeiro sempre esteve presente na região. Dessa forma, a partir do resgate destes importantes fatos históricos, tornar-se-á possível ao leitor tirar suas próprias conclusões acerca do risco de internacionalização, confirmando ser um temor real ou, de outro modo, apenas mais um mito criado.

Acerca da primeira Questão, já tratada na subseção anterior, ao abordarmos os principais aspectos sobre a Bolívia, Mattos (2011^a, p. 44) a resume como um “subproduto da valorização de áreas fronteiriças não demarcadas”, pois é possível afirmar que a mesma ocorreu em razão do desconhecimento sobre a região, por ocasião da celebração do Tratado de Ayacucho, que estabeleceu a fronteira com o

⁶⁷ Segundo o Dicionário Michaelis online, o termo “questão” se refere a um “conflito de interesses que é encaminhado à apreciação e julgamento por parte de um juiz; causa, demanda. No contexto referenciado, o termo “questão” deve ser compreendido como sinônimo de conflito militar decidido pela via diplomática ou arbitral. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=quest%C3%A3o>. Acesso em: 16 JUL 2025.

Brasil utilizando como referência um ponto de origem desconhecida, a nascente do rio Javari.

Sendo assim, no auge da exploração da goma elástica no Brasil, um verdadeiro contingente de trabalhadores cruzou as linhas fronteiriças da Bolívia à procura das valiosas seringueiras, gerando uma crise diplomática entre os países vizinhos que só foi resolvida em 1903, por meio do Tratado de Petrópolis.

Contudo, o que mais chama a atenção sobre este litígio territorial é a forma como os EUA se envolveram na questão, já demonstrando o seu interesse na região. Segundo Mattos (2011^a, p. 48), o acesso estrangeiro ao Acre teria sido negociado pela Bolívia através do arrendamento ao consórcio anglo-americano *Bolivian Syndicate*⁶⁸, com sede em Nova York, conferindo-lhe amplos direitos para administrar e exercer sua autoridade pela força, quando necessário, a fim de garantir seus direitos, o quê, na visão do autor, configuraria “a criação de um Estado dentro do Estado”, colocando em risco a segurança regional.

Sobre a longa Questão Amapá, entre Brasil e França, que durou cerca de 300 anos e se estendeu por todo o Império e o início da República, Mattos (2011^a, p. 35) leciona que em três diferentes oportunidades, a região se viu envolta pelo aumento das tensões, iniciando-se por volta de 1764, quando os portugueses mandaram construir a Fortaleza de Macapá, para conter o ímpeto expansionista dos franceses de Caiena.

O segundo momento da Questão, segundo Mattos (2011^a, p. 36), deu-se por ocasião da chegada da Corte Portuguesa ao Rio de Janeiro, que em represália à invasão de Portugal pelas tropas francesas de Napoleão Bonaparte, deu ordens para a conquista de Caiena, sendo devolvida à França somente oito anos depois, por força de decisão do Congresso de Viena (1815), que também reconheceu o Rio Oiapoque como limite entre os dois países.

Para Mattos (2011^a, p. 36), o terceiro e último episódio da Questão Amapá ocorreu em consequência da rivalidade surgida ao longo das disputas, que não arrefeceram após a definição dos limites impostos pelo Congresso de Viena de 1815

⁶⁸ Soublin (2003, p. 243) narra que, diante da constatação da dificuldade de retomar o território do Acre, a Bolívia recorreu ao *Bolivian Syndicate*, um consórcio internacional criado em 1901, com o objetivo de solucionar os problemas da região. Para tal, o contrato permitiria ao sindicato exercer o direito de armar uma frota de guerra no rio Purus, usufruir das terras, cobrar impostos e direitos alfandegários, representando uma grave “ingerência do capitalismo internacional no coração da América do Sul”.

e seu complemento, o Tratado de Paris (1817). A pretensão francesa de levar a sua fronteira até a margem norte da foz, fez com que o conflito fosse prolongado até o início da República brasileira, sendo tempo suficiente para fazer sair por Caiena grande parte do ouro extraído da área contestada.

A última Questão, conhecida como Questão do Pirara ou Questão Guiana-Essequibo, foi resolvida por meio da arbitragem do Rei italiano Emanuel III. Nas lições de Mattos (2011^a, p. 54), do ponto de vista geopolítico, o conflito se resume à reivindicação brasileira sobre um território de cerca de 30 mil Km², que daria ao país um acesso ao vale do Essequibo, em clara oposição à manutenção da presença inglesa na bacia amazônica. Ainda segundo o autor, o laudo arbitral de 1904 representou uma solução salomônica, significando para o Brasil a perda de direitos historicamente assegurados desde a construção do Forte de São Joaquim, na foz do Tacutu, ainda no século XVIII.

Estas três questões deixam explícito o interesse estrangeiro, sobretudo dos EUA (por meio do *Bolivian Syndicate*), da França e da Inglaterra, no controle e exploração de recursos na Amazônia. As soluções diplomáticas encontradas para pôr fim em cada um dos conflitos contribuiu para a pacificação regional e, também, para a definição da atual configuração das fronteiras entre os países do condomínio.

Outros eventos caracterizadores do interesse estrangeiro sobre a área e interferência na soberania dos países que compõem a Pan-Amazônia também se revelaram através da criação de grandes projetos científicos, comerciais ou de infraestrutura.

O primeiro destes eventos, ou seria melhor dizer período, está relacionado às pressões do governo americano para que o Brasil permitisse a livre navegação das águas do Rio Amazonas por países estrangeiros. Mattos (2011^a, p. 81) narra que as reclamações ganharam força após o relatório do Tenente Matthew Fontaine Maury, da Armada dos EUA, que advogou junto às autoridades de seu país com o objetivo de conseguir a imediata abertura do Amazonas à navegação internacional.

Soublin (2003, p. 198) narra que o Tenente Maury sempre evitou falar em uma anexação pura e simples da Amazônia, acreditando que as potências industrializadas teriam outros meios muito mais eficazes e menos onerosos de exercer o domínio sobre a região, sendo o comércio o método ideal.

De fato, os meios utilizados pelo Brasil eram os mais primitivos possíveis, pois os empresários locais não tinham recursos suficientes para um grande

empreendimento, o que tornava as viagens excessivamente longas e com limitada capacidade de carga.

Mattos (2011^a, p. 81) assim descreve o cenário da época:

Os meios de navegação eram os mais primitivos. Canoas tripuladas na maioria por índios tapuias que percorriam os sítios dos moradores de beira-rio fazendo permutações de gêneros, como nos conta Baena, em livro escrito em 1838. Enquanto no rio e seus afluentes era o monopólio do sistema mais atrasado de transporte fluvial, em Belém aportavam brigues, escunas, galeras de tração a vapor, proibidas de subir o rio pela legislação vigente, era o nacionalismo zeloso, vigilante, temeroso da internacionalização do Amazonas.

Assim, os planos do Tenente Maury pareciam claros: abrir os portos e permitir a livre navegação das águas do Rio Amazonas por navios estrangeiros, permitindo aos EUA a ampliação de seus mercados consumidores e, conseqüentemente, o domínio da região através do estabelecimento de novas relações comerciais.

Contudo, não obstante a clareza de suas intenções, Matthew Maury ainda ocultava outros objetivos ainda mais ambiciosos, enxergando na Amazônia a solução para os problemas do excedente populacional que se revoltava em seu país, no contexto da campanha abolicionista sulista. Soublin (2003, p. 200) traduz este pensamento nas seguintes palavras:

A campanha pela abolição da escravatura, em seu país, leva ainda mais longe suas ideias. É urgente, pensa ele, encontrar emprego para os negros que, mais cedo ou mais tarde, serão libertados, empregos capazes de gerar a mais-valia suficiente para indenizar seus antigos senhores: a Amazônia é a solução. É preciso não apenas “revolucionar”, “republicanizar” e “anglo-saxonizar a bacia deste rio”, mas também enviar para lá os negros, porque “esta é uma região de escravos, somente o africano está à altura da tarefa que aí precisa ser feita por mãos humanas”. Bem-entendido, o africano controlado, acorrentado. Maury desenvolve então o projeto de uma empresa agrícola implantada na Amazônia. Os negros da Luisiana ou da Geórgia nela trabalharão por cinco anos como escravos, depois serão libertados no local e passarão a ser colonos. A ideia, que outros retomaram mais tarde, será apresentada ao Imperador do Brasil em 1862, em plena Guerra de Secessão.

Com efeito, é possível afirmar que os planos de livre navegação do Amazonas eram bem mais amplos, significando um risco real de domínio, não apenas dos rios da região, mas também, de todo o território, em razão da implantação de colônias agrícolas povoadas com trabalhadores em regime de escravidão, que logo seriam libertados para lutar pela secessão em solo amazônico.

Assim, Soublin (2003, p. 202) narra que o Brasil resistiu o quanto pôde à abertura da livre navegação, ganhando tempo para desenvolver e povoar a região e, conseqüentemente, afastando o risco de uma tomada estrangeira. A resistência durou até 1867, quando finalmente foi promulgado o Decreto que declarou a livre circulação do Rio Amazonas até a República do Peru⁶⁹.

Portanto, até aqui parece razoável acompanhar as conclusões de Medeiros (2012, p. 68) sobre a situação, compreendendo que “numa perspectiva panorâmica, podemos considerar que as questões em torno da livre navegação tenham sido a gênese das formulações que dão significado a futuras concepções sobre a internacionalização da Amazônia”.

Um outro episódio também a ser lembrado quando se adentra o tema sobre a origem do temor da internacionalização da Amazônia e da cobiça internacional foi a proposta de criação do Instituto Hileia Amazônica, a cargo da UNESCO, cuja a finalidade, segundo Mattos (2011^a, p. 119), seria “orientar e apoiar a execução de pesquisas científicas na região e centralizar e difundir os resultados”, mas que representaria “uma porta aberta para o conhecido projeto de internacionalização”.

A entidade chegou a ser criada em 1948, porém, encontrou forte oposição do Congresso Nacional do Brasil, que não ratificou o convênio já assinado em Iquitos, no Peru⁷⁰.

Mattos (2011^a, p. 119) relata o episódio:

Mais uma vez, quando da assinatura do Acordo de Iquitos, defendido pela candura de nosso representante na UNESCO, o cientista Paulo Carneiro, e aqui pelo jornalista Carlos Lacerda, levantaram-se em oposição as vozes esclarecidas e vigilantes de expressivos valores do nosso Parlamento, da imprensa e da diplomacia, e o Acordo, afinal, não foi ratificado pelo nosso Congresso. Salvamo-nos do perigo de entregar a gestão de assuntos amazônicos a europeus, norte-americanos e asiáticos. O Instituto da Hileia Amazônica seria realmente um condomínio internacional e uma autêntica desapropriação da região em benefício de programas extranacionais e supranacionais. Talvez, veladamente, viesse a responder ao desejo, algumas vezes manifestado, em foros internacionais, de transformar a Amazônia numa grande área-reserva de desafogo dos excessos populacionais de outras regiões. Se aceitássemos a Hileia Internacional da UNESCO, estaríamos

⁶⁹ Soublin (2003, p. 208) recorda a indiferença com que a notícia foi recebida, tendo o primeiro navio estrangeiro cruzado o Rio Amazonas somente 7 anos após o ato oficial de abertura à livre navegação.

⁷⁰ Segundo Magalhães (2006, p. 102), as discussões sobre a Convenção de Iquitos no Congresso Nacional brasileiro dividiram não apenas o parlamento, mas também, a sociedade em geral (militares, trabalhadores, intelectuais, estudantes e jornalistas), confundindo-se com outra questão, desta vez, relacionada à exploração de petróleo por entidades estrangeiras. Destes debates, dois grupos restaram bem definidos: os nacionalistas, contrários ao IHA, e os liberais, favoráveis à criação da entidade.

abdicando de interesses soberanos que, como sabemos, são indivisíveis; não existe meia-soberania, nem soberania parcial.

Assim, malgrado a iniciativa para a criação do Instituto tenha sido apresentada por um brasileiro, o cientista Paulo Berredo Carneiro, as controvérsias sobre o projeto levaram a não ratificação do tratado criador da entidade. Para Magalhães (2006, p. 12), além do sentimento nacionalista que havia tomado conta da sociedade na década de 40, sobretudo, após a Segunda Guerra Mundial, também contribuiu para o desfecho desfavorável ao IIHA, a campanha promovida pela ala militar, que compreendia o projeto como uma forma de facilitar a intervenção estrangeira na Amazônia, ameaçando a segurança nacional.

Ainda a título de exemplo, também merece ser lembrado o episódio do “Projeto dos Grandes Lagos”⁷¹, proposto pelo *Hudson Institute*⁷², em 1967, cuja a ideia central consistia, segundo Queiroz (2012, p. 303), na criação de um “enorme complexo lacustre ligando as principais bacias hidrográficas da América do Sul inundando, para tal, mais de 400.000 Km² só na região amazônica, incluindo parte da cidade de Manaus”.

De acordo com a proposta da entidade, o complexo de lagos seria instalado com a finalidade de interligar diversas regiões, tornando possível a navegação irrestrita, a exemplo do que ocorre nos limites entre o Canadá e os EUA. Sobre o projeto, Queiroz (2012, p. 304) o descreve:

Dos 7 lagos propostos, equivalentes em extensão ao dobro da superfície dos grandes lagos norte-americanos, três seriam na Colômbia (dois deles para viabilizar a ligação entre o Pacífico e o Atlântico); um no Peru (formado pelo represamento do rio Ucayali); um na fronteira colombo-venezuelana (resultado do represamento dos rios Atabapo e Guainia); um na fronteira brasileiro-boliviana (formado pela junção dos reservatórios projetados para os rios Paraguai e Guaporé) e um inteiramente no Brasil, a partir do represamento do Amazonas.

Para os opositores do projeto no Brasil, a ideia não apenas levantava a suspeita sobre os reais interesses do Instituto Hudson na região, como também beirava ao

⁷¹ Sobre a primeira apresentação do projeto ao público, Queiroz (2012, p. 312) cita Primeira Conferência Latino-Americana de Desenvolvimento, promovida entre os dias 16 e 19 de outubro de 1964.

⁷² Queiroz (2012, p. 312) recorda que o Instituto Hudson foi criado em 1961, em Croton-on-Hudson, Nova York, por Herman Kahn, um proeminente estrategista nuclear, matemático e físico, que ganhou notoriedade após a publicação de “*On thermonuclear war*”, a primeira obra a avaliar os efeitos de uma guerra nuclear.

absurdo, pois como Queiroz (2012, p. 323) destaca, a sua implementação impactaria diretamente diversas cidades da Amazônia Legal, como por exemplo, no Amazonas, Itacoatiara, Parintins, Barreirinhas, Maués, Manacapuru, Tefé e Manaus, e no Pará, Faro, Oriximiná, Óbidos, Alenquer e Santarém.

Assim, em momento algum foi considerado o elevado custo necessário para providenciar o deslocamento da população, inclusive, das diversas comunidades indígenas que habitam a imensa área a ser inundada, o que por si só, já inviabilizaria qualquer proposta de implementação.

Estes exemplos não esgotam os episódios de tentativas explícitas de ingerência sobre o território amazônico, que continuam a ocorrer ainda nos dias atuais. Todavia, aqui vale destacar a importância do resgate destes importantes fatos históricos, pois foi a partir deste contexto de recorrente ameaça à soberania, que por iniciativa brasileira, os países amazônicos decidiram se unir contra os desígnios estrangeiros, celebrando um tratado que, entre outros objetivos comuns, buscou prioritariamente, a afirmação da Pan-Amazônia perante à comunidade internacional.

É por essa razão que Araújo (2018, p. 22) faz lembrar que a ameaça persiste, porém, de forma mais velada, sendo externada através de discursos de grandes líderes mundiais que, entre suas declarações, com frequência retomam pautas relacionadas à ideia de uma soberania limitada e o direito de ingerência contra os países da Pan-Amazônia, utilizando como pano de fundo os temas da preservação do meio ambiente, da proteção às minorias étnicas e do combate ao narcotráfico⁷³.

Ademais, o dinamismo das relações internacionais contemporâneas tem inserido outros atores nas mesas de discussões, retirando a exclusividade dos Estados Nacionais, que passaram também a dividir espaço com organizações internacionais e organizações não governamentais, como veremos a seguir.

1.5. As organizações internacionais e as organizações não governamentais

⁷³ Em artigo escrito para o jornal "Folha de São Paulo" em 2004, Antônio Delfim Neto cita uma série de declarações de Chefes de Estado e outros líderes políticos sobre a soberania na Amazônia. Entre as personalidades citadas encontram-se o Senador americano Al Gore (1989), o Primeiro Ministro da Inglaterra John Major (1992), o líder soviético Mikhail Gorbatchov (1992) e o Presidente francês François Mitterrand (1989). Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0206200406.htm>. Acesso em: 27 AGO 25.

Para um melhor entendimento acerca dos principais atores envolvidos no cenário da Pan-Amazônia, tal como os Estados Nacionais abordados anteriormente, sejam eles integrantes ou não do grande condomínio, faz-se necessário também conhecer as organizações internacionais⁷⁴, assim definidas por Mazzuoli (2019, p. 902):

[...] pode-se conceituar “organização internacional” como a associação voluntária de sujeitos do Direito Internacional, criada mediante tratado internacional (nominado de convênio constitutivo) e com finalidades predeterminadas, regida pelas normas do Direito Internacional, dotada de personalidade jurídica distinta da dos seus membros, que se realiza em um organismo próprio e estável, dotado de autonomia e especificidade, possuindo ordenamento jurídico interno e órgãos auxiliares, por meio dos quais realiza os propósitos comuns dos seus membros, mediante os poderes próprios que lhes são atribuídos por estes.

Sobre o surgimento e desenvolvimento destas entidades, Mazzuoli (2019, p. 899) faz lembrar que o fenômeno passou a ocorrer diante da impossibilidade dos Estados de conseguir realizar, sozinhos, os seus objetivos comuns no âmbito de um contexto determinado, fazendo-se necessário recorrer às organizações para tal.

Assim, se no passado, a personalidade jurídica no âmbito do Direito Internacional Público era exclusividade dos Estados soberanos, com limites territoriais definidos, governos próprios e população, hodiernamente, o que se vê são as organizações internacionais agindo à imagem e semelhança dos antigos protagonistas dos tratados e convenções internacionais, definindo normas e influenciando decisões estatais.

A esse respeito, Rezek (2018, p. 116) leciona e distingue as duas instituições:

A personalidade jurídica do Estado, em direito das gentes⁷⁵, diz-se originária, enquanto derivada a das organizações. O Estado, com efeito, não tem apenas precedência histórica: ele é antes de tudo uma realidade física, um espaço territorial sobre o qual vive uma comunidade de seres humanos. A organização internacional carece dessa dupla dimensão material. Ela é produto exclusivo de uma elaboração jurídica resultante da vontade

⁷⁴ A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados define as organizações internacionais em seu art. 2º, § 1º, alínea i, como sendo uma “organização intergovernamental”. Todavia, Mazzuoli (2019, p. 902) expõe suas críticas em relação à simplicidade desta definição, aduzindo que ela é incapaz de abarcar a variedade de organizações existentes no Direito Internacional e, mais que intergovernamentais, as organizações se tratam de entidades interestatais.

⁷⁵ Mazzuoli (2019, p. 81) leciona que a terminologia “Direito Internacional Público”, malgrado seja a mais empregada pela doutrina e pela prática das relações internacionais, também é conhecido pela expressão “Direito das Gentes”. Segundo o autor, a justificativa para o uso da expressão decorre do fato do Direito Internacional Público não englobar somente Estados, mas também, povos e pessoas.

conjugada de certo número de Estados. Por isso se pode afirmar que o tratado constitutivo de toda organização internacional tem, para ela, importância superior à da constituição para o Estado. A existência deste último não parece condicionada à disponibilidade de um diploma básico. O Estado é contingente humano a conviver, sob alguma forma de regramento, dentro de certa área territorial, sendo certo que a constituição não passa do cânon jurídico dessa ordem. A organização internacional, de seu lado, é apenas uma realidade jurídica: sua existência não encontra apoio senão no tratado constitutivo, cuja principal virtude não consiste, assim, em disciplinar-lhe o funcionamento, mas em haver-lhe dado vida, sem que nenhum elemento material preexistisse ao ato jurídico criador.

Neste sentido, diversas organizações internacionais foram surgindo a partir de meados do século XX, em razão do maior dinamismo das relações internacionais que marcou o período imediatamente posterior ao fim da segunda guerra mundial. Estas organizações passaram a se distinguir com grande heterogeneidade, variando quanto à finalidade, alcance e, até mesmo, poder econômico. São exemplos de organizações internacionais, a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização dos Estados Americanos (OEA), a União Europeia (UE), entre tantas outras.

Sobre o assunto, impende ressaltar que não se deve confundir esta espécie de instituição com os seus órgãos auxiliares, que possuem apenas o fim de contribuir para a realização da razão de ser da organização, sendo parte de um todo. Rezek (2018, p. 194) recorda que, via de regra, dois órgãos são considerados indispensáveis à toda organização: uma assembleia geral, integrada pelos Estados-membros com poder de voto, e uma secretaria permanente, com competências administrativas. Há, ainda, a possibilidade de formação de outros órgãos, a saber: as comissões, os conselhos permanentes, os conselhos técnicos e as cortes para julgamento de demandas contenciosas.

Casella *et al.* (2012, p. 437) estabelecem uma série de classificações acerca das organizações internacionais, dividindo-as quanto ao alcance, em globais ou regionais; quanto ao objetivo, em generalizado ou específico; e quanto ao processo decisório, em supranacionais ou intergovernamentais.

Com relação ao alcance, o maior exemplo de organização global é a ONU, enquanto as regionais, encontram-se limitadas a determinadas áreas territoriais, como o continente europeu (UE) ou o continente americano (OEA). Quanto ao objetivo, todos os exemplos anteriores podem ser classificados como generalizados, enquanto aquelas possuidoras de fins específicos, geralmente estão relacionadas a pautas

sociais, como a economia (OMC) e a saúde (OMS), sem prejuízo de outras pautas mais específicas, como a cooperação militar, a exemplo da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Por fim, quanto ao processo decisório, enquanto a UE representa o modelo supranacional, com decisões hierarquicamente superiores e vinculantes para seus membros, o modelo intergovernamental segue sendo representado pela ONU, por exigir dos representantes de cada Estado-membro as suas posições em relação a determinados temas.

Algumas considerações em relação à representação, garantias e imunidades do quadro de funcionários de algumas organizações merecem destaque, pois como Rezek (2018, p. 199) faz lembrar, a instituição não goza de privilégios apenas no local de instalação da sede, fazendo-se representar de igual maneira nos territórios de todos os Estado-membros e, até mesmo, em Estados que não fazem parte da organização, visto serem consideradas pessoas neutras. Assim, os funcionários de determinadas organizações gozam de privilégios semelhantes àqueles destinados ao corpo diplomático dos países.

No âmbito da Pan-Amazônia, algumas organizações se mostram mais atuantes em função do regionalismo, com destaque para a OEA e a OTCA, a primeira, criada em 30 de abril de 1948, por meio da Carta de Bogotá, e a segunda, em 1995, a partir da modificação da estrutura do TCA, firmado em 3 de julho de 1978.

Sobre ambas as instituições, discorreremos mais profundamente adiante, cabendo apenas dizer, neste momento, que a OEA e a OTCA desempenham um importante papel para a Pan-Amazônia, definindo as linhas mestras a serem seguidas segundo um novo modelo de governança global, marcada por uma maior integração entre os Estados em matéria de direitos humanos, meio ambiente e cooperação internacional.

Também impende ser considerado neste cenário de atuação das organizações internacionais a existência de outro tipo de entidade, as organizações não governamentais (ONGs), pois apesar de não serem consideradas necessariamente organizações internacionais *strictu sensu*, para Casella *et al.* (2012, p. 488) é lícito afirmar, que as ONGs se apresentam como legítimas portadoras da expressão da sociedade civil internacional.

Ainda segundo o autor, a proliferação destas entidades no cenário global, sobretudo, no cenário amazônico, tem caracterizado um processo denominado “privatização do Direito Internacional”. Alguns exemplos de ONGs com alcance mundial se tornaram mais conhecidos, como o Fundo Mundial da Vida Selvagem (WWF), o Greenpeace, os Médicos Sem Fronteiras (MSF) e a Anistia Internacional (AI).

Segundo Mazzuoli (2019, p. 903), as organizações internacionais *strictu sensu* não devem ser confundidas com as ONGs, visto que estas últimas não possuem personalidade jurídica internacional. Ou seja, significa dizer que, enquanto aquelas possuem capacidade normativa, correspondendo a legítimos sujeitos de direitos e deveres internacionais, estas são incapazes de celebrar tratados e convenções vinculantes para os Estados, tendo a sua criação e funcionamento regulados apenas pelo direito privado e doméstico.

A atuação de ONGs no cenário amazônico é um tema polêmico e precisa ser discutido com muita cautela, pois como é cediço, há muitas destas entidades desempenhando um importante papel na região, ocupando diversas lacunas deixadas pelo Poder Público. No entanto, a proliferação desmedida destas organizações que se operou nos últimos anos sugere que a atuação das ONGs tem se convertido em apenas mais uma forma de explorar clandestinamente as vulnerabilidades socioambientais locais e enfraquecer a soberania dos Estados.

O caso brasileiro é um exemplo disto, tendo sido objeto de investigação em Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) em três diferentes oportunidades. Na última apuração, realizada no ano de 2023, foram analisadas as contas de ONGs com grandes orçamentos, verificando-se que quantias exorbitantes eram gastas com regalias e pagamento de pessoal, enquanto apenas um valor irrisório chegava, de fato, até a população.

Ademais, além dos recursos públicos nacionais empregados, a origem estrangeira de parte do orçamento destas entidades também levanta dúvidas sobre os reais objetivos motivadores de suas atuações no espaço amazônico. Segundo o Relatório Final da CPI das ONGs de 2023, que investigou o *modus operandi* tradicional das entidades que operam na Amazônia, concluiu-se que um número incontável destas organizações se instalou na região a fim de desenvolver projetos relacionados à proteção do meio ambiente e amparo às comunidades tradicionais e

aos povos originários. Contudo, o que se viu ao longo dos últimos anos, foi a atuação destes entes na implementação de uma agenda internacional ambientalista-indigenista que, além de buscar agir sobre o poder decisório estatal, não mediu esforços para obstar o desenvolvimento regional e garantir que os recursos naturais permanecessem inexplorados.

A CPI também apurou as denúncias recebidas a partir dos depoimentos de várias lideranças indígenas, que afirmaram serem as ONG as principais responsáveis pela manutenção da vulnerabilidade das comunidades, proibindo o acesso à saúde, saneamento básico, à prática da agropecuária de subsistência e outros benefícios do mundo contemporâneo, sob a justificativa de preservação da identidade cultural originária.

Sobre o assunto, Araújo (2018, p. 23) compreende que a questão indígena é somente um ingrediente adicional das pressões internacionais exercidas por forças mal intencionadas, pois é comum que a proteção das minorias étnicas coincida com a demarcação de reservas localizadas em áreas contíguas ou coincidentes com unidades de conservação ou áreas com recursos naturais estratégicos.

Neste sentido, Assis (2019, p. 32) também compartilha desta preocupação, compreendendo que a atuação das ONGs alimentadas por capital estrangeiro tem o intuito de manter intocada a região e evitar a instabilidade nos mercados mundiais. Deste modo, é lícito afirmar que resta clara a intenção da manutenção de uma reserva mineral para exploração futura na Amazônia, motivo pelo qual, estas entidades têm criado todo tipo de óbices junto aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, visando a consecução de seus objetivos.

Portanto, ao término deste capítulo, podemos concluir que o interesse estrangeiro na Pan-Amazônia continua presente no pensamento de algumas potências mundiais, sobretudo, em razão da importância multifatorial do território. No entanto, o cenário atual é mais complexo que o passado, pois este interesse, hodiernamente, não se irradia apenas a partir dos Estados Nacionais, tendo origem, também, nas organizações internacionais e, ainda, nas ONGs, que ao serem financiadas pelo capital internacional, continuam a serviço das mesmas potências do passado, porém, protegidas sob o manto do discurso ambientalista-indigenista.

CAPÍTULO II. A GEOPOLÍTICA AMBIENTAL DA PAN-AMAZÔNIA

A Amazônia já é verde: precisa é de uma base econômica que assim a mantenha.

Bertha K. Becker

A origem semântica da palavra geopolítica vem do grego: *geo* (*gé*) significa terra e política, derivado de *pólis*, significa cidade, Estado ou governo ⁷⁶.

Trata-se de uma forma de conhecimento muito antiga, sendo possível encontrar menções à observação da influência do espaço físico sobre os Estados nos períodos mais remotos de nossa história. Na idade moderna, por exemplo, em sua obra clássica “O espírito das leis”, Montesquieu (1996, p. 294) já advertia sobre o determinismo imposto pelo meio às relações entre os governos:

As regiões férteis são planícies onde não se pode disputar nada ao mais forte: logo, nos submetemos a ele; e, quando lhe estamos submetidos, o espírito de liberdade não consegue voltar; os bens do campo são uma garantia de fidelidade. Mas, nos países de montanha, pode-se conservar o que se tem, e pouco se tem para conservar. A liberdade, ou seja, o governo do qual se goza, é o único bem que merece ser defendido. Assim, ela reina mais nos países montanhosos e difíceis do que naqueles que a natureza parecia ter mais favorecido.

O surgimento da Geopolítica, enquanto campo de estudo sistematizado, de fato, remonta ao fim do século XIX, graças aos trabalhos do sueco Rudolf Kjellén (1846-1922)⁷⁷, primeiro a demonstrar como as características físicas do território seriam capazes de influenciar as relações de poder entre os Estados e a política geral, subsidiado pelos ensinamentos do alemão Friedrich Ratzel (1844-1904)⁷⁸, sobre a Geografia Política e suas teorias do determinismo geográfico⁷⁹, espaço vital (*Lebensraum*) e Estado como organismo vivo⁸⁰. Desde então, muitos pesquisadores

⁷⁶ Disponível em: https://etimologia.com.br/geopolitica/#google_vignette. Acesso em: 18 JUL 25.

⁷⁷ Segundo Tosta (1984, p. 24), o vocábulo foi empregado por Rudolph Kjellén pela primeira vez em uma conferência universitária no ano de 1899, sendo definido somente em 1916, em seu trabalho intitulado “O Estado como forma de vida”.

⁷⁸ Tosta (1984, p. 7) atribui a Friedrich Ratzel o título de grande precursor da Geopolítica, apesar de jamais ter utilizado este termo em seus trabalhos.

⁷⁹ Tosta (1984, p. 8) resume a teoria do determinismo geográfico à influência exercida por dois fatores: o espaço (*raum*), que consiste na área ocupada por um Estado (extensão, forma, cobertura, clima, relevo e etc.); e a posição (*lage*), correspondente à latitude e longitude, além de aspectos relacionadas à situação geográfica (continentalidade e maritimidade). Segundo a teoria, estes dois fatores são capazes de determinar o destino de toda e qualquer nação do planeta.

⁸⁰ Para Tosta (1984, p. 10), a teoria do espaço vital e do Estado como organismo vivo parte da premissa que o solo e o homem se encontram intimamente vinculados, de tal modo, que ao Estado, permite-se expandir, contrair, viver, prosperar, decair e morrer, do mesmo modo que ocorre com o homem. Assim,

desenvolveram teorias próprias com o objetivo de explicar a dinâmica global, como Alfred Thayer Mahan (1840-1914), com sua teoria do poder marítimo⁸¹, Halford John Mackinder (1861-1947), com o seu influente pensamento sobre o território central (*Heartland*) e o poder terrestre⁸², e Karl Haushofer (1869-1946), com a sua divisão do mundo em pan-regiões⁸³, entre tantos outros.

Assim, a ciência geopolítica se desenvolvia a partir de elementos básicos, como as tendências dos Estados em face das condições geográficas, a forma de seus territórios, a posição que ocupam no globo e a disposição de suas linhas periféricas, isto é, suas fronteiras. Neste sentido, importa dizer que o conceito de geopolítica não se confunde com o de geografia política⁸⁴, embora os dois termos sejam frequentemente empregados como sinônimos.

Mattos (2011, p. 88) atribui a Ratzel o conceito mais sintético e abrangente já utilizado, definindo a ciência geopolítica por meio da expressão “espaço é poder”. No entanto, o autor prefere utilizar um conceito mais abrangente, extraído do Instituto de Geopolítica de Munique, a seguir transcrito:

A geopolítica é a ciência das relações da terra com os processos políticos. Baseia-se nos amplos fundamentos da geografia, especialmente da geografia política, que é a ciência do organismo político no espaço e, ao mesmo tempo, de sua estrutura. Ademais, a geopolítica proporciona os instrumentos para a ação política e diretrizes para a vida política em conjunto. Assim, a geopolítica se converte numa arte, arte de guiar a política prática. A geopolítica é a consciência geográfica do Estado.

Um outro conceito é apresentado por Mello, L (1999, p. 12), para quem a geopolítica consiste na “combinação entre fatores geográficos e políticos que

um Estado também possui seus órgãos vitais, ou órgãos cardíacos, como prefere o autor, geralmente representados pelos grandes centros ou capitais.

⁸¹ Tosta (1984, p. 39) explica que a teoria do poder marítimo não se restringe ao fortalecimento de uma marinha de guerra, sendo a marinha mercante, pacífica, a espinha dorsal de uma estratégia direcionada para o domínio dos mares.

⁸² Tosta (1984, p. 53) recorda o cerne do pensamento de Mackinder sobre o poder terrestre e a importância do domínio sobre a região que convencionou chamar de *Heartland*: “quem dominar a Europa Oriental controlará o coração continental; quem dominar o coração continental controlará a ilha mundial; quem dominar a ilha mundial controlará o mundo”.

⁸³ Tosta (1984, p. 62) leciona que Haushofer apresentou a sua teoria das pan-regiões em 1930, a partir do conceito de pan-ideia desenvolvido em sua obra intitulada *Geopolitik der Pan-Ideen*.

⁸⁴ Tosta (1984, p. 26) elenca as contribuições de alguns autores para a diferenciação cabível entre geopolítica e geografia política, com destaque o pensamento do espanhol Vicens Vives, no ano de 1940: “a Geografia Política é a estática da configuração e distribuição atual das Grandes Potências e dos Estados secundários, na superfície terrestre; assim como a Geografia Histórica é a Geografia Política de cada uma das épocas passadas... ambas representam um ponto de descanso, de morte”. De outro modo, “a Geopolítica é sempre vida e movimento, mudança e transformação; a atualidade geopolítica só interessa em função das forças que atuaram ontem ou como plataforma dos sucessos que acontecerão amanhã”.

determinam a condição de um Estado ou região, enfatizando o impacto da geografia sobre a política”.

Para Becker (2005, p. 71), também inspirada em Ratzel, o elemento “poder” tem importância central para a formulação do conceito. Segundo a autora, a Geopolítica pode ser definida como “um campo de conhecimento que analisa relações entre poder e espaço geográfico”.

Assim, não obstante a contribuição destes autores para a compreensão da ideia central acerca da ciência geopolítica, para que se torne possível compreendê-la em sua atual forma, faz-se necessário considerar à incorporação de novos fatores, como a fluidez do comércio internacional, a dinâmica dos conflitos internos, a pressão exercida por atores não estatais, a questão ambiental, somente para exemplificar.

Estes novos fatores foram assimilados pelas mais distintas escolas geopolíticas do planeta e, no Brasil, este processo se deu a partir de autores como Everardo Backheuser, Mário Travassos, Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meiras Mattos, Therezinha de Castro e Bertha Becker, formadores não apenas do pensamento geopolítico nacional, mas também, da geopolítica regional, incluindo a região amazônica.

A seguir, buscaremos identificar as principais contribuições de alguns destes pesquisadores para o desenvolvimento de uma geopolítica exclusivamente voltada para a Pan-Amazônia, que se configura como o objeto central do presente trabalho.

2.1. As contribuições da Escola Brasileira para a Geopolítica da Amazônia

Para adentrar o estudo da geopolítica na Pan-Amazônia, é por questão de justiça que se dedica uma subseção específica para tratar das contribuições da Escola Geopolítica Brasileira na formação do pensamento geopolítico regional sul-americano, destacando o legado deixado por autores como Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos e Therezinha de Castro.

Tais personalidades foram responsáveis por fazer incorporar, através das gerações, robustas construções teóricas sobre a necessidade de integração nacional e regional da Amazônia, a defesa da soberania e segurança nacional, a conservação dos recursos naturais e a cooperação internacional, assuntos estes, que permanecem atuais e dominam a pauta dos principais fóruns internacionais.

Neste sentido, Freitas (2004, p. 110) identifica nas contribuições dos autores nacionais uma espécie de “fio de pensamento geopolítico”, ou em outras palavras, um fio condutor comum. Segundo o autor, este fio geopolítico teria se iniciado na década de 20, por ação dos *founding fathers*⁸⁵, e desde então, observa-se uma certa continuidade na sucessão de pensamentos, o que também justifica a convicta afirmação da existência de uma Escola Geopolítica Brasileira homogênea, em termos de objetivo e finalidade, sobretudo, em relação à Amazônia.

Assim, o primeiro dos autores a ser analisado é Golbery do Couto e Silva (1911-1987), herdeiro da base conceitual dos *founding fathers*, especialmente, de Mário Travassos, que entre outros temas, como recorda Medeiros (2012, p. 96), defendia a necessária “integração econômica sul-americana, tendo o Brasil como líder deste processo que visa uma “marcha para oeste””.

De modo semelhante, Freitas (2004, p. 43) defende que as diretrizes geopolíticas internas propostas por Golbery focalizavam a ocupação e integração das áreas continentais ao conjunto nacional, pois a configuração do espaço brasileiro, dividida em arquipélagos isolados⁸⁶, favorecia o surgimento daquilo que denominou fronteiras ocas, facilmente superáveis por ameaças externas. Nesta medida, tornar-se-ia imperioso incorporar a Amazônia ao todo nacional, evitando assim, a formação destas vulnerabilidades nos limites com os países vizinhos, garantindo a inviolabilidade da extensa fronteira através da obstrução de suas vias de entrada.

Quanto às diretrizes externas de Golbery, Freitas (2004, p. 47) chama a atenção para o papel do Brasil a ser desempenhado nos diferentes palcos estratégicos, a nível regional e mundial, considerando para tal, a contraposição natural do espaço nacional balanceada entre a faixa marítima e a ampla massa continental. A partir desta bipolaridade, Golbery esboçou três vetores-chave, visando medidas concretas para a integração e a segurança. São eles: um núcleo brasileiro altamente sensível a ações externas e perturbações internas provocadas por atores

⁸⁵ Freitas (2004, p. 13) utiliza a expressão *founding fathers* para se referir aos precursores do pensamento geopolítico brasileiro, discordando daqueles que atribuem a sua gênese a Alexandre de Gusmão, que nunca buscou sistematizar a ciência. Na visão do autor, os primeiros brasileiros a sistematizar a geopolítica foram Everardo Backheuser, Delgado de Carvalho, Mário Travassos, Cassiano Ricardo e Francisco de Paula Cidade, sendo por esta razão, considerados os fundadores da Escola Brasileira.

⁸⁶ Para Freitas (2004, p. 43) o pensamento de Golbery acerca da configuração espacial brasileira levava em consideração a ocorrência de três áreas ecumênicas ou ilhas: a principal, formada pelo triângulo Rio de Janeiro-São Paulo-Belo Horizonte, uma segunda, situada no núcleo Recife-Fortaleza, e uma terceira, localizada entre Paraná-Santa Catarina-Rio Grande do Sul.

estrangeiros; o nordeste como zona de vulnerabilidade máxima a ações extracontinentais; e o sul, compreendendo a região de fronteira do Uruguai até o Mato Grosso, como zona de vulnerabilidade máxima a ações de caráter regional.

Assim, conclui-se que a vertebração do território nacional idealizada por Golbery se mostrou uma estratégia capaz de atender a uma dupla finalidade, favorecendo tanto à integração, focada pelas diretrizes internas propostas, quanto à segurança, preocupação prioritária das diretrizes externas.

Um outro ponto trazido por Freitas (2004, p. 53) sobre Golbery e que também vai marcar a atuação dos seus sucessores, Carlos de Meira Mattos e Therezinha de Castro, é que ele foi o primeiro brasileiro a converter suas ideias geopolíticas em política governamental, fazendo valer a máxima de que a Geopolítica é, acima de tudo, uma ciência aplicada.

Por essa razão, é possível afirmar que Golbery exerceu uma forte influência no projeto de interiorização e vertebração do Brasil, pois como Medeiros (2012, p. 98) recorda, o seu pensamento projetado sobre a Escola Superior de Guerra (ESG)⁸⁷ foi decisivo para a elaboração da Doutrina de Segurança Nacional, ainda no contexto das disputas ideológicas da Guerra Fria.

Quanto ao segundo pensador, Carlos de Meira Mattos (1913-2007), também se observa a transmissão das ideias dos *founding fathers* e de seu antecessor, Golbery do Couto e Silva, através do fio condutor da geopolítica. Todavia, a inovação de sua teoria ficou por conta de sua capacidade de moldar o antigo pensamento de acordo com os novos condicionalismos decorrentes da alteração natural de equilíbrio do poder regional e mundial.

De acordo com Coelho (1992, p. 108), a diferença entre um pensamento e outro pode ser resumida pela mudança de percepção em relação ao fechamento ou não das vias de acesso da região, pois enquanto a perspectiva golberiana defendia uma espécie de tamponamento das vias de acesso, com o General Meira Mattos, buscou-se prestigiar a ideia de nódulos fronteiros como pontos de articulação regional para atendimento aos interesses dos países limítrofes.

⁸⁷ Pereira (2007, p. 254) narra que a Escola Superior de Guerra foi criada em 1949, diante da necessidade de melhor preparar as elites civis e militares por meio de um instituto de altos estudos, visando, sobretudo, a difusão do planejamento estratégico através do trabalho em conjunto no Brasil.

Também como Golbery, Meira Mattos sempre buscou estabelecer uma geopolítica aplicada, ou seja, não reduzida à mera exposição de teorias ou propostas distantes das políticas de governo, sendo simultaneamente teórico e pragmático.

Ao longo de sua trajetória, Carlos de Meira Mattos produziu uma extensa obra, com destaque para as questões relacionadas à integração nacional e regional da Amazônia, às possibilidades do Brasil como potência mundial e, ainda, sobre a capacidade do homem brasílico⁸⁸ de superar as adversidades típicas da faixa tropical.

Especificamente sobre a Amazônia, Freitas (2004, p. 66) rememora o pensamento do autor a partir da histórica abordagem da bacia hidrográfica, utilizando-se dos três eixos de penetração disponíveis (com origem nos Andes, na foz e no Planalto Central Brasileiro), para explicar como ocorreu a ocupação do território e a lenta fixação dos limites. Também aprofunda a discussão sobre a diferença entre as diversas “Amazônias” existentes, concluindo existir uma Amazônia nacional e outra Amazônia continental, ou em outras palavras, como ele prefere chamar, uma Pan-Amazônia.

Assim, a ideia de uma Pan-Amazônia unida estaria no centro da construção teórica de Meira Mattos sobre a região, pois como explica Freitas (2004, p. 72), o autor tinha ciência de que as soluções de desenvolvimento nacionalistas isoladas que lhe antecederam não lograram êxito, motivo pelo qual, a defesa de uma macrorregião amazônica deveria ser alicerçada sobre um duplo pressuposto: “o respeito à soberania dos Estados da região” e “o incitamento à “solução comunitária” na programação dos projetos de índole integradora”.

Ainda com relação à macrorregião idealizada por Meira Mattos, Medeiros (2012, p. 103) explica que a sua origem reside em uma “perspectiva totalizante da Amazônia e não de práticas nacionais sobre seus pedaços particulares da região”.

Esta seria a melhor forma de afastar os perigos de uma possível internacionalização e a sua influência pôde ser observada por ocasião da celebração do Tratado de Cooperação Amazônica. Nesta medida, justifica Mattos (2011^a, p. 132):

O pacto representa um esforço no sentido de conscientizar os países condôminos da região sobre a necessidade de criarem um organismo de cooperação regional, para juntos moverem as alavancas capazes de despertar a pan-amazônia de seu sono multissecular. Não será possível, nesse esforço hercúleo, abrir mão do capital e da tecnologia dos países mais

⁸⁸ O homem brasílico é descrito por Mattos (2011b, p. 345) como um homem dos trópicos capaz de façanhas excepcionais, como por exemplo, a de manter o seu território unido e, não apenas, também conseguindo expandi-lo.

adiantados do mundo, dos organismos internacionais de suporte financeiro e tecnológico. O que não desejam os países amazônicos é perder a soberania sobre essa região cobiçada sob o pretexto de sua incapacidade para explorá-la. Para isto terão que atuar juntos – mostrar inteligência, colocar de lado suas desconfianças recíprocas e revelar uma verdadeira vontade realizadora.

Por fim, Freitas (2004, p. 71) também destaca a formalização dos conceitos de Meira Mattos sobre “áreas interiores de intercâmbio fronteiro” ou “polos de desenvolvimento transnacionais”, a serem criadas em determinadas áreas da fronteira pan-amazônica, não apenas com o objetivo de integrar a imensa massa amazônica brasileira, mas também, de potencializar a cooperação econômica entre as diferentes nacionalidades da macrorregião.

Seguindo pelo fio condutor geopolítico da Escola Brasileira, Therezinha de Castro (1930-2000) é a terceira autora a ser analisada. Assim como seu antecessor, também retomou importantes ideias-chave dos *founding fathers*, fazendo as adequações necessárias em razão das novas realidades internacionais que testemunhava.

Freitas (2004, p. 89) descreve a filosofia e o quadro de valores em que se assenta o pensamento de Therezinha de Castro como “essencialmente brasileiro, analítico, pragmático e direcionado para a definição de linhas de força operativas, passíveis de servirem de orientação à sede do poder política”, isto é, a sua teoria também foi desenvolvida e orientada para a prática dos estadistas.

Para Freitas (2004, p. 90), o núcleo da obra de Therezinha de Castro reside no “estudo geopolítico e definição de coordenadas geoestratégicas visando ao reforço do papel histórico-político a ser desempenhado pelo Brasil no continente americano e no mundo; e elaboração de uma Geopolítica e Geoestratégia para a Amazônia e para a Antártica”. Este núcleo teria sido desenvolvido em duas obras principais: “Brasil da Amazônia ao Prata (1983)”; e “Amazônia. Geopolítica do confronto e geoestratégia da integração (1995)”.

A primeira destas obras, tal como em Meira Mattos, tem início com uma análise geohistórica do período colonial, iniciando pelo Tratado de Tordesilhas, o esforço dos bandeirantes para a interiorização do território e as ações dos diplomatas para a fixação dos limites.

Assim, Freitas (2004, p. 94) descreve que a análise das reflexões de Therezinha de Castro nesta primeira obra permite inferir que o controle e a ocupação pelo Brasil de cerca de 70% da bacia amazônica ocorreram com base em um triplo

axioma: a anulação da Linha de Tordesilhas em Belém; a articulação com o anfiteatro andino; e o alcance geoestratégico no enlace com as três guianas e o mar do Caribe.

Portanto, a partir deste triplo axioma, o autor recorda uma tendência geopolítica surgida como forma de atender aos interesses nacionais e dos demais países vizinhos: “a criação de um centro econômico comum atuando como causa e efeito da harmonia possível do conjunto de soberanias, a qual se baseia na convergência da densa bacia fluvial no Rio Amazonas”. Para Therezinha de Castro, isso só se tornaria realidade com a aplicação da geoestratégia do quadrinômio (colonização, integração, exploração e vigilância) e por força do TCA.

Quanto à segunda obra mencionada, Freitas (2004, p. 96) a situa em um contexto dialético que opõe, de um lado, o princípio da soberania nacional, e do outro, o crescente sentimento de que a Amazônia seria um patrimônio da humanidade e, portanto, deveria ser alvo de uma gestão compartilhada. Diante desta oposição de forças, Therezinha de Castro tem consciência que o TCA, enquanto instrumento jurídico de conciliação dos opostos preservação vs. exploração, não conseguiu promover o desenvolvimento pretendido, uma vez que seus signatários, possuindo centros ecúmenos afastados uns dos outros, optaram por prestigiar outras diretrizes consideradas mais importantes, no Pacífico, no Atlântico e no Caribe.

Freitas (2004, p. 97) recorda que a autora também não deixou de analisar o ambiente geopolítico que se desenhava sob o manto da Nova Ordem Mundial e sua repercussão sobre o subsistema amazônico. O fim da Guerra Fria e o desaparecimento do eixo militar OTAN vs. Pacto de Varsóvia, substituído pelo neocolonialismo econômico no eixo Norte vs. Sul subdesenvolvido, foram os principais eventos analisados. Este novo ciclo da história “conteria em si a redescoberta da Amazônia pelo mundo” e o reavivamento da antiga cobiça internacional, desta vez, dissimulada por estudos científicos sobre a destruição da floresta e a proteção dos povos originários.

Deste modo, a partir da análise do legado deixado pelos três autores ora analisados, todos representantes da Escola Geopolítica Brasileira, é possível encontrar, de fato, um fio de pensamento em comum, ou em outras palavras, uma unanimidade quanto à real necessidade de integração da Amazônia, seja no âmbito nacional ou regional, como forma de afirmação das soberanias dos países pan-amazônicos e defesa contra as ingerências estrangeiras.

Estas ameaças exógenas sempre preocuparam aos geopolíticos ligados à ESG, pois como defende Pereira (2007, p. 256), os projetos de integração e desenvolvimento harmônico da região tinham como objetivo principal responder à dialética preservar vs. utilizar, enfrentando discursos defensores de uma soberania limitada para a região, além do humanismo interesseiro ligado à defesa das “nações indígenas”, justificadoras das pressões para a criação de reservas localizadas estrategicamente nas regiões de fronteira⁸⁹.

Toda a construção teórica analisada até aqui está consubstanciada no lema “integrar para não entregar”, utilizado como slogan político durante o período abrangido pelos governos militares e, frequentemente, resgatado nas memórias dos pesquisadores da ESG. Por essa razão, afirma-se que o pensamento geopolítico brasileiro de integração da Amazônia foi gerado em torno do tema central delimitado pelo conceito de Segurança Nacional.

Quanto ao reconhecimento do Brasil como potência mundial, os representantes da Escola Geopolítica Brasileira pareciam prever como condição *sine quo non*, a vertebração do território e a integração da Amazônia ao processo econômico e produtivo do país, pois como Pereira (2007, p. 315) indica, não há, na história da humanidade, nenhuma nação que tenha atingido posição de relevância, sem que, para tal, estivesse apoiada em um eficiente sistema de transportes. Este sistema, no caso brasileiro, deveria estar assentado em ligações internas e externas, particularmente com os países andinos, viabilizando a redução das distâncias e fretes globais para países banhados pelo Oceano Pacífico, principalmente o macromercado oriental integrado pela China e Japão.

Em síntese, é possível afirmar que a Escola Geopolítica Brasileira foi fundamental para a construção de uma visão mais estratégica da Amazônia ao destacar aspectos como a soberania, a segurança nacional e a necessidade de maior integração do território. Esse modo de pensar contribuiu para a consolidação da ideia de região amazônica como espaço de poder e de projeção do Brasil no cenário mundial.

Todavia, as transformações mais recentes na dinâmica das relações internacionais, sobretudo, em relação à centralidade da pauta ambiental, têm exigido

⁸⁹ Pereira (2007, p. 256) defende o entendimento que a demarcação de algumas reservas indígenas representa uma estratégia de órgãos a serviço de forças estrangeiras, pois coincidentemente, a sua ocorrência se dá em áreas ricas em minerais, como a cassiterita, dos uaimiris-atroaris, o diamante, dos macuxis, em Roraima, entre outras.

uma ampliação da perspectiva geopolítica clássica “esguiana”, pois novos temas têm ganhado cada vez mais importância, como a cooperação regional e a governança global, fazendo surgir um novo ramo para a ciência capaz de lidar com os desafios das demandas do século XXI, a Geopolítica Ambiental, como veremos a seguir.

2.2. A Geopolítica Ambiental da Pan-Amazônia

A questão ambiental internacional teve seu início formal na Conferência de Estocolmo de 1972, subsidiada pelos trabalhos do Clube de Roma⁹⁰, sobretudo, pelo relatório *The Limits of Growth*, do mesmo ano, considerado por Campello (2013, p. 132), “o embrião das discussões sobre a relação homem e o ambiente”, a partir de uma perspectiva neomalthusiana⁹¹. Segundo este relatório, um Estado teria o seu crescimento limitado por cinco elementos centrais: o crescimento demográfico, a produção alimentar, o ritmo de crescimento industrial, os níveis de poluição e o consumo dos recursos naturais.

Para Martins e Pianovski (2013, p. 26), a partir do marco temporal estabelecido por Estocolmo, o tema do meio ambiente passou a ser visto como potencial unificador da humanidade, que estaria disposta a seguir o rumo de uma sociedade ideal regida por leis e objetivos comuns. Em consequência, a pauta foi rapidamente difundida, ocupando todo o tipo de cenários e instituições (política, economia, justiça, empresas, universidades e etc.), em um fenômeno que a doutrina convencionou chamar de “ambientalização” ou *greening*.

No entanto, o tempo acabou revelando que o discurso sempre esteve muito distante da prática, tanto no passado quanto no presente, em razão do embate surgido entre países desenvolvidos do hemisfério norte (centrais) e países subdesenvolvidos do hemisfério sul (periféricos), acerca da responsabilidade pela degradação ambiental no planeta.

Fatores como a escassez de recursos, a sua distribuição no globo, o nível de desenvolvimento de cada país, a gestão da biodiversidade, a segurança alimentar,

⁹⁰ Sobre o Clube de Roma, Martins e Pianovski (2013, p. 35) o definem como um clube criado em 1968, por profissionais de diferentes áreas da cúpula governamental capitalista dos Estados, possuindo como finalidade a discussão sobre o crescimento econômico e o uso de recursos globais.

⁹¹ A teoria neomalthusiana é explicada por Lima (2013, p. 576), como uma teoria demográfica de controle populacional baseada na ideia de que, quanto maior a pressão demográfica, maior é a demanda por produtos e serviços, intensificando, assim, as atividades industriais e comprometendo os estoques de recursos naturais e a qualidade de vida da população.

somados aos fatores clássicos da geopolítica (extensão territorial, posição, população, poder econômico e capacidade militar), passaram a moldar um novo ramo da ciência, cujo o objeto central seria o meio ambiente.

Diante deste cenário, a Amazônia reassumiu seu lugar de destaque, despertando a velha cobiça de potências interessadas em explorar ou manter inexplorável a região, visando a manutenção de uma grande reserva estratégica para um futuro de escassez, utilizando-se, para tal, de argumentos relacionados à conservação do meio ambiente e outros temas conexos.

Para Campello (2013, p. 132), este contexto impõe à região “sérios riscos de sofrer ingerências externas por meio de uma “onda” global de mecanismos e ideologias que buscam torná-la como a principal portadora da biodiversidade e com papel decisivo na regulação climática do planeta”.

Da mesma forma, Pereira (2007, p. 292) adverte sobre a grande receptividade desta “onda” global pelos países não amazônicos, defendendo a grande facilidade em se convencer estes Estados para um futuro engajamento, a partir de discursos de combate ao narcotráfico internacional, redução da devastação florestal, defesa do direito à autodeterminação de “nações indígenas”, exploração de recursos estratégicos, tudo em nome do bem da humanidade. O autor destaca, ainda, o discurso de proteção dos últimos mananciais do planeta, como fator desencadeador de uma futura intervenção, acreditando nesta possibilidade diante de uma eventual crise hídrica global.

Foi assim que a geopolítica na Pan-Amazônia emergiu como um campo de análise crucial para compreender a complexa questão ambiental da região, com suas específicas dinâmicas de poder, as disputas territoriais e a cooperação internacional, impulsionada por múltiplos interesses, como já mencionado neste trabalho. Em vista disso, a geopolítica ambiental, como vem sendo chamada, busca entender como os Estados e demais atores internacionais se organizam politicamente, pressionando ou reagindo às pressões relacionadas ao desenvolvimento sustentável da Amazônia, ainda que, muitas vezes, este seja apenas um pano de fundo para consecução de outros objetivos implícitos.

Sobre esta interface geopolítica, Becker (2005, p. 71) a compreende como uma forma generalizada de exercer pressões de todo o tipo, desde as mais veladas e

brandas, conhecidas como *soft power*⁹², até as formas mais violentas, como as guerras. Todavia, se no passado, o único irradiador de poder (pressões) era o Estado, a quem cabia resolver suas pendências diretamente com outros Estados, é possível afirmar que, atualmente, este poder tem irradiado a partir de outros atores não estatais, que também buscam influenciar nas tomadas de decisão sobre o território visado, sem, no entanto, buscar torná-lo fisicamente, o que seria uma opção muito mais onerosa.

Ainda segundo a autora, a ação destes atores não estatais se tornou mais intensa após a revolução científico-tecnológica, que moldou a sociedade em rede em que vivemos, responsável pelo encurtamento das distâncias e redução do tempo para o desenvolvimento das comunicações ao nível planetário.

Alguns exemplos de atores não estatais são as organizações internacionais, as organizações não governamentais e, também, os movimentos sociais, cada qual com o seu próprio interesse geopolítico, sua própria área de atuação e *modus operandi*.

Este é o contexto no qual se inserem a questão ambiental e a Amazônia, enquanto área de interesse de diversas potências e palco de atuação de diversos atores não estatais. Para Becker (2005, p. 72), a região ainda é vista como fonte inesgotável de recursos, caracterizando uma economia de fronteira⁹³, que encontrou o seu auge nas décadas de 60 a 80, sendo imperativa a substituição do modelo baseado no uso predatório da natureza por outro mais sustentável, compatibilizando o crescimento econômico com a conservação dos recursos naturais e a inclusão social.

Portanto, o grande desafio do presente e, não mais do futuro, reside na forma como se dará essa compatibilização, fazendo cessar a sanha predatória sobre o espaço vital amazônico e, também, a inoperância nociva do ambientalismo sacral, sem, no entanto, olvidar que existe uma população tradicional (comunidades indígenas, ribeirinhos e pequenos agricultores), que tem permanecido invisível todo esse tempo, excluída das principais discussões que impactam a sua vida diretamente.

⁹² Cherem (2021, p. 72) expõe as duas dimensões do poder: o *hard power* e o *soft power*. Embora ambas as dimensões tenham o objetivo de provocar alterações no comportamento de terceiros, a primeira é exercida por meio da ameaça ou coerção (geralmente, econômica ou militar) e a segunda, através do cooptação pelo exemplo, isto é, através da exportação da cultura, de valores políticos e das relações internacionais.

⁹³ Becker (2025, p. 72) atribui este conceito a Kenneth Boulding, defensora do pensamento de uma América Latina como periferia do sistema capitalista mundial, fundada no paradigma sociedade-natureza e detentora de recursos naturais considerados infinitos.

Em outras palavras, a conservação e o aproveitamento racional dos recursos da região podem e devem caminhar em um mesmo sentido, observando como prioridade a promoção dos direitos socioambientais.

Para Campello (2013, p. 135):

Não se pode negar a importância da Amazônia como patrimônio natural e cultural da humanidade, mas há que se pensar a região de forma crítica, para observar que, nela, a maioria da população vive em péssimas condições, inclusive sanitárias e ambientais, o que repercute negativamente em sua economia, no padrão de vida de seus habitantes e, principalmente, na saúde da população, além de contribuir para um círculo vicioso de impactos ao próprio ambiente.

Dito isto, Becker (2005, p. 74) define a Amazônia como a fronteira do capital natural em nível global, sendo possível identificar dois grandes projetos geopolíticos para o seu território: um projeto internacional da Amazônia e outro, de integração regional, diametralmente opostos, em razão dos interesses envolvidos.

O projeto internacional da Amazônia ganhou força entre as décadas de 60 e 90, impulsionado por grandes potências e seus líderes, como já evidenciado no capítulo anterior, a partir de discursos pregando uma soberania compartilhada para países ainda em desenvolvimento. Este movimento se tornou mais nítido durante a Conferência Rio-92, como sugere Assis (2019, p. 29), quando o uso da campanha ambientalista passou a ser utilizado como arma política, com o claro objetivo de institucionalizar um sistema de soberanias limitadas na região, grande detentora de estoques estratégicos dos mais variados.

Com efeito, nas lições de Pereira (2007, p. 288), acerca do conflito de ideias alimentado por parte da comunidade internacional, sobretudo, dos países situados ao norte do hemisfério, fortemente engajados na defesa do preservacionismo no hemisfério sul, sobressai um grande paradoxo, pois os países industrializados parecem ter esquecido que o maior prejuízo ao meio ambiente vem sendo por eles provocado ao longo dos anos. Estas conclusões teriam sido omitidas em Estocolmo, mas após a Rio-92, passou a ficar cada vez mais evidente que os países do norte e a sociedade de consumo por eles estimulada têm sido os grandes responsáveis pela atual situação do meio ambiente e do clima no mundo.

Assim, ainda sobre a Conferência Rio-92 e os debates nela ocorridos, Magnoli (2004, p. 259) faz as suas considerações sobre a nítida oposição estabelecida entre os países do norte e sul global. Segundo o autor:

Os países do Norte, de modo geral, agarraram-se ao globalismo indiferenciado de Estocolmo para dissolver as discussões do desenvolvimento econômico e da pobreza. Radicalizando essa linha de conduta, surgiram propostas que, em nome da defesa do patrimônio ambiental mundial, relativizavam o princípio de soberania nacional e sustentavam o direito à ingerência. O presidente francês François Mitterrand chegou a sugerir a criação de uma Autoridade Ambiental Mundial, enquanto circulava a ideia de uma Cruz Verde. As intervenções amparadas no novo direito à ingerência, “dar-se-iam apenas em países do Terceiro Mundo, já que é neles que estariam as maiores ameaças, e já que é ali que se nota a inexistência de capacidade de gestão ou controle”. Como contraponto a essa visão, os países do Sul uniram-se na defesa do princípio de soberania nacional e promoveram uma reinterpretação do conceito de desenvolvimento sustentável. Polemizando com o globalismo abstrato do Clube de Roma, enfatizaram que o desenvolvimento industrial do Norte demandou dois séculos de utilização descontrolada dos recursos naturais e gerou modelos econômicos organizados em torno do consumo intensivo de energia e da produção intensiva de dejetos.

Portanto, o projeto internacional para a Amazônia defendido pelos países do norte, segundo Becker (2005, p. 77), é reflexo do processo de mercantilização da natureza iniciado pós Rio-92, ou seja, a partir do momento em que elementos como a água, o ar e a biodiversidade transformaram-se em mercadorias fictícias, automaticamente, passaram a receber um valor real de mercado e a atrair o interesse estrangeiro.

Mais uma vez, é mister fazer lembrar que as críticas ao projeto de internacionalização da Amazônia não buscam desacreditar a real necessidade de preservação, objetivo central do movimento ambientalista, mas tão somente, destacar que as intenções estrangeiras em relação à região nem sempre são tão nobres e facilmente perceptíveis. Além disso, também não se busca endemonizar a presença de outros Estados na Amazônia, uma vez que, sem a cooperação técnica, científica e econômica das grandes potências, seria impossível para os países do grande condomínio realizar a adequada gestão do território.

De outro modo, é em oposição ao projeto internacional da Amazônia que surge o projeto de integração regional, isto é, contra o desejo de implementação de uma soberania limitada na região e outras formas de ingerências, a solução encontrada foi o fortalecimento das diversas soberanias em cada um dos Estados Amazônicos, o que ocorreu formalmente, por meio da celebração do Tratado de Cooperação Amazônica, em 1978, dando voz à coletividade regional, além de permitir o desenvolvimento de estratégias comuns no cenário internacional e a idealização de projetos conjuntos visando o desenvolvimento sustentável em diversos setores.

Sobre o Pacto Amazônico, este será objeto de análise mais detalhada adiante, cabendo apenas registrar neste momento, conforme Gomes e Silva Filho (2016, p. 193), que para a sua celebração, foram superadas as divergências ideológicas e a desconfiança entre seus signatários, sobretudo, em relação ao Brasil e seus interesses hegemônicos para o cone sul.

O Tratado foi emendado em 1998 e, atualmente, responde por Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, substituindo sua Secretaria *Pro Tempore* por uma permanente, com sede em Brasília. Seu objetivo, definido no art. 1º do Pacto, busca aliar o desenvolvimento harmônico e equitativo da Pan-Amazônia à conservação do meio ambiente e o uso racional dos recursos naturais.

Assim, embora o TCA não seja necessariamente um tratado de Direito Ambiental, a Organização, enquanto sujeito de direitos, vem dialogando com diversos tratados e convenções internacionais sobre o meio ambiente, mantendo-se alerta contra as recorrentes investidas do projeto internacional.

No entanto, ao evidenciar a complexidade da geopolítica ambiental da Pan-Amazônia, observa-se que as dinâmicas regionais não se restringem apenas ao espaço amazônico, inserindo-se nas relações internacionais em escala global. Essa complexa relação demonstra que a Pan-Amazônia não pode ser compreendida isoladamente, exigindo uma articulação normativa cada vez mais ampla.

Neste sentido, diante da multilateralidade característica da região, faz-se necessária uma análise dos principais tratados e convenções internacionais ambientais, assunto da próxima subseção.

2.3 Acordos e tratados internacionais sobre o meio ambiente

Antes de adentrarmos o tema dos tratados internacionais sobre o meio ambiente, para uma melhor compreensão do leitor, faz-se necessária uma pequena revisão acerca da teoria geral que abrange estes importantes instrumentos do Direito Internacional Público. Assim, abordaremos sucintamente aspectos como o seu conceito, a terminologia, as fases de manifestação da vontade e os mecanismos de integração ao ordenamento jurídico doméstico.

Nas memórias de Rezek (2018, p. 14), o primeiro registro da celebração de um tratado internacional entre dois Estados foi firmado entre Hatusil III, rei dos hititas, e Ramsés II, faraó egípcio, entre 1280 e 1272 a.C., restando acordado o fim das guerras

em terras sírias, instituindo a paz perpétua entre os povos e a formação de uma aliança contra eventuais inimigos.

Desde então, o autor ressalta que o direito dos tratados construiu seus pilares basicamente sobre dois princípios básicos, o *pacta sunt servanda*⁹⁴ e a boa-fé, sendo orientado somente pelos costumes até o romper do século XX.

Hodiernamente, os tratados internacionais são regulados pela Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969, considerada um dos documentos mais importantes do Direito Internacional por Casella *et al.* (2012, p. 156), por ter logrado êxito na codificação das regras costumeiras já amplamente aceitas no âmbito do direito das gentes.

Anos mais tarde, esta norma foi complementada pela Convenção sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais, celebrada em 1986⁹⁵, em razão da necessidade de reconhecer o direito de outras entidades para firmar seus próprios tratados e convenções.

Neste sentido, com relação ao conceito de tratado, a Convenção de Viena de 1969 apresentou uma primeira definição, em seu art. 2º, § 1º, alínea “a”, entendendo se tratar de um “acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica”. Este conceito foi revisto pela Convenção de Viena de 1986, restando estabelecido em seu art. 2º, § 1º, alínea “a”, a admissão das organizações internacionais como entidades capazes de celebrar tais compromissos.

Ainda sobre o conceito apresentado, algumas considerações são dignas de nota, pois foi a partir dele que o legislador internacional fez constar as delimitações para a caracterização de um tratado, ou seja, a obrigatoriedade de conclusão por escrito e a materialização em um ou mais instrumentos conexos, como ocorre, por exemplo, nos casos dos protocolos adicionais, celebrados posteriormente para tratar de matérias específicas relacionadas ao tema principal de uma norma internacional.

⁹⁴ Para Mazzuoli (2019, p. 141), a regra objetiva *pacta sunt servanda* “impõe aos Estados o dever de respeitar a sua palavra e de cumprir com a obrigação aceita no livre e pleno exercício de sua soberania”.

⁹⁵ Rezek (2018, p. 15) recorda que a Convenção de Viena de 1986 ainda não se encontra vigente, pois não atingiu o número de ratificações necessárias, o que não tem representado óbice às ações das Organizações Internacionais no âmbito do Direito Internacional.

Ademais, o conceito também deixa explícito na parte final do dispositivo que, independentemente de sua denominação, determinadas normas também devem ser consideradas tratados internacionais, pois o termo “tratado” deve possuir um sentido amplo, pouco importando se o emprego de outro termo ou expressão menos adequados são utilizados como sinônimos.

Em outras palavras, significa dizer que, uma vez observado o requisito formal de conclusão do tratado por escrito, o próprio termo “tratado” não passa de uma palavra genérica para definir a norma internacional. Em análise da história convencional brasileira, Rezek (2018, p. 16) detecta, somente na língua portuguesa, pelo menos duas dezenas de variantes terminológicas para o termo “tratado”, a seguir elencadas: “acordo, ajuste, arranjo, ata, ato, carta, código, compromisso, constituição, contrato, convenção, convênio, declaração, estatuto, memorando, pacto, protocolo e regulamento.”

Quanto ao procedimento para entrada em vigor, malgrado exista a possibilidade de adoção de um procedimento simples para alguns tipos de tratados⁹⁶, via de regra, os tratados *strictu sensu* seguem uma forma solene, traduzida por um modo protocolar de verificação do consentimento das partes. Acerca do assunto, Portela (2012, p. 104) leciona:

Na forma solene, há várias etapas de verificação da vontade do Estado. A primeira etapa inclui a negociação e a assinatura do texto do tratado, primeira manifestação do consentimento. A segunda termina com a confirmação da aquiescência estatal em obrigar-se a um ato internacional por meio da ratificação, a qual, via de regra, depende da anuência dos parlamentos nacionais. Por fim, a eficácia do tratado no âmbito interno pode ser condicionada a um ato adicional, que no Brasil é conhecido como “promulgação”.

Um exemplo citado anteriormente em que é possível observar a importância de cada fase de verificação da vontade do Estado se deu por ocasião do ato de celebração do tratado criador do IIHA, que mesmo após ter sido firmado em 1948, na cidade peruana de Iquitos, não foi ratificado⁹⁷, em razão das controvérsias levantadas pelos parlamentares brasileiros já abordadas no capítulo anterior.

⁹⁶ Portela (2012, p. 104) explica que procedimentos mais simples de conclusão podem ser utilizados para alguns tipos de tratados, como por exemplo, os acordos executivos (*executive agreements*), que normalmente requerem apenas a participação do Poder Executivo e prescindem de ratificação.

⁹⁷ Sobre a ratificação, Portela (2012, p. 119) ensina que o instituto tem fundamento no próprio Estado Democrático de Direito, funcionando como uma espécie de limitador das ações dos órgãos de poder. Assim, embora a ratificação seja considerada um ato de relações internacionais, cabe aos

A respeito dos mecanismos de integração ao ordenamento jurídico interno, isto é, quando as normas internacionais passam a ter vigência para cada Estado também no âmbito de seus próprios territórios, um fator importante a ser considerado possui relação com o *status* da norma em relação às demais leis internas que constituem o arcabouço local.

No Brasil, há dois ritos a serem observados, de acordo com a natureza da norma internacional a ser aprovada, sendo a regra geral definida pelo art. 47, da Constituição Federal (CF), *in verbis*: “Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros”.

Dessa forma, os tratados e convenções internacionais, após aprovados pelo Congresso e ratificados pelo Presidente da República, passam a ter vigência no âmbito internacional e, depois de promulgados, passam a produzir seus efeitos jurídicos também em território nacional, integrando o ordenamento doméstico com *status* de lei ordinária.

Todavia, a Emenda Constitucional (EC) nº 45, de 30 de dezembro de 2004, trouxe novo entendimento acerca das normas internacionais sobre direitos humanos, introduzindo no art. 5º da CF, um § 3º, que assim dispõe: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.

Em outras palavras, a alteração provocada pela EC nº 45/2004 fez surgir a possibilidade de integração de determinadas normas ao direito interno com *status* de norma constitucional⁹⁸, deixando, entretanto, uma questão em aberto: qual seria o *status* das normas internacionais de direitos humanos que não tenham sido aprovadas por votação qualificada do Congresso Nacional?

Diante deste questionamento, a Suprema Corte pacificou o tema ao considerar, de forma majoritária, que toda norma internacional que verse sobre direitos humanos

ordenamentos nacionais regular como cada Estado ratificará ou não determinada norma. No caso específico do Brasil, a Constituição Federal define a ratificação como ato privativo do Presidente da República (art. 84, Incisos VII e VIII), porém, condicionada à anuência do Congresso Nacional (art. 49, Inciso I).

⁹⁸ São exemplos de tratados internacionais integrados ao ordenamento jurídico brasileiro com status de Emenda Constitucional: a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Adicional (Decreto nº 6.494, de 25 de agosto de 2009), o Tratado de Marraquesh e a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância.

e não tenha sido submetida ao rito qualificado, gozará de *status* supralegal, devendo, portanto, prevalecer sobre a legislação ordinária⁹⁹.

A partir deste entendimento, abriu-se a possibilidade para que os tratados e convenções internacionais sobre o meio ambiente também pudessem ser incorporados ao ordenamento doméstico com status constitucional, pois a jurisprudência internacional já tem admitido que o direito ao meio ambiente deve integrar o rol dos direitos econômicos, sociais e culturais, fazendo parte, assim, do *corpus juris* internacional de direitos humanos.

Esta é a orientação contida na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), enquanto intérprete última da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), publicada na Opinião Consultiva (OC) nº 23/2017¹⁰⁰.

Contudo, nem sempre foi assim, sendo necessário percorrer um longo percurso até o reconhecimento do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado como condição humana exigível no âmbito do Direito Internacional. O início desse caminho encontra-se balizado por um marco temporal fixado em 1972, quando foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, na capital sueca de Estocolmo¹⁰¹.

Antes disso, Casella *et al.* (2012, p. 685) elencam algumas condições fáticas que contribuíram para a conscientização da comunidade internacional acerca da urgência de adoção de medidas que pudessem evitar a destruição do meio ambiente e da vida humana na terra, como o vazamento de petróleo no Mar do Norte em 1967, o aumento da poluição atmosférica na Europa e a iminência de uma guerra nuclear entre EUA e Rússia.

⁹⁹ Ramos (2011, p. 201) cita o julgamento do RE nº 466.343, pela Suprema Corte brasileira, que ao tratar de tema sobre a prisão civil de depositário infiel, adotou a teoria do duplo estatuto e definiu que somente os tratados de direitos humanos submetidos à regra do art. 5º, § 3º, da CF, devem gozar de *status* constitucional. Assim, todas as demais normas, anteriores ou não à EC nº 45/2004, encontram-se em vigor com estatuto supralegal.

¹⁰⁰ A Corte IDH possui competências contenciosas e consultivas definidas pela CADH (Pacto San José da Costa Rica) e as Opiniões Consultivas visam ao atendimento de demandas específicas sobre a interpretação das normas internacionais pelo Tribunal. A OC nº 23/2017 decorreu de uma demanda colombiana encaminhada em 14 de março de 2016, sobre as obrigações estatais em relação ao meio ambiente no marco de proteção e garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal, diante da realização de grandes obras de infraestrutura na região do Mar do Caribe. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf Acesso em: 15 SET 2025.

¹⁰¹ Ribeiro (2005, p. 268) conta que a Conferência de Estocolmo foi convocada pela Resolução nº 2.398 (XXIII), de 3 de dezembro de 1968, da Assembleia Geral das Nações Unidas. O evento ocorreu entre 5 e 17 de junho de 1972, contando com a participação de 113 países.

Diante destes antecedentes, Portela (2012, p. 430) destaca que a Conferência de Estocolmo assegurou a sua relevância na história do Direito das Gentes, por ter sido a “primeira reunião internacional dedicada a adotar as medidas de escopo global, relativas ao avanço dos impactos negativos da atividade humana no meio ambiente”. Por esse motivo é reconhecida como o ponto de partida do atual sistema internacional de proteção ambiental.

Do encontro resultaram: a Declaração de Estocolmo de 1972, com seus 26 princípios; o Plano de Ação para o Meio Ambiente, com suas 109 recomendações; e ainda, a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), órgão subsidiário destinado à coordenação dos organismos internacionais voltados para a preservação ambiental.

Quanto ao resultado dos debates travados ao longo do evento, Portela (2012, p. 430) destaca que restou definida a prioridade da cooperação internacional direcionada para o combate à poluição ambiental nos países subdesenvolvidos, sendo esta, uma estratégia das grandes potências para desvincular a questão ambiental do desafio do desenvolvimento sustentável. Por óbvio, não deveria recair a culpa pela degradação ambiental mundial somente sobre os países ainda em desenvolvimento, isentando os verdadeiros poluidores em escala da maior responsabilidade.

Com efeito, Casella *et al.* (2012, p. 686) recordam que foi a partir da Conferência de Estocolmo que o conflito diplomático entre países desenvolvidos, responsáveis pela maior parcela de poluição, e países em desenvolvimento, resistentes à limitação de seus potenciais econômicos e produtivos, tornou-se mais explícito. Para o autor, essa oposição de ideias, que se estende até os dias atuais, é a principal razão do insucesso das negociações nos principais fóruns mundiais sobre meio ambiente.

Avançando no tempo, Magnoli (2004, p. 256) recorda que após o ano de 1972, a ONU adensou as discussões sobre o meio ambiente e passou a promover uma série de novos encontros, elevando o patamar das discussões ao estabelecer uma agenda ambiental internacional. Um número significativo de novas conferências passou a tratar de temas cada vez mais específicos, como os recursos hídricos (1975), os estabelecimentos humanos (1976), a desertificação (1977), as fontes novas ou renováveis de energia (1981), as espécies da flora e fauna ameaçadas de extinção (1973), a poluição transfronteiriça (1979), entre outros.

Também após a Conferência de Estocolmo, grandes catástrofes ambientais marcaram o período. Casella *et al.* (2012, p. 487) trazem à lembrança algumas delas, como por exemplo: o uso do agente laranja pelos EUA na Guerra do Vietnã, que tinha o objetivo de fazer com que as folhas das florestas caíssem para expor as tropas inimigas, contaminando o solo e água consumida pela população; no ano de 1984, a explosão de uma fábrica em Bhopal, na Índia, liberou gases tóxicos e matou cerca de 20.000 pessoas; e o terrível desastre da Usina de Chernobyl, em 1986, na Ucrânia, que lançou gases radioativos na atmosfera e contaminou milhões de pessoas em diversos países.

Em 1983, por meio da Resolução nº 38/161, adotada na 38ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, foi criada a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, sendo designada para a sua presidência a líder do Partido Trabalhista norueguês, Gro Harlem Brundtland ¹⁰².

O resultado dos trabalhos da Comissão gerou, em 20 de março de 1987, o Relatório Nosso Futuro Comum, também conhecido por Relatório Brundtland, sendo um dos mais completos estudos já realizados sobre a questão ambiental até os dias atuais.

Ribeiro (2005, p. 276) destaca as contribuições do estudo em diversas áreas, sobretudo, pelo relatório prévio elaborado por um grupo de especialistas em aspectos jurídico-ambientais, publicado em 1986, sob o título Princípios Legais de Proteção Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, considerado a baliza do Direito Internacional Ambiental.

Quanto às contribuições do Relatório Brundtland, além da apresentação do conceito de desenvolvimento sustentável, que nortearia todo o Direito Internacional Ambiental, a partir de então, Ribeiro (2005, p. 278) destaca a compreensão de que os países industrializados, que já usaram grande parte do capital ecológico do planeta, são os mesmos que regem as principais organizações ambientais, sendo este o maior problema a ser enfrentado. Por sua vez, os países não industrializados ou considerados emergentes, têm grandes dificuldades em promover o seu desenvolvimento, já que os seus recursos naturais têm sido utilizados para o pagamento de dívidas contraídas com os países industrializados.

¹⁰² As informações sobre a Seção 38/161 (*Process of preparation of the Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond*) podem ser acessadas diretamente no site da ONU. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/RES/38/161>. Acesso em: 16 SET 2025.

Essas ideias influenciaram sobremaneira a comunidade internacional, reverberando nas conferências posteriores à publicação do Relatório.

Neste contexto, no ano de 1992, na cidade do Rio de Janeiro, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, também conhecida por Eco-92. Na ocasião, Portela (2012, p. 430) ressalta que a cooperação internacional passou a ser discutida em melhores condições, sobretudo, em razão do clima otimista ocasionado pelo fim da Guerra Fria.

O evento resultou na redação final de importantes documentos, com destaque para a Agenda 21, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Declaração de Princípios sobre as Florestas, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climáticas (UNFCCC) e a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Sobre a Agenda 21 e seus 40 capítulos, Casella *et al.* (2012, p. 688) a descrevem como um documento propositivo, ou seja, que possui o objetivo de orientar as políticas públicas dos Estados, podendo ser dividido em quatro áreas: “aspectos sociais e econômicos do meio ambiente, conservação e exploração dos recursos naturais com vistas ao desenvolvimento, fortalecimento e participação de grupos importantes e formas de implementação”.

Para Portela (2012, p. 434), embora a Agenda 21 não seja necessariamente um tratado, “a importância que as suas normas adquiriram para as políticas ambientais dos Estados e das instituições em geral permite torná-la como *soft law*¹⁰³”.

Atualmente, encontra-se em vigor a Agenda 2030, que não apenas atualizou os objetivos anteriormente propostos, mas também estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), divididos em 169 metas, que deverão ser implementadas por todas as pessoas, grupos e Estados, de forma colaborativa, em um prazo de até 15 anos, a contar de sua propositura. Para a ONU, a Agenda 2030 é “apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e prosperidade”¹⁰⁴.

¹⁰³ Sobre as normas *soft law*, Mazzuoli (2019, p. 200) leciona que se tratam de normas com comandos flexíveis, diferente das normas *erga omnes* e *jus cogens*, caracterizadas por uma maior rigidez.

¹⁰⁴ Informação extraída do site oficial da ONU no Brasil. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 14 SET 2025.

Quanto à Declaração do Rio, Portela (2012, p. 432) a define como um conjunto de princípios não vinculantes, tal como a Declaração de Estocolmo, porém, atualizados à luz de mais de duas décadas de negociações internacionais no campo ambiental, considerando, ainda, o grande progresso científico experimentado pela sociedade. Da sua redação, diversos princípios restaram consagrados, com destaque para o desenvolvimento sustentável, a precaução, o poluidor-pagador e a responsabilidade comum, porém, diferenciada.

Acerca da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, por ter importância central para o presente estudo, será melhor analisada no terceiro e último capítulo, quando forem abordadas as Conferências das Partes e as propostas da OTCA para este tema.

2.4 O Tratado de Cooperação Amazônica

Seguindo o tensionamento do fio geopolítico deixado pela Escola Geopolítica Brasileira, desde os *founding fathers* até Therezinha de Castro, no que tange à necessidade de integração regional da Pan-Amazônia e, após tentativas frustradas de criação de entidades supranacionais na região, idealizadas por iniciativas estrangeiras e motivadas por interesses dissimulados sob o manto ambientalista-indigenista, como foi o caso do IIHA (1948), os 8 países do grande condomínio verde resolveram se unir visando a consecução de objetivos comuns no campo da cooperação internacional e, também, da salvaguarda de suas respectivas soberanias.

O momento histórico que antecedeu e motivou a união destes Estados amazônicos é descrito por Freire, Torquato e Costa (2006, p. 13), como sendo o mesmo momento do surgimento do movimento ambientalista, responsável por emplacar a ideia de uma maior preocupação com a conservação dos recursos naturais em oposição ao modelo de desenvolvimento econômico vigente no mundo. Neste contexto, o marco histórico desta forma de pensar foi a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de 1972, também chamada de Conferência de Estocolmo, que ao levantar a tese do ecodesenvolvimento, fez ressurgir a ideia da internacionalização da Amazônia para algumas potências, uma vez que os países em desenvolvimento situados na região não teriam condições de mantê-la.

Um outro ponto destacado por Silva Filho *et al.* (2023, p. 117) sobre a Conferência de Estocolmo foi a oposição de ideias entre países centrais (desenvolvidos) e periféricos (em desenvolvimento), no que diz respeito à discussão dos problemas ambientais globais e seus culpados. Enquanto os países ricos do hemisfério norte atribuíam a responsabilidade pelos maiores problemas ambientais aos países do sul, estes últimos entendiam que a questão colocada em pauta não passava de um instrumento para a limitação do crescimento econômico dos países emergentes, sendo esta a posição do Brasil, da Índia e da China.

Diante deste cenário e, em resposta às narrativas que defendiam uma soberania relativa para a floresta, a inauguração do multilateralismo entre os países amazônicos finalmente ocorreu em um ato solene, celebrado em Brasília, em 3 de julho de 1978, sendo denominado Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) ou, popularmente, Pacto Amazônico.

Para Mattos (2011^a, p. 115), o pacto firmado entre Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, representou o coroamento de um grande esforço diplomático que reuniu, em um só propósito de desenvolvimento internacional, todas as nações da Pan-Amazônia¹⁰⁵.

Para a celebração do TCA, foram vencidos diversos obstáculos, como a rivalidade ente alguns países, as diferenças ideológicas e a desconfiança em relação a possíveis interesses hegemônicos brasileiros no hemisfério sul. Neste sentido, Queiroz (2012, p. 328) ressalta a máxima cautela empregada na condução das negociações, visando o melhor aproveitamento do potencial de cooperação e menor embaraço possível, sobretudo, em relação à Venezuela, que ainda tinha reservas quanto à liderança do Brasil na vanguarda da formação do bloco¹⁰⁶.

¹⁰⁵ A Guiana Francesa não integra o bloco formado pelo TCA, pois como é cediço, não se trata de um Estado soberano, mas sim, um departamento ultramar do Estado francês. Embora o Pacto Amazônico tenha estabelecido em seu art. 27, que o mesmo não se encontra aberto a novas adesões, no ano de 2023, a França, por meio de seu Presidente, Emmanuel Macron, fez a seguinte declaração: “Declaro solenemente que a França é candidata a participar da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica e a desempenhar um papel pleno nela, com uma representação associando estreitamente a Guiana Francesa”. Disponível em: <https://istoe.com.br/macron-quer-franca-inserida-no-tratado-de-cooperacao-amazonica>. Acesso em: 14 SET 2025.

¹⁰⁶ Queiroz (2012, p. 330) narra que ao longo das negociações, o anteprojeto do TCA sofreu significativas alterações em razão da desconfiança quanto às intenções brasileiras. Neste sentido, foram rejeitadas as propostas de cooperação em áreas sensíveis, como segurança e defesa, e também, a integração física amazônica.

Assim, para a assinatura do Tratado, foi utilizada a estratégia do enfoque fracionado (*piecemeal-approach*), definido por Casella *et al.* (2012, p. 698), como uma técnica negocial adotada pelos representantes dos Estados, quando optam por tratar apenas dos pontos em relação aos quais haja consenso, deixando os pontos mais polêmicos para negociações futuras.

De qualquer forma, as expectativas eram boas, pois antes mesmo da celebração, já era possível identificar algumas tentativas mais discretas daquilo que estaria por vir com o TCA, pois uma série de acordos bilaterais para uma maior integração entre os países já vinham sendo selados.

Ao longo de sua obra, Carlos de Meira Mattos (2011^a) cita vários destes acordos, como por exemplo: Brasil-Bolívia (garantia de locomoção nos rios amazônicos e necessárias conexões terrestres, exploração petrolífera e ligação ferroviária, pavimentação de rodovias e criação de um polo industrial no oriente boliviano), Brasil-Peru (melhorias no sistema de navegação Amazonas-Solimões-Marañón, reativação de antigas linhas de suprimento de petróleo e estudos para criação de um porto franco-peruano em Manaus), Brasil-Ecuador (estudos para criação de um sistema multimodal de transportes viabilizando uma saída para o Pacífico) e Brasil-Colômbia (acordo para prospecção de carvão, acordo de cooperação sanitária para a Amazônia e acordo para criação de uma zona franca binacional entre as cidades fronteiriças de Tabatinga-BRA e Letícia-COL).

Portanto, observa-se que todo esse esforço para a integração regional foi impulsionado pela Escola Geopolítica Brasileira, que orientou o protagonismo nacional nas décadas de 70 e 80, quanto às medidas a serem adotadas, segundo preocupações geopolíticas relacionadas à segurança nacional, trazendo à baila ideias-força resumidas por comandos como colonizar, integrar, explorar e vigiar.

Essa ideia geral balizadora dos objetivos comuns a serem perseguidos com a celebração do diploma também pode ser extraída do preâmbulo do TCA, que tornou explícita a motivação de todas as partes envolvidas:

As Repúblicas da Bolívia, do Brasil, da Colômbia, do Equador, da Guiana, do Peru, do Suriname e da Venezuela,
CONSCIENTES da importância que para cada uma das Partes têm suas respectivas regiões amazônicas como parte integrante de seus territórios,
ANIMADAS do propósito comum de conjugar os esforços que vêm empreendendo, tanto em seus respectivos territórios como entre si, para

promover o desenvolvimento harmônico da Amazônia, que permita uma distribuição equitativa dos benefícios desse desenvolvimento entre as Partes Contratantes, para elevar o nível de vida de seus povos e a fim de lograr a plena incorporação de seus territórios amazônicos às respectivas economias nacionais,
 CONVENCIDAS da utilidade de compartilhar as experiências nacionais em matéria de promoção do desenvolvimento regional,
 CONSIDERANDO que para lograr um desenvolvimento integral dos respectivos territórios da Amazônia é necessário manter o equilíbrio entre o crescimento econômico e a preservação do meio ambiente,
 CÔNSCIAS de que tanto o desenvolvimento sócio-econômico (*sic*) como a preservação do meio ambiente são responsabilidades inerentes à soberania de cada Estado e que a cooperação entre as partes Contratantes servirá para facilitar o cumprimento destas responsabilidades, continuando e ampliando os esforços conjuntos que vêm realizando em matéria de conservação ecológica da Amazônia,
 SEGURAS de que a cooperação entre as nações latino-americanas em matérias específicas que lhes são comuns contribui para avançar no caminho da integração e solidariedade de toda a América Latina,
 PERSUADIDAS de que o presente Tratado significa o início de um processo de cooperação que redundará em benefício de seus respectivos países e da Amazônia em seu conjunto,
 RESOLVEM subscrever o presente Tratado.

Logo, parece nítido que o TCA buscou responder, desde o primeiro momento, às pressões internacionais oriundas das grandes potências, ao considerar a importância do equilíbrio entre crescimento econômico e preservação¹⁰⁷ ambiental, sem, no entanto, abrir mão da soberania dos Estados-membros sobre suas respectivas porções da Amazônia Continental, considerada uma questão prioritária.

Neste sentido, Mattos (2011^a, p. 118) foi feliz ao resgatar as palavras proferidas pelo Ministro brasileiro Rubens Ricúpero, que teve destacada atuação na elaboração e negociação dos termos do Pacto Amazônico, em exposição realizada na Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, em 1979:

A responsabilidade exclusiva dos países amazônicos é exigência decorrente da própria natureza transnacional da bacia. Com uma extensão de quase 7 milhões de Km², cerca de 35% da América do Sul, a Amazônia não cabe por inteiro dentro da soberania de um só país, nem mesmo do Brasil, que responde por pouco mais de 60%, dividindo-se os restantes 40% pelos demais países. O próprio Amazonas tem fora do país as suas nascentes. Nada mais correto, portanto, do que reservar às nações amazônicas, e a elas só, a responsabilidade pelo destino da área. Numa região ainda em grande parte por ocupar, constitui dever básico impedir que o vazio demográfico estimule desígnios de interferência do gênero do defunto Pacto da Hileia ou do mais recente Projeto dos Lagos. Nessa ordem de preocupações, a regionalização ou consagração da vocação regional da Amazônia é o melhor

¹⁰⁷ Coelho (1992, p. 116) assinala que, embora o termo “preservação” tenha sido utilizado na redação do Pacto Amazônico, hoje, o mais adequado seria optar pelo termo “conservação”, pois enquanto o primeiro nos remete a uma conotação negativa de intocabilidade, o último abrange a ideia de utilização racional dos recursos, ou seja, de desenvolvimento sustentável.

antídoto para coibir o aparecimento de modernas reencarnações da desmoralizada, mas persistente manobra da internacionalização.

Um corolário da regionalização é que o bilhete de ingresso ao tratado terá de ter a condição de amazônico, e essa não pode ser outorgada ou negada por ninguém, pois decorre de um fato objetivo: a presença soberana e independente na Amazônia.

Ao mesmo tempo, teve-se o cuidado de claramente reconhecer o contorno das esferas de soberania. Não se tenciona, de forma alguma, superpor critérios multinacionais aos nacionais. Ao contrário, proclama-se que o esforço interno continuará a ser o fator primordial no desenvolvimento dos territórios amazônicos.

Sobre o texto final do Pacto Amazônico, Silva Filho et al. (2023, p. 123) sintetizaram seus 28 artigos trazendo à lume as principais disposições a serem observadas pelos Estados-membros. Em suma, restaram acordadas a liberdade de navegação comercial, o uso e aproveitamento dos recursos naturais, a utilização racional dos recursos hídricos, o aproveitamento da flora e fauna, a promoção da pesquisa científica e tecnológica, o ecoturismo e a conservação das riquezas etnológicas e arqueológicas.

Assim, Queiroz (2012, p. 329) compreende o TCA, em sua versão final, como uma espécie de Acordo-Quadro, ou seja, uma “modalidade de tratado que estabelece diretivas gerais para que, a partir de então, se construam os mecanismos adicionais necessários para que os objetivos traçados sejam alcançados”.

Em outras palavras, é possível afirmar que o TCA, possuindo apenas metas abstratas a serem perseguidas pelos Estados-membros, nascia incompleto, necessitando, ainda, de outros mecanismos para a implementação de suas disposições, até então, de caráter meramente programático.

Assim, malgrado a boa disposição dos condôminos em relação à proposta do Pacto Amazônico, Araújo (2011, p. 28) expõe que ao longo de toda a década de 80, o Brasil e os outros países da região se encontravam muito mais preocupados com questões internas, motivo pelo qual, o Pacto acabou sendo relegado a um segundo plano¹⁰⁸. Somente no fim da década, com o aumento das pressões internacionais referentes ao meio ambiente e outras mudanças bruscas no cenário internacional, é que se observou a revalorização do TCA, pois fazia-se necessário ganhar

¹⁰⁸ Araújo (2018, p. 55) se refere a esse período inicial do TCA como fase defensivo-protecionista (1978-1989).

credibilidade internacional e responder às críticas de caráter ambiental, aproveitando o debate ecológico para captar recursos.

Isso sugere que o Pacto, ao menos em um primeiro momento, tenha sido idealizado muito mais com o objetivo de afastar as ameaças estrangeiras que, de fato, promover uma cooperação realmente efetiva. Todavia, após quase duas décadas de sua celebração, a integração entre os países amazônicos se mostrava, finalmente, cada vez mais interessante para todos, justificando a revalorização do TCA¹⁰⁹.

Este processo de revalorização do TCA, marcado pela necessidade de torná-lo mais eficiente na captação de recursos e, também, no contato entre seus signatários, necessitava de transformações mais profundas em sua estrutura, o que acabou sendo aceito pelos países signatários em 1995, a partir da transformação de sua Secretaria “Pro Tempore” em uma Secretaria Permanente e da conversão do Pacto em organização internacional, de fato e de direito, com plenas capacidades jurídicas internacionais.

O protocolo de emenda ao TCA foi assinado na capital venezuelana, Caracas, em 14 de dezembro de 1998, e em 2002, finalmente o Pacto Amazônico foi convertido em Organização do Tratado de Cooperação Amazônica – OTCA, com sua Secretaria Permanente sendo estabelecida em Brasília¹¹⁰.

A partir desta nova configuração, Araújo (2011, p. 29) expõe que a OTCA deixou de ser um mecanismo fechado, para adotar uma postura aberta e mais convidativa em relação ao resto do mundo¹¹¹. Assim, malgrado a sua autodenominação como único bloco socioambiental da América Latina, com ampla visão sobre o processo de cooperação sul-sul, a Organização se destaca pela sinergia entre governos, organizações multilaterais, agências de cooperação, sociedade civil

¹⁰⁹ Uma segunda fase do TCA, denominada por Araújo (2018, p. 56), como fase de incentivo e fortalecimento político (1989-1994), teve como grande marco a realização da 1ª Reunião de Chefes de Estado, realizada em Manaus, simbolizando a renovação do compromisso firmado em 1978.

¹¹⁰ Segundo Araújo (2018, p. 56), a terceira fase do TCA, denominada fase de amadurecimento institucional (1994-2002), teve como ponto alto o processo que culminou com a criação da Secretaria Permanente e da conversão do Pacto Amazônico em Organização Internacional, a OTCA.

¹¹¹ Araújo (2018, p. 57) menciona uma fase de consciência pan-amazônica (2002-2009), marcada pela aprovação do 1º Plano Estratégico da Organização, que definiu os 4 principais eixos de trabalho para o período 2004-2012: conservação e uso sustentável dos recursos naturais renováveis; gestão do conhecimento e intercâmbio tecnológico; integração e competitividade regional e fortalecimento institucional.

organizada, movimentos sociais, comunidade científica, setores produtivos e sociedade como um todo¹¹².

Atualmente, há a expectativa de que a OTCA se converta em uma organização ainda maior, deixando de ser uma entidade regional e passando a ser uma entidade continental, através da integração com outras comunidades, como a Comunidade Andina, por exemplo. Para Serrano (2015, p. 426), Secretaria-Geral da Organização entre 2004 e 2007:

De lo que se trata es de visualizar la complejidad de lo que se ha dado en denominar Andes-Amazonía, un concepto que no está suficientemente apropiado por quienes pertenecen a la región, y tampoco aceptado por el resto de los integrantes de la Gran Amazonía, que no ven todavía la relación y interdependencia de estas regiones que se pueden estudiar en conjunto y determinar los estrechos vínculos que las vuelven prácticamente inseparables¹¹³.

Com efeito, esse também sempre foi o pensamento de Mattos (2011^a, p. 119) sobre o potencial de integração da Amazônia, segundo o qual, “implementado o tratado, passará a Amazônia a viver o seu destino de terra de contatos. Será a plataforma de conexões com a região platina, com o planalto brasileiro, com as nações andinas e com o grupo das Guianas”.

Quanto à sua estrutura organizacional, além da Secretaria Permanente, encarregada do planejamento e execução das atividades em colaboração e por meio de consulta aos Estados-membros, a OTCA tem como instância máxima de decisão, a Reunião de Ministros das Relações Exteriores, a quem cabe definir as diretrizes básicas da política comum, avaliar as iniciativas desenvolvidas e adotar as decisões necessárias para alcançar os objetivos propostos. Também conta com um Conselho de Cooperação Amazônica (CCA), que tem como atribuição garantir o cumprimento dos objetivos e finalidades do Pacto e das decisões adotadas pela Reunião de Ministros das Relações Exteriores, e uma Comissão de Coordenação do Conselho de Cooperação Amazônica (CCOOR), que funciona como um órgão consultivo e auxiliar

¹¹² Informação extraída do sítio oficial da OTCA. Disponível em: <https://otca.org/pt/quem-somos/>. Acesso em: 14 SET 2025.

¹¹³ Do que se trata é visualizar a complexidade de que se deu na denominação Andes-Amazônia, um conceito que não é suficientemente apropriado para aqueles que pertencem à região, e tampoco aceito pelo resto dos membros da Grande Amazônia, que não veem todavia a relação e interdependência destas regiões que podem ser estudadas em conjunto e determinar os estreitos vínculos que as tornam praticamente inseparáveis (tradução nossa).

do CCA, sendo formado por representantes de cada país credenciado pela Organização. Por fim, há, ainda, as Comissões Nacionais Permanentes (CNPs), responsáveis pela execução das instâncias superiores em cada Estado-membro¹¹⁴.

Atualmente, as áreas de trabalho de interesse da OTCA são divididas por temas e subtemas, dividindo-se em 8 grupos principais: institucional, recursos naturais (florestas, recursos hídricos, gestão de espécies da fauna e flora ameaçadas pelo comércio, áreas protegidas, uso sustentável da biodiversidade e ciência e tecnologia), infraestrutura e transporte (infraestrutura de transporte e navegação comercial), povos indígenas (povos em isolamento voluntário ou contato inicial, conhecimentos tradicionais, terras indígenas e outros temas), saúde, conhecimento, turismo (sistematização da informação turística, propostas para circuitos turísticos, turismo comunitário, fortalecimento da imagem da Amazônia, mecanismos de financiamento) e temas emergentes (desenvolvimento regional, energia e mudanças climáticas)¹¹⁵.

Essa divisão das áreas de trabalho ocorreu após os encontros que antecederam a revisão do Plano Estratégico 2004-2012, culminando na sua substituição por uma nova agenda, o que ocorreu por ocasião da 10ª Reunião de Ministros das Relações Exteriores, realizada em 2010, na capital peruana¹¹⁶.

Sendo assim, esta nova Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica, a partir da incorporação de uma visão transversal e multissetorial de todos os programas e projetos desenvolvidos pela Organização, definiu a sua missão:

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

Por fim, no que diz respeito às ações da OTCA sobre temas considerados emergentes, sobretudo, quando relacionados às mudanças climáticas, a nova Agenda

¹¹⁴ Informação extraída do sítio oficial da OTCA. Disponível em: <https://otca.org/pt/as-instancias-de-decisao/>. Acesso em: 14 SET 2025.

¹¹⁵ Informação extraída do sítio oficial da OTCA. Disponível em: <https://otca.org/pt/areas-de-trabalho/>. Acesso em: 14 SET 2025.

¹¹⁶ Araújo (2018, p. 58) se refere a fase iniciada em 2009 e, que resultou no traçado do último Plano Estratégico da Organização, ainda vigente, como fase de revitalização da OTCA.

Estratégica estabelece atividades de curto, médio e longo prazo, visando a consecução de um objetivo específico: “coordenar e envidar esforços na região para fazer frente aos impactos das mudanças climáticas, em particular o da proteção da Amazônia e de suas populações locais, identificando alternativas para fortalecer a cooperação regional”.

No próximo capítulo, analisaremos como a OTCA tem buscado atingir este objetivo, a partir do estudo de sua relação com as normas internacionais sobre clima vigentes, como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre mudanças climáticas, assim como, de suas propostas para uma governança ideal na região da Pan-Amazônia.

CAPÍTULO III. A OTCA DIANTE DA QUESTÃO CLIMÁTICA: PROPOSTAS PARA UMA GOVERNANÇA IDEAL

Há mais de 30 anos, na Cúpula da Terra, os líderes do mundo se reuniram no Rio de Janeiro para debater o desenvolvimento e a proteção do meio ambiente. Naquele momento, o multilateralismo vivia seu ápice. O mundo adentrava a chamada década das conferências, da qual emergiram as grandes bússolas que guiaram a humanidade ao longo dessas três décadas. Entre elas estão o conceito de desenvolvimento sustentável e o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, legados vivos da Rio 92. Hoje, a Convenção do Clima retorna à sua terra natal. Ela faz o caminho de volta para recuperar o entusiasmo e o engajamento que embalaram seu nascimento.

Luís Inácio Lula da Silva¹¹⁷

O primeiro caso que se tem notícia na literatura sobre litigância entre dois Estados, a respeito de poluição atmosférica e dano ambiental transfronteiriço, teve início na década de 20 e colocou em polos opostos EUA e Canadá, acerca das atividades desenvolvidas pela *Consolidated Mining and Smelting Company* (Consolidado de Mineração e Fundição do Canadá – COMINCO), acusada de lançar poluentes na atmosfera e causar danos ambientais em solo americano, afetando

¹¹⁷ Trecho do discurso do Presidente do Brasil na abertura da COP30. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos-e-pronunciamentos/2025/11/discurso-do-presidente-lula-na-abertura-da-cop30-em-belem-pa>. Acesso em: 2 DEZ 2025.

peças, animais e propriedades pela emissão de fumaça tóxica de dióxido de enxofre¹¹⁸.

A respeito da disputa, também conhecida por caso *Trail Smelter*, Mazzuoli (2019, p. 1511) assinala que a solução foi alcançada por meio de um tribunal *ad hoc*, em 11 de março de 1941, restando decidido que “nenhum Estado tem o direito de usar ou de permitir o uso de seu território de tal modo que cause dano em razão do lançamento de emanações no ou até o território de outro”.

Esse pensamento viria a ser reproduzido na Declaração de Estocolmo de 1972, em seu princípio 21, e 20 anos mais tarde, na Declaração do Rio de 1992, em seu princípio 2. Ademais, Casella *et al.* (2012, p. 684) recordam:

O reconhecimento de tal princípio como norma de direito internacional consuetudinária teve consequências em diversos outros casos, não necessariamente envolvendo proteção ao meio ambiente, e foi o prenúncio de longo processo de redefinição gradual de soberania, ao qual os estados se submeteram para lidar com questões de poluição transfronteiriça¹¹⁹.

Assim, não há equívoco ao se defender que o Direito Internacional do Meio Ambiente já prevê limites ao exercício da plena soberania, uma vez que não é permitido aos Estados, sob a alegação de estarem em seus próprios territórios, causar danos além de suas fronteiras, hipótese em que restaria configurada a responsabilidade internacional do poluidor.

Seguindo a mesma linha de raciocínio quanto ao clima, declarado como “preocupação comum da humanidade” durante a Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989, por meio da Resolução 53, Casella *et al.* (2012, p. 716) assinalam que, tratando-se de uma responsabilidade una que recai sobre toda a comunidade internacional, a atmosfera ou qualquer elemento do clima não se encontram sujeitos a qualquer direito soberano dos Estados, ou seja, os interesses individuais de um único país não devem se sobrepor aos interesses coletivos dos demais.

Certamente, o ponto ideal a ser buscado sobre o assunto seria aquele sugerido por Benatti (2007, p. 30), segundo o qual, cada país deve guardar a sua liberdade,

¹¹⁸ Sobre o Caso da Fundição Trail, Mazzuoli (2019, p. 150) lhe confere o título de “primeira manifestação solene do Direito Internacional do Meio Ambiente”.

¹¹⁹ Casella *et al.* (2012, p. 685) citam outros exemplos decididos com fundamento no princípio que emergiu do Caso Trail Smelter, a saber: o Caso do Canal de Corfu (1949), envolvendo Reino Unido e Albânia; e o Caso Lago Lanoux (1957), entre França e Espanha.

sem, no entanto, olvidar a sua responsabilidade, seja ela em relação a outros Estados ou mesmo em relação aos indivíduos que possam ser afetados por uma utilização indevida do patrimônio natural.

Neste sentido, a Rio-92 logrou êxito ao ampliar as discussões iniciadas em Estocolmo, subsidiada pelos estudos do *International Panel on Climate Change* (IPCC)¹²⁰, apresentando como resultado dos esforços comuns ao longo do evento, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), assinada atualmente por 197 Partes¹²¹.

Até então, tratados e convenções bilaterais, regionais e multilaterais visando a regulação da poluição atmosférica já vinham sendo celebrados por toda parte¹²², denunciando uma preocupação latente da comunidade internacional, mas foi, de fato, a UNFCCC que conseguiu alertar o mundo sobre a urgência de se discutir sobre a nocividade do *modus vivendi* da sociedade de consumo formada após a Revolução Industrial, com forte impacto sobre o aquecimento global, apesar da reação contrária de alguns Estados.

Atualmente, não há mais espaço para se falar em meras evidências ou para o negacionismo destes fatos, pois os efeitos das alterações antrópicas já vêm sendo sentidos por todos há algum tempo, na forma de catástrofes naturais cada vez mais frequentes, como por exemplo, as secas prolongadas, os incêndios florestais e as grandes enchentes provocadas por chuvas torrenciais.

Não obstante, também já se encontra mais que esclarecido que os efeitos das mudanças climáticas não são suportados de igual forma por todos, ensejando um olhar diferenciado para determinados ecossistemas e, ainda, sobre determinados

¹²⁰ Sobre o IPCC, Casella *et al.* (2012, p. 715) defendem que a proteção internacional do Clima teve início após a convocação da comissão, em 1988, sob direção do PNUMA e da *World Meteorological Organization* (WMO), visando a condução de estudos permanentes sobre as causas e efeitos das mudanças do clima. Seu primeiro relatório foi apresentado em 1990, com conclusões alarmantes sobre a relação entre a combustão de combustíveis fósseis e o aquecimento global.

¹²¹ As informações sobre a quantidade de países que ratificaram a UNFCCC foram extraídas do sítio oficial da Convenção-Quadro. Disponível em: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/que-es-la-convencion-marco-de-las-naciones-unidas-sobre-el-cambio-climatico>. Acesso em: 17 SET 2025.

¹²² Uma série de tratados versando sobre poluição atmosférica antecedeu a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, como por exemplo: a Convenção de Genebra sobre Poluição Transfronteiriça de Longa Distância (1979), a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio (1985), o Tratado de Cooperação sobre Poluição Atmosférica Transfronteiriça (1987), firmado entre EUA e México, entre outros.

grupos, que se encontram em condição de maior vulnerabilidade, sendo este o caso da Amazônia e dos povos tradicionais que nela habitam.

Portanto, o que será apresentado nesta parte final da pesquisa, a partir da relação das atividades desenvolvidas e planejadas pela OTCA com as disposições previstas na UNFCCC e as metas definidas pelas COPs que lhe sucederam, incluindo a COP30, ainda por vir, é o desafio geopolítico da Pan-Amazônia para este terceiro milênio, respondendo à questão se a OTCA, de fato, tem correspondido às expectativas, no que concerne à capacidade de governança regional no contexto das emergências climáticas.

3.1 A Conferência das Partes e o Protocolo de Kyoto: um breve histórico

A história da Conferência das Partes teve seu início com a criação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), em 9 de maio de 1992, em Nova York, sendo assinada posteriormente, já no contexto da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Eco-92 ou Cúpula da Terra), realizada entre 3 e 14 de junho de 1992, no Rio de Janeiro, constituindo-se como um dos documentos mais importantes que resultaram do evento¹²³.

Após a sua entrada em vigor, em 21 de março de 1994, até os dias atuais, a UNFCCC conseguiu reunir um total de 197 ratificações¹²⁴, sendo lícito afirmar que a sua adesão é praticamente universal, considerado o número de Estados reconhecidos no mundo¹²⁵.

Casella *et al.* (2012, p. 698) narram que para a adesão de tantos Estados ao Tratado, adotou-se a estratégia do *piecemeal-approach*, tal como no Pacto Amazônico, ou seja, as negociações mais polêmicas, como a questão de metas

¹²³ Informação extraída do sítio oficial da Organização das Nações Unidas. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>. Acesso em: 9 SET 25.

¹²⁴ Informação extraída do sítio oficial da UNFCCC. Disponível em: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/que-es-la-convencion-marco-de-las-naciones-unidas-sobre-el-cambio-climatico>. Acesso em: 9 SET 25.

¹²⁵ Embora o número de países no mundo possa variar de acordo com o critério adotado, tem sido comum se referir ao total segundo os critérios adotados pela ONU que, atualmente, reconhece 193 países. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/279573-sobre-onu>. Acesso em: 9 SET 25.

obrigatórias de redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE)¹²⁶, foram postergadas, evitando-se, dessa forma, qualquer possibilidade de fracasso.

Até mesmo seu extenso preâmbulo buscou pacificar o embate surgido na Conferência de Estocolmo de 1972, entre países do norte e sul global. No seu texto, restou reconhecido que a maior parcela das emissões de gases de efeito estufa tem origem nos países desenvolvidos, permitindo aos países ainda em desenvolvimento aumentarem seus consumos de energia e emissão de gases, visando à satisfação de suas necessidades sociais e erradicação da pobreza, por considerar que o desenvolvimento econômico é essencial à adoção de medidas para enfrentar a mudança do clima.

Neste sentido, a Convenção-Quadro consagrou o princípio das responsabilidades comuns, porém, diferenciadas, a partir da compreensão de que aos países desenvolvidos, listados no anexo I da Convenção, deveriam ser impostas obrigações exclusivas (art. 4º, parágrafos 2º ao 5º), exigindo deles o máximo de cooperação técnica e financeira para ajuda aos países carentes de recursos.

Também foi assegurado o direito soberano dos Estados-partes de explorar seus recursos segundo suas próprias políticas ambientais e de desenvolvimento, desde que as atividades sob sua jurisdição ou controle não causassem danos ao meio ambiente de outros Estados vizinhos ou em outras áreas além dos limites nacionais.

A fim de não repetir os erros de Estocolmo quanto à influência de falsas narrativas, a Convenção também reconheceu que a questão climática deve ser fundamentada em considerações científicas, técnicas e econômicas, continuamente reavaliadas à luz de novas descobertas e estudos.

Dito isto, o art. 2º da UNFCCC definiu o objetivo final da carta, *in verbis*:

O objetivo final desta Convenção e de quaisquer instrumentos jurídicos com ela relacionados que adote a Conferência das Partes é o de alcançar, em conformidade com as disposições pertinentes desta Convenção, a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático¹²⁷. Esse nível deverá ser alcançado num prazo suficiente que permita aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima¹²⁸

¹²⁶ Segundo o art. 1º, item 5, da UNFCCC, "Gases de efeito estufa" significam os constituintes gasosos da atmosfera, naturais e antrópicos, que absorvem e reemitem radiação infravermelha.

¹²⁷ Segundo o art. 1º, item 3, da UNFCCC, "Sistema climático" significa a totalidade da atmosfera, hidrosfera, biosfera e geosfera e suas interações.

¹²⁸ Segundo o art. 1º, item 2, da UNFCCC, "Mudança do clima" significa uma mudança de clima que possa ser direta ou indiretamente atribuída à atividade humana que altere a composição da atmosfera mundial e que se some àquela provocada pela variabilidade climática natural observada ao longo de períodos comparáveis.

que assegure que a produção de alimentos não seja ameaçada e que permita ao desenvolvimento econômico prosseguir de maneira sustentável.

Em outras palavras, como Portela (2012, p. 221) leciona, a Convenção-Quadro visa a regulação da emissão de gases de efeito estufa, especialmente os provenientes da queima de combustíveis fósseis, estabelecendo diferentes graus de responsabilidade para os Estados, de acordo com seus respectivos níveis de desenvolvimento e industrialização.

Assim, para a consecução deste objetivo e implementação de suas disposições, o art. 3º elencou uma série de princípios a serem observados pelas Partes, entre os quais, cabe destacar, além da já mencionada responsabilidade comum, mas diferenciada; a solidariedade intergeracional; a precaução; a cooperação internacional; o desenvolvimento sustentável e a não discriminação.

A opção do legislador pelo uso de princípios também se insere na estratégia do *piecemeal-approach*, pois como Casella *et al.* (2012, p. 690) lecionam, as negociações para a inclusão de normas excessivamente detalhadas determinando condutas específicas, poderiam inviabilizar a celebração do acordo, sendo preferível incluir valores gerais como ponto de partida para diálogos posteriores.

Deste modo, como a aplicação dos preceitos da UNFCCC não se daria de forma imediata, requerendo um desenvolvimento a ser implementado por etapas, Casella *et al.* (2012, p. 717) destacam o papel da Conferência das Partes (COP), enquanto órgão supremo da Convenção e formado por representantes dos Estados signatários, a quem caberia adotar as providências necessárias para viabilizar tais diálogos e realizar todas as disposições firmadas por meio da apresentação de propostas de protocolo adicionais, de acordo com os art. 7º e 17 da Carta.

Neste contexto, a primeira COP, após a entrada em vigor da UNFCCC, foi realizada em 1994, em Berlim e, a partir de então, as reuniões passaram a ocorrer anualmente, com raras exceções de adiamento, conforme demonstrado pelo anexo E.

De maneira geral, e não apenas quando da assinatura da Convenção-Quadro, como sugere Magnoli (2004, p. 261), as COPs sempre foram marcadas pela resistência dos EUA à fixação de limites compulsórios para a emissão de gases de efeito estufa, em oposição à União Europeia (UE) e aos países em desenvolvimento,

defensores de medidas mais severas contra as emissões¹²⁹, o que, via de regra, acabava conduzindo as negociações para soluções intermediárias, sem grandes valores jurídicos.

No entanto, Martins e Pianovski (2013, p. 33) assinalam que, no ano de 1997, por ocasião da 3ª COP, mais de 160 países assinaram o Protocolo de Kyoto, primeiro a impor uma redução substancial de produção de GEE aos países industrializados, sendo estipulada uma média de 5,0% em relação ao ano-base de 1990, considerando o período 2008-2012. Ademais, o Protocolo também foi inovador em relação à criação de mecanismos de flexibilização do atingimento de metas, também conhecido por “créditos de carbono”, que consiste em uma compensação financeira paga pelo poluidor para que outro país assuma o seu saldo negativo em relação às emissões.

Sobre o Protocolo de Kyoto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, Portela (2012, p. 441) afirma:

O Protocolo de Kyoto determina que os Estados deverão, para promover o desenvolvimento sustentável, implementar e/ou aprimorar medidas em áreas como as seguintes: aumento da eficiência energética; promoção de formas sustentáveis de agricultura; proteção e o aumento de sumidouros e reservatórios de gases estufa; redução gradual ou eliminação de imperfeições de mercado, de incentivos fiscais, de isenções tributárias e tarifárias e de subsídios para todos os setores emissores de gases de efeito estufa; pesquisa, promoção, desenvolvimento e aumento do uso de formas novas e renováveis de energia, de tecnologias de sequestro de dióxido de carbono e de tecnologias ambientalmente seguras; limitação ou redução de emissões de metano por meio de sua recuperação e utilização no tratamento de resíduos, bem como na produção, no transporte e distribuição de energia; e medidas para limitar ou reduzir a emissão de gases de efeito estufa em geral (art. 2º).

Neste aspecto, Magnoli (2004, p. 262) admite que a lógica do Protocolo de Kyoto parece bem mais sofisticada que a simples ideia de contenção do aquecimento global mediante imposição de limites para emissões de gases de efeito estufa¹³⁰, compreendendo uma estratégia voltada para a inovação tecnológica e mudança dos padrões de produção e consumo vigentes.

¹²⁹ Segundo o art. 1º, item 4, da UNFCCC, "emissões" significa a liberação de gases de efeito estufa e/ou seus precursores na atmosfera numa área específica e num período determinado.

¹³⁰ Rodrigues (2018, p. 602) explica o fenômeno do aquecimento global provocado por gases de efeito estufa fazendo uma analogia com um carro que é estacionado com os vidros fechados e, após algum tempo de exposição, a sua temperatura interna (clima) pode ultrapassar os 50º C, ainda que a temperatura ambiente seja bem menor.

Após anos de negociações e um complexo processo de ratificação, o Protocolo finalmente entrou em vigor, em 16 de fevereiro de 2005¹³¹, e, hoje, conta com 192 Partes. Na 18ª COP, realizada em Doha no ano de 2012, uma Emenda ao Protocolo adotou um segundo período de compromisso com as metas estabelecidas, com início em 2013 e duração até 2020, sendo curioso o fato da Emenda ter entrado em vigor somente em 31 de dezembro de 2020, ou seja, no fim do período de compromisso¹³².

Sobre as dificuldades enfrentadas para que os países responsáveis pela maior parcela de emissão dos gases poluentes ratificassem a Carta de Kyoto, Ribeiro (2005, p. 500) explica que a maior decepção ficou por parte dos EUA que, sob a alegação do Protocolo não estabelecer metas de redução para países emergentes, como o Brasil, informou, por ocasião da Conferência de Joanesburgo, que não poderia a América optar pela ratificação e, assim, prejudicar a sua própria economia.

Quanto à relação existente entre o Protocolo de Kyoto e a questão geopolítica da Pan-Amazônia, basta recordar que, tratando-se da maior floresta tropical do planeta e, uma vez mercantilizado o serviço ambiental produto da dinâmica florestal como sumidouro¹³³ de gás carbônico, uma política estatal eficiente de combate ao desmatamento seria capaz de atender a uma dupla finalidade, atuando tanto na limpeza dos gases atmosféricos poluentes e causadores de efeitos deletérios através das mudanças climáticas quanto na atração de capital estrangeiro oriundo de países do Anexo I, em busca do atingimento de metas de emissão de gases de efeito estufa.

A situação parece simples e atrativa para todos os lados, contudo, Ribeiro (2005, p. 502) adverte sobre a polêmica gerada em torno da criação de um “mercado mundial da poluição atmosférica”, pois a dinâmica estabelecida pelo Protocolo e seu Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) também provoca consequências negativas, como por exemplo, o estímulo ao pagamento pelo direito de continuar

¹³¹ O art. 25 do Protocolo de Kyoto preconiza o preenchimento de dois requisitos para a sua entrada em vigor, devendo ser contabilizado 90 dias após a ratificação de 55 Partes da Convenção e, ainda, forem contabilizados pelo menos 55 por cento das emissões totais de dióxido de carbono, em 1990, das Partes incluídas no Anexo I da Convenção-Quadro.

¹³² Informações extraídas do sítio oficial da UNFCCC. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-kyoto-protocol>. Acesso em: 20 SET 2025.

¹³³ Segundo o art. 1º, item 8, da UNFCCC, “sumidouro” significa qualquer processo, atividade ou mecanismo que remova um gás de efeito estufa, um aerossol ou um precursor de um gás de efeito estufa da atmosfera.

poluindo, violando a ideia que se tem acerca do princípio poluidor-pagador¹³⁴, amplamente aceito no seio do Direito Internacional do Meio Ambiente.

Portanto, malgrado o Protocolo de Kyoto tenha representado um marco pioneiro ao estabelecer metas obrigatórias de redução de emissões para os países industrializados do Anexo I da UNFCCC, a sua efetividade foi limitada pela assimetria entre as Partes e a dificuldade de cumprimento das metas propostas. Ainda assim, não deixou de ser uma excelente oportunidade para, mais uma vez, revelar os grandes desafios da governança climática global a serem enfrentados em um momento futuro da história, fazendo surgir o Acordo de Paris, em 2015, como uma nova tentativa de envolver todos os Estados frente a crise climática, assunto a ser abordado adiante.

3.2 O Acordo de Paris e seus desdobramentos

O Acordo de Paris é definido pela ONU como um tratado internacional juridicamente vinculante sobre mudanças climáticas, tendo sido adotado por 196 Partes na 21ª COP, que ocorreu ao fim de 2015, na capital francesa¹³⁵.

O objetivo definido naquela ocasião consta em seu art. 2º do Acordo, *in verbis*:

1. Este Acordo, ao reforçar a implementação da Convenção, incluindo seu objetivo, visa fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza, incluindo:

(a) Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima;

(b) Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima e promover a resiliência à mudança do clima e um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa, de uma maneira que não ameace a produção de alimentos; e

(c) Tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima.

2. Este Acordo será implementado de modo a refletir equidade e o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas e respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais.

¹³⁴ Sirvinskas (2020, p. 205) leciona que o princípio do poluidor-pagador impõe ao agente o dever de arcar com o prejuízo causado ao meio ambiente da forma mais ampla possível, o que não lhe dá o direito de continuar poluindo.

¹³⁵ Informações extraídas do sítio oficial da UNFCCC. Disponível em: <https://unfccc.int/es/acerca-de-las-ndc/el-acuerdo-de-paris>. Acesso em: 20 SET 2025.

Da leitura do dispositivo acima, Hisamoto (2022, p. 3) observa que, embora o “princípio da responsabilidade comum, porém, diferenciada” continue consagrado no novo instrumento da UNFCCC, desta vez, visando não repetir os erros cometidos em Kyoto, que restringia a imposição de metas de redução dos gases de efeito estufa somente aos países listados no Anexo I da Convenção-Quadro, e que acabou justificando a não adesão americana aos propósitos do Protocolo, o Acordo de Paris considerou o agravamento da crise climática para decidir que não apenas aqueles países desenvolvidos do Anexo I deveriam contribuir para a mitigação dos efeitos das mudanças do clima, mas também, os países em desenvolvimento e em transição para economias de mercado.

Contudo, Sirvinkas (2020, 434) defende que, atualmente, não basta apenas estabelecer obrigações de redução de emissões a todos os países para barrar as consequências potencialmente perigosas das mudanças climáticas, devendo ser dada especial atenção à questão da adaptação, também incluída entre os objetivos do art. 2º do Acordo, uma vez que o estrago causado até aqui já vem sendo sentido por países e grupos considerados mais vulneráveis.

Outra diferença em relação ao instrumento anterior citada por Hisamoto (2022, p. 5), é que em Paris não foi decidido uma meta pré-estabelecida de redução das emissões, sendo adotada “uma abordagem mais ampla e flexível, por meio da qual cada país determinou unilateralmente o tipo de ação, as condições e as metas de redução de emissões que lhes fossem mais convenientes”¹³⁶, tudo resumido no conceito de Contribuições Nacionalmente Determinadas (*Nationally Determined Contribution - NDC*)¹³⁷.

Segundo a ONU, em sua página oficial sobre o Acordo de Paris, o funcionamento deste novo sistema, baseado nas NDCs, é regulado por um ciclo quinquenal que não admite retrocessos, significando que a cada cinco anos, cada país deve apresentar um plano atualizado sobre as ações que deseja empreender no

¹³⁶ Hisamoto (2022, p. 5) analisa as diferenças entre o Protocolo de Kyoto e o Acordo de Paris, a partir dos conceitos dicotômicos de *top-down* e *bottom-up*, respectivamente. Segundo o autor, enquanto a “abordagem *top-down* é caracterizada por uma forte coordenação global, com foco em um objetivo comum, e implementada através de metas e cronogramas baseados em regras comumente negociadas”, a abordagem *bottom-up* possui “uma coordenação geral mais fraca entre os países, sem um objetivo comum evidente, e com ações e cronogramas definidos por cada país, com escopo mais amplo do que a presença apenas de governos”.

¹³⁷ Segundo o sítio oficial da COP30, as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) “incorporam os esforços de cada país para reduzir as emissões nacionais e adaptar-se aos impactos das mudanças do clima”. Disponível em: <https://cop30.br/pt-br/sobre-a-cop30/contribuicoes-nacionalmente-determinadas-ndcs>. Acesso em 26 SET 2025.

contexto das mudanças climáticas, sempre mais ambicioso que a NDC apresentada 5 anos antes¹³⁸.

Assim, apesar das críticas quanto à provável falta de efetividade que cerca o sistema de NDCs vigente, sobretudo, em razão da ausência de sanções pelo descumprimento dos compromissos firmados, parece nítido que, mais uma vez, optou-se por prestigiar uma ampla participação dos Estados, visto a experiência fracassada de Kyoto devido à resistência dos maiores poluidores.

Diante de um novo fracasso, na hipótese do Acordo de Paris se mostrar ineficiente em seu propósito, Hisamoto (2022, p. 9) questiona se não se trataria de uma crise, ou talvez, falência do processo decisório multilateral tradicional do sistema ONU, baseado em negociações intergovernamentais conduzidas exclusivamente por Estados soberanos. Isso porque o nível de desconfiança atual já é forte o suficiente para desacreditar a viabilidade de uma resposta global adequada para a questão climática, exigindo novas soluções em governança, como a governança multinível, capaz de interagir com outros atores não-governamentais atuantes em outros palcos, como por exemplo, o regional.

De fato, outros atores têm se mostrado mais eficientes fora do círculo do multilateralismo clássico simbolizado pela ONU, como é o caso das organizações regionais, que também têm adentrado o debate sobre o clima, fazendo a ação contra as mudanças climáticas ganharem uma amplitude ainda maior. Este é o caso da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), que recentemente, no uso de suas competências definidas pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH)¹³⁹, publicou a Opinião Consultiva (OC) nº 32/2025¹⁴⁰, sobre as obrigações dos Estados para responder à emergência climática no âmbito do direito internacional dos direitos humanos.

Tratando-se de uma construção jurisprudencial daquele Tribunal, todos os Estados-membros da CADH encontram-se vinculados ao parecer e, na hipótese de

¹³⁸ Informações extraídas do sítio oficial da UNFCCC. Disponível em: <https://unfccc.int/es/acerca-de-las-ndc/el-acuerdo-de-paris>. Acesso em: 20 SET 2025.

¹³⁹ A Corte Interamericana de Direitos Humanos possui competências contenciosas e consultivas definidas do art. 61 ao 65 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto São José da Costa Rica).

¹⁴⁰ A OC consiste em um parecer da Corte IDH a respeito da interpretação da CADH ou de alguma outra norma relacionada aos direitos humanos e a manifestação do Tribunal ocorre quando provocado por algum Estado-membro. No caso da OC nº 32/2025, o parecer foi publicado em resposta às Repúblicas do Chile e da Colômbia em 9 de janeiro de 2023. Disponível em: https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/pt_br/vid/1084981967. Acesso em 27 SET 2025.

violação dos preceitos por ele definidos, há a possibilidade do Estado ser julgado e condenado internacionalmente.

Dessa forma, o exemplo citado não representa um potencial substituto para o sistema ONU, porém, Hisamoto (2022, p. 20) sugere que a aparição de outros atores tem criado um ambiente favorável para a reflexão sobre um novo modelo de governança global climática. Segundo o autor:

Pensar a UNFCCC e o sistema clássico onusiano de diplomacia intergovernamental multilateral como “o único jogo na cidade” ficou insuficiente para estruturar uma resposta adequada e efetiva à mudança do clima – outros atores, em outras instâncias, e a interação entre eles e deles com o ambiente da Convenção, passaram a ser chave para entender a complexidade do problema e desenhar as ações necessárias para contê-lo.

Neste contexto, a OTCA também tem se apresentado como uma opção regional para interação com a UNFCCC e, embora não disponha das mesmas competências que o Tribunal do exemplo anterior, pode contribuir com sua longa experiência em termos de cooperação na Pan-Amazônia, haja vista possuir quase 50 anos de existência.

A OTCA possui diversos projetos já executados e outros em execução que possuem, direta ou indiretamente, relação com a questão climática, podendo ser citados como exemplos: o Projeto Bacia Amazônica, o Projeto OTCA/PNUMA/GEF – Gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos transfronteiriços da Bacia do Rio Amazonas considerando a variabilidade e as mudanças climáticas, o Projeto Monitoramento da Cobertura Florestal na Região Amazônica / Monitoramento do Desmatamento, Aproveitamento Florestal e Mudanças no Uso da Terra na Floresta Pan-Amazônica, entre outros¹⁴¹.

De toda maneira, fato é que o futuro da governança global em matéria climática depende invariavelmente do sucesso do Acordo de Paris, que acaba de ser, mais uma vez, revisitado por ocasião da COP 30, realizada pela primeira vez em uma capital amazônica, o que por si só, já foi o suficiente para aproximar os países e a discussão sobre mudanças climáticas da realidade regional.

¹⁴¹ Informações extraídas do sítio oficial da OTCA. Disponível em: <https://otca.org/pt/projetos-executados/>. Acesso em: 20 SET 2025.

A seguir, abordaremos as principais contradições, êxitos e frustrações que marcaram a 30ª edição da Conferência das Partes sobre mudanças climáticas sediada pela capital paraense.

3.3 A 30ª Conferência das Partes: uma COP na Amazônia

A 30ª COP ocorreu na cidade de Belém, capital do estado paraense, entre 10 e 21 de novembro de 2025, e a escolha da sede buscou prestigiar o solo amazônico, nunca antes visitado por uma edição do evento, reposicionando a região no centro do debate sobre governança climática-ambiental internacional após 10 anos da realização da COP 21, que resultou no Acordo de Paris.

Sem desconsiderar as consequências negativas que outras regiões experimentarão em razão de sua vulnerabilidade diante das mudanças climáticas, como por exemplo, os arquipélagos, os pequenos países insulares e as regiões costeiras densamente habitadas, é certo que o fato da COP 30 ter sido realizada na Amazônia consistiu em uma estratégia para atrair para a região, também vulnerável, o foco das atenções.

Atualmente, é cediço que a Amazônia corresponde ao principal ativo ambiental do planeta e a sua floresta nunca foi tão percebida em sua essencialidade quanto hoje, em razão dos serviços climáticos prestados por ela. Assim, diante da ideia que se tem hoje sobre “ponto de não retorno”, “aquecimento global” e “mercantilização de serviços ambientais”, a conservação das florestas em pé assumiu o epicentro da discussão entre as Partes.

Sobre o importante papel da floresta amazônica no contexto das mudanças climáticas, a Corte IDH (2025, p. 40) já tinha se pronunciado especificamente, por ocasião de sua recente OC nº 32/2025:

O Tribunal ressalta a importância mundial dos ecossistemas amazônicos, os quais regulam o clima por meio da evapotranspiração – removendo calor latente da superfície e liberando-o na atmosfera através da condensação e formação de nuvens -, e, além disso, atuam como sumidouro de carbono, especialmente nas regiões não perturbadas da floresta baixa amazônica, graças aos quais são armazenadas entre 150 e 200 bilhões de toneladas de carbono.

Além disso, a realização da COP 30 ficou marcada desde o primeiro momento por grandes expectativas em relação à implementação das metas estabelecidas pelo

Acordo de Paris, que deveria ocorrer a partir da apresentação por parte de todos os países de suas respectivas NDCs, consideradas *conditio sine qua non* para a consecução dos objetivos de longo prazo a serem perseguidos pelos próximos cinco anos.

A página oficial do evento no Brasil chamou de NDCs 3.0, a terceira rodada das contribuições dos Estados a serem apresentadas para a COP 30, devendo estas, serem mais ambiciosas do que as NDCs apresentadas anteriormente. Neste sentido, a organização do evento emitiu um alerta sobre a possibilidade de ser a última chance para colocar o mundo no caminho de uma trajetória de emissões globais em conformidade com o objetivo de 1,5° C estabelecido em 2015¹⁴².

Isso porque, segundo Jacobi *et al.* (2025, p. 2) alertam, a COP 30 foi o primeiro evento a ser realizado após a superação desta marca, registrada em 2024, quando a temperatura global ultrapassou o limite de 1,5° C imposto por ocasião do Acordo de Paris.

No entanto, apesar da grande mobilização internacional que antecedeu à realização da reunião, revelou-se preocupante o fato de que, há menos de dois meses para o início do encontro e próximo do fim do prazo para a apresentação, que se encerrou em setembro, apenas 54 países, de um total de 198, conseguiram entregar formalmente suas contribuições (NDC's), o que levou o Presidente do país sede, Luiz Inácio Lula da Silva, e o Secretário Geral da ONU, António Guterres, a fazerem um apelo público aos Chefes de Estado para que definissem suas metas, não se tratando de uma opção, mas sim, de uma obrigação¹⁴³.

Isso demonstra a grande dificuldade que cerca a discussão sobre a questão climática no mundo, sugerindo que os Estados ainda não enxergam o tema como algo urgente a ser resolvido, sobretudo, aqueles com maior grau de desenvolvimento e que mais contribuem para o aquecimento global, como é caso dos EUA, atualmente

¹⁴² Informações extraídas do sítio oficial da COP 30 no Brasil. Disponível em: <https://cop30.br/pt-br/noticias-da-cop30/boletim-cop30/lula-e-guterres-cobram-metas-mais-ambiciosas-contra-mudanca-do-clima>. Acesso em 27 SET 2025.

¹⁴³ Entrevista publicada no sítio oficial da COP 30. Na ocasião, o presidente brasileiro declarou: “Em um mundo em que graves violações se tornaram corriqueiras, deixar de apresentar uma NDC parece um mal menor. Mas, sem o conjunto das NDCs, o planeta caminha no escuro”. Disponível em: <https://cop30.br/pt-br/noticias-da-cop30/boletim-cop30/lula-e-guterres-cobram-metas-mais-ambiciosas-contra-mudanca-do-clima>. Acesso em 27 SET 2025.

representado pelo Presidente Donald Trump, manifestamente contrário às políticas voltadas para a mitigação dos efeitos das mudanças climáticas¹⁴⁴.

Dessa forma, uma das principais pautas discutidas ao longo da Conferência, que são as medidas direcionadas para a transição energética, não foi capaz de promover grandes avanços em relação às edições anteriores, frustrando boa parte daqueles que se fizeram presentes na COP.

Este era o objetivo do Mapa do Caminho, que consiste em um planejamento para a redução do uso de combustíveis fósseis, considerados os maiores responsáveis pelo aquecimento global e a atual crise climática, e que foi retirado integralmente do rol de compromissos a serem assumidos pelos Estados na carta final da COP, revelando que a velha estratégia do enfoque fracionado permanece em uso diante dos temas mais polêmicos e sem consenso.

Sobre este imprevisto, optou-se por adiar esta discussão para um evento paralelo, previsto para ocorrer em abril de 2026, em Santa Marta, no caribe colombiano, antecipando as discussões da COP 31¹⁴⁵.

Ainda sobre este cenário, cabe destacar também a controversa postura brasileira que, pouco antes do início da Conferência de Belém, autorizou a exploração de petróleo na margem equatorial da foz amazônica¹⁴⁶, em uma área situada próxima aos estados do Amapá e Rio Grande do Norte, revelando um distanciamento entre discurso e prática, o que prejudicou, sobremaneira, os objetivos da COP, no que diz respeito à determinação de abandono gradual dos combustíveis fósseis.

Um outro ponto crítico que marcou a realização desta última edição da Reunião tem relação com o financiamento climático, pois embora tenha sido objeto de comemoração por parte do Governo Federal e da organização do evento a decisão de triplicar os valores destinados à adaptação climática até 2035, não ficou suficientemente clara a origem e a forma como isso será feito, não sendo desejável

¹⁴⁴ O Presidente Donald Trump discursou na Assembleia Geral da ONU em 2025 e se referiu à questão climática como “a maior fraude já perpetrada no mundo”. A íntegra do discurso foi transcrita pelo Jornal UOL. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2025/09/23/leia-a-integra-do-discurso-de-trump-na-onu.htm>. Acesso em 2 DEZ 2025.

¹⁴⁵ Informação extraída de matéria jornalística publicada pela Redação National Geographic. Disponível em: <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2025/11/qual-e-o-resultado-da-cop30-do-brasil-na-amazonia-especialistas-explicam-o-veredicto-em-5-pontos-chave>. Acesso em 2 DEZ 2025.

¹⁴⁶ Informação extraída do sítio Observatório do Clima. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/governo-sabota-cop30-e-licencia-petroleo-na-foz-do-amazonas-ongs-vao-a-justica/>. Acesso em 2 DEZ 2025.

que estes recursos sejam ofertados na forma de empréstimos, o que só provocaria o aumento do endividamento dos países mais pobres¹⁴⁷.

De outro modo, especificamente voltado para a Amazônia e outras florestas tropicais, foi lançado um novo modelo de financiamento climático denominado Fundo Florestas Tropicais Para Sempre (TFFF), que consistirá em um mecanismo para pagamento de longo prazo baseado em resultados relacionados à manutenção dos ecossistemas megadiversos, estimulando o combate ao desmatamento e aos incêndios florestais. Os cerca de US\$ 6,7 bilhões prometidos pelos 63 diferentes países que se propuseram a investir neste novo empreendimento até o momento, não o farão a título de doação, devendo recuperar seus recursos de acordo com as taxas médias de mercado, criando, assim, uma inédita economia baseada na conservação da floresta em pé¹⁴⁸.

Ao término do evento, o saldo da COP 30, segundo o sítio oficial da Secretaria de Comunicação Social do Governo Federal, tem como principal legado o Pacote de Belém, contando com 29 decisões aprovadas em consenso pelas 195 Partes da Conferência. Apesar do atraso na entrega das NDCs pela maioria dos Estados, também foi considerado positivo o fato de 122 países terem apresentado formalmente suas metas até o último dia da Conferência.

Ademais, também é digno de nota a preocupação desta edição da COP com as pessoas, que passaram a ser enxergadas como protagonistas no processo de adaptação às mudanças climáticas e mitigação de seus efeitos, inclusive, contando com a participação de diversos setores da sociedade civil e minorias étnicas, como os indígenas, quilombolas e outros povos tradicionais, deixando claro que o multilateralismo clássico necessita do apoio de outros atores não estatais para sobreviver, sendo de fundamental importância, a participação das organizações de alcance regional, como é o caso da OTCA, e sobre a qual teceremos os últimos comentários deste trabalho na subseção seguinte.

¹⁴⁷ Informação extraída de matéria jornalística publicada pela Redação National Geographic. Disponível em: <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2025/11/qual-e-o-resultado-da-cop30-do-brasil-na-amazonia-especialistas-explicam-o-veredicto-em-5-pontos-chave>. Acesso em 2 DEZ 2025.

¹⁴⁸ Informação extraída do sítio oficial da Secretaria de Comunicação Social do Governo Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/11/cop30-e-encerrada-com-o-pacote-de-belem-aprovado-por-195-paises>. Acesso em 2 DEZ 2025.

3.4 A OTCA e sua relação com a questão climática: propostas para uma governança regional

As alterações do clima têm se convertido em emergências em diversas partes do planeta e, como é cediço, os seus efeitos são de natureza ubíqua, o que significa dizer que as consequências transcendem as fronteiras dos Estados Nacionais em escala regional e, até mesmo, global, exigindo ações coordenadas de dois ou mais atores simultaneamente para uma governança comum.

No caso específico da governança global para o clima, Hisamoto (2022, p. 21) descreve a sua trajetória, a partir da UNFCCC, dividindo-a em três momentos históricos: o primeiro, situado entre a assinatura da Convenção e a conclusão das negociações do Protocolo de Kyoto (1997); o segundo, da conclusão de Kyoto até o fracasso diplomático da COP 15, com sede em Copenhague (2009); e o terceiro, do rearranjo das negociações multilaterais da COP 16, do México, até a definição do Acordo de Paris (2015).

Quanto à governança regional na Pan-Amazônia, o TCA, único bloco socioambiental do continente, com sua origem firmada no ano de 1978, através da congregação de 8 países da região amazônica, também buscou envidar esforços e ações conjuntas para promover o desenvolvimento harmônico de seus respectivos territórios, produzindo resultados equitativos e mutuamente proveitosos, assim como, a preservação do meio ambiente e a conservação e utilização racional de seus recursos naturais, conforme o art. 1º do Pacto.

Contudo, apesar da boa iniciativa, Mello, B. (2025, p. 14) recorda que após a sua celebração, questões internas foram priorizadas pelos Estados-membros e o TCA foi relegado ao esquecimento até meados da década de 90, quando foi realizada a Rio 92, mobilizando novamente os países amazônicos no sentido do fortalecimento do Pacto e da sua conversão em Organização, visando a atração de mais investimentos internacionais para a preservação do ecossistema.

Recentemente, uma nova tentativa de fortalecimento da Organização passou a ser promovida pelos países da região, através da IV e V Reuniões de Presidentes dos Estados-Partes do TCA, que resultaram nas Declarações de Belém (2023) e Bogotá (2025), respectivamente.

A Declaração de Belém possui 113 objetivos e princípios transversais, definidos a partir do debate sobre temas diversos, como o fortalecimento institucional da

Organização; as cidades amazônicas; o parlamento amazônico; ciência, educação e inovação; monitoramento e cooperação na gestão de recursos hídricos; mudança do clima; proteção das florestas, das zonas costeiras amazônicas, de ecossistemas vulneráveis e da biodiversidade; cooperação policial, judicial e de inteligência no combate a atividades ilícitas, incluindo crimes ambientais; infraestrutura sustentável; economia para o desenvolvimento sustentável; saúde; segurança e soberania alimentar e nutricional, além de proteção social¹⁴⁹.

Assim, embora diversos destes temas tenham alguma relação com a questão climática, a Declaração de Belém foi mais enfática ao tratar do tema sobre “mudança do clima” do item 33 ao 44, abordando assuntos como o apoio à candidatura de Belém como sede da 30ª COP; exigência do cumprimento do compromisso de mobilização de US\$ 100 bilhões anuais para financiamento climático, por parte dos países desenvolvidos; promoção de novos mecanismos de financiamento para ações climáticas; incentivo ao intercâmbio de experiências; implementação da agenda de adaptação à mudança do clima; fortalecimento da cooperação científica e acadêmica; fortalecimento do protagonismo de mulheres, povos indígenas e jovens nos espaços decisórios, entre outros.

Mello, B. (2025, p. 16) afirma que, quando comparada com a redação original do TCA, a Declaração de Belém se diferencia ao apresentar uma nova proposta de “governança multinível para a Amazônia, destacando a participação ativa da sociedade civil, governos subnacionais e comunidades locais na conservação ambiental, adaptação e mitigação às mudanças climáticas”, e de fato, essa foi uma das características mais marcantes da COP 30, que contou com a participação de diversos representantes dos povos indígenas, quilombolas e outros povos tradicionais.

Na Declaração de Bogotá, bem mais modesta que a anterior, buscou-se ratificar os mandatos da Declaração de Belém e reafirmar os propósitos da OTCA às vésperas da COP 30, com destaque para a discussão dos seguintes assuntos: integração do conhecimento científico com o indígena; ações contra a crise climática;

¹⁴⁹ Informações extraídas do site oficial da OTCA e da Declaração de Belém. Disponível em: <http://otca.org/pt/wp-content/uploads/2023/10/Declaracao-de-Belem.pdf>. Acesso em 27 SET 2025.

fortalecimento do diálogo dos governos com os povos que habitam a Amazônia; e implementação do Fundo Florestas Tropicais para Sempre (TFFF)¹⁵⁰.

Portanto, a partir de suas últimas manifestações, é possível afirmar que a OTCA tem demonstrado uma inegável capacidade de articular interesses diversos entre os países amazônicos, apesar das tensões e assimetrias que caracterizam a região. Dessa maneira, a Organização desempenha um papel estratégico na busca de soluções conjuntas para os problemas causados pelas mudanças climáticas, consolidando um espaço político próprio e democrático, externo ao sistema ONU, mas que dialoga com a UNFCCC e o Acordo de Paris.

Não há dúvidas que há limitações institucionais, políticas e, sobretudo, financeiras que precisam ser enfrentadas, mas a sua mobilização representa um marco singular para a governança regional da Pan-Amazônia que, não apenas pode atuar como facilitadora das ações a serem empreendidas pela ONU, como delas também pode se beneficiar através de uma cooperação internacional mais eficiente.

Sobre a atuação da OTCA durante a realização da Conferência de Belém de 2025, a partir da ocupação de um pavilhão próprio na zona azul do evento, foi anunciado o compromisso dos Estados-membros de zerar o desmatamento até 2030, apoiados por planos de cooperação e financiamentos já existentes¹⁵¹, o que já representa, por si só, um grande desafio, considerados os recorrentes problemas com incêndios florestais na região. Além disso, a Organização também promoveu reuniões presidenciais, ratificou o seu apoio ao TFFF e lançou um painel técnico-científico e um espaço interativo voltados para a exploração do Observatório Regional Amazônico (ORA)¹⁵².

Ao longo de todo o evento, a OTCA contribuiu para um rico diálogo entre as Partes e fortaleceu o multilateralismo da COP através de uma perspectiva multinível, demonstrando que o caminho a ser seguido, em matéria de mudanças climáticas, deve ser o do diálogo amplo entre os mais diferentes atores, entre Estados, governos

¹⁵⁰ Informações extraídas do sítio oficial da OTCA e da Declaração de Bogotá. Disponível em: <https://otca.org/pt/os-presidentes-dos-paises-amazonicos-aprovaram-a-declaracao-de-bogota-com-iniciativas-e-mecanismos-para-fortalecer-a-protecao-da-floresta/>. Acesso em 27 SET 2025.

¹⁵¹ Informações extraídas do sítio oficial da OTCA. Disponível em: <https://cop30.otca.org/pt/>. Acesso em 2 DEZ 2025.

¹⁵² O Observatório Regional Amazônico é um centro de referência para conhecimento científico e cooperação regional. Suas últimas pesquisas publicadas abordam temas como “ponto de não retorno”, “conexão climática global”, “rios voadores e territórios protegidos”, “previsões de mudanças climáticas”, “monitoramento de incêndios”, entre outros. Disponível em: <https://www.oraotca.org/pt/>. Acesso em 2 DEZ 2025.

subnacionais, organizações internacionais, ONGs, representantes da sociedade civil e, também, da iniciativa privada.

CONCLUSÕES

Ante o exposto, a Pan-Amazônia, com sua incomensurável riqueza socioambiental, emerge como um dos territórios mais estratégicos do planeta, não apenas por sua biodiversidade, por suas riquezas minerais, por seu caudal hidrográfico ou pela regulação climática que exerce em escala regional e global, mas também pelo peso simbólico que carrega no imaginário internacional, muitas vezes, justificadores de tentativas de apropriação ou internacionalização do território, ainda que amparados por preocupações legítimas.

Sua relevância ultrapassa as fronteiras nacionais e a projeta como um espaço de interesse permanente de atores externos, sejam eles Estados soberanos, organizações internacionais ou não-governamentais, que enxergam na região oportunidades e responsabilidades. Assim, nesta complexa dinâmica de relações internacionais, a Pan-Amazônia se apresenta, simultaneamente, como patrimônio comum da humanidade e território soberano dos países que integram o grande condomínio, o que coloca em evidência o desafio geopolítico do III milênio de conciliar interesses globais com agendas locais e regionais de desenvolvimento sustentável, denunciando a urgência de criação de mecanismos de governança capazes de equilibrar cooperação internacional e autodeterminação.

Por sua vez, a geopolítica ambiental da Pan-Amazônia é resultado da interseção entre tradições de pensamento nacional, dinâmicas regionais e pressões globais. As contribuições da Escola Geopolítica Brasileira, fundada pelos *founding fathers* e seguidas por Golbery, Meira Mattos e Therezinha de Castro, ajudaram a consolidar uma visão estratégica sobre a Amazônia guiada pelo fio geopolítico comum, inicialmente voltada para a integração e defesa do território, mas que, gradualmente deixou os bancos militares e abriu espaço para a incorporação de dimensões ambientais e socioeconômicas, no presente estudo, representadas por meio das lições da Prof^a Bertha Becker.

Neste contexto, a Geopolítica Ambiental da Pan-Amazônia ganha relevo como campo de disputa, em que se entrelaçam interesses locais, regionais e internacionais.

A análise dos acordos multilaterais sobre o meio ambiente demonstrou que a governança climática global oferece tanto oportunidades de cooperação quanto limitações, marcadas pela assimetria entre países centrais e periféricos, atualmente divididos em norte e sul global.

Diante dos desígnios da internacionalização, a resposta firmada em 1978 na forma do Pacto Amazônico e, posteriormente, na sua conversão em OTCA, revelou que, apesar de suas fragilidades, a Organização se apresenta como um instrumento singular de articulação regional, capaz de abrir caminhos para uma governança amazônica mais autônoma e integrada, fazendo convergir no mesmo espaço, soberania e desenvolvimento sustentável, trazendo, ainda, excelentes resultados, como pôde ser observado na COP 30, ao promover a inclusão no debate climático de diversos setores da sociedade historicamente excluídos e, também, contribuindo para o incremento do financiamento climático.

Por fim, a OTCA surge como um ator singular, capaz de oferecer uma plataforma de governança regional mais eficiente no âmbito regional, construindo consensos e articulando políticas comuns voltadas para o enfrentamento dos desafios do clima amazônico. Não se trata de fechar os olhos para as limitações da Organização, que muitas vezes, dificultam as suas ações, mas é factível que a sua existência reforça a possibilidade de uma governança amazônica própria, ainda que dialogue com a UNFCCC e o sistema tradicional onusiano, conciliando a inegociável soberania com o desenvolvimento sustentável e a cooperação internacional.

REFERÊNCIAS

ALGEMEEN BUREAU VOOR DE STATISTIEK. Suriname Census 2012. Disponível em: <https://statistics-suriname.org/wp-content/uploads/2019/09/results-publicaties.pdf>. Acesso em: 7 ABR 2025.

AMAZÔNIA EM NÚMEROS. Rede Amazônica de Informação Socioambiental Georreferenciada (RAISG), [data desconhecida]. Disponível em: <https://www.raisg.org/pt-br/infografico/?location=pin-amazonico>. Acesso em: 2 JUN 2025.

AMAZÔNIA LEGAL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15819-amazonia-legal.html?t=o-que-e>. Acesso em: 17 ABR 2025.

ARAÚJO, Fabiano Espínola. Segurança e Defesa na Pan-Amazônia: o papel atual da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Rio de Janeiro, p. 122. 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/95206/55385> Acesso em: 28 MAR 2025.

ARAÚJO, Marcelo Ramos. A região norte e a integração: a demanda dos atores subnacionais amazônicos por integração regional. Brasília: FUNAG, 2019.

ASSIS, Paulo Roberto Corrêa. A Amazônia nos pertence. Revista DaCultura. Ano XIX. Nº 33, p. 20-36. Nov, 2019.

BENATTI, José Heder. Internacionalização da Amazônia e a questão ambiental: o direito das populações tradicionais e indígenas à terra. Revista Amazônia Legal de Estudos sócio-jurídico-ambientais, Ano I, n. 1, p. 23-39, 2007.

BECKER, Bertha Koiffmann. Amazônia: Geopolítica na virada do III Milênio. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

BECKER, Bertha Koiffmann. A Amazônia já é verde: precisa é de uma base econômica que assim a mantenha. In: SILVA, Osiris M. Araújo; HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. Pan-Amazônia: visão histórica, perspectivas de integração e crescimento. [s.n.] Manaus, 2015.

BECKER, Bertha Koiffmann. Geopolítica da Amazônia. Estudos avançados, v. 19, p. 71-86, 2005. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ea/a/54s4tSXRLqzF3KgB7qRTWdg/abstract/?lang=pt> Acesso em: 20 FEV 2023.

BECKER, Bertha Koiffmann. Geopolítica da Amazônia: a nova fronteira de recursos. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 05 out 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 6 AGO 2025.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto São José da Costa Rica, de 22 de novembro de 1969). Diário Oficial da União. Brasília, DF, 9 nov 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm Acesso em: 6 JUN 2025.

BRASIL. Decreto nº 2.652, de 1º de julho de 1998. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 1º jul 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2652.htm. Acesso em: 9 SET 2025.

BRASIL. Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999. Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São Salvador). Diário Oficial da União. Brasília, DF, 30 dez 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3321.htm Acesso em: 6 JUN 2025.

BRASIL. Decreto nº 5.445, de 12 de maio de 2005. Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 12 maio 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/decreto/d5445.htm. Acesso em: 6 SET 2025.

BRASIL. Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Convenção de Viena. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 15 dez 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 6 JUN 2025.

BRASIL. Decreto nº 9.073, de 5 de junho de 2017. Acordo de Paris sobre a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 5 jun 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm. Acesso em: 13 SET 2025.

BRASIL. Decreto nº 85.050, de 18 de agosto de 1980. Tratado de Cooperação Amazônica. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 18 ago 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1980/d85050.html Acesso em: 6 AGO 2025.

BRASIL. Senado Federal. Comissão Parlamentar de Inquérito das Organizações não-Governamentais. Relatório Final. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/650835>. Acesso em: 15 AGO 2025.

BUREAU OF STATISTICS OF GUYANA. Censo 2012 – Compêndio nº 2 (Composição da população). Disponível em: https://statisticsguyana.gov.gy/wp-content/uploads/2019/10/Final_2012_Census_Compendum2.pdf. Acesso em: 7 ABR 2025.

CAMPELLO, Márcio. A questão ambiental e a nova geopolítica das nações: Impactos e pressões sobre a Amazônia brasileira. Espaço Aberto – PPGG/UFRJ, v. 3, n. 2. p.

131-148, 2013. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/EspacoAberto/article/view/2119> Acesso em: 5 JUL 2023.

CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento. Manual de Direito Internacional Público. 20ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CHEREM, Beatriz Triani. O engajamento chinês no regime de mudanças climáticas como uma ferramenta de *soft power*. Monografia (Curso de Relações Internacionais) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, p. 68. 2021. Disponível em: <https://www.labmundo.org/wp-content/uploads/2021/06/TCC-Monografia-de-Graduacao-2021-Beatriz-Triani-Cherem.pdf> Acesso em: 07 AGO 2025.

COELHO, Pedro Motta Pinto. Fronteiras na Amazônia: um espaço integrado. Brasília: FUNAG, 1992.

CORTE IDH. Opinión Consultiva OC-23/17. São José da Costa Rica, 15 NOV 2017. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf Acesso em: 13 SET 2025.

COUR PERMANENTE D'ARBITRAGE. Guyana V. Suriname. Disponível em: <https://pca-cpa.org/es/cases/9/>. Acesso em: 2 JUL 2025.

COP30.BR. Boletim COP30 Brasil #73 - Lula e Guterres cobram metas mais ambiciosas contra mudança do clima. Disponível em: <https://cop30.br/pt-br/noticias-da-cop30/boletim-cop30/lula-e-guterres-cobram-metas-mais-ambiciosas-contra-mudanca-do-clima>. Acesso em: 27 SET 2025.

CUNHA, Euclides. Um paraíso perdido: reunião de ensaios amazônicos. Brasília: Senado Federal, 2000.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Disponível em: <https://www.dane.gov.co/> Acesso em: 5 ABR 2025.

DOLCE, Julia; MONTENEGRO, Marcelo; SHOENEMBERG, Regine (Org.). Atlas da Amazônia. Rio de Janeiro: Fundação Heirich Böll, 2025.

FACTBOOK, The World. CIA. Ecuador. EUA, 2025. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/ecuador/#government>. Acesso em 18 JUL 2025.

FACTBOOK, The World. CIA. Guyana. EUA, 2025. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/guyana/>. Acesso em 18 JUL 2025.

FACTBOOK, The World. CIA. Suriname. EUA, 2025. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/suriname/>. Acesso em 19 JUL 2025.

FACTBOOK, The World. CIA. Venezuela. EUA, 2025. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/venezuela/>. Acesso em 18 JUL 2025.

FIGUEIREDO, Adma Haman. *A Amazônia e a Geopolítica Mundial*. Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro, Vol. 59, nº 2, jul-dez, 2005. p. 7-19.

FONSECA, Ozorio José de Menezes. *Pensando a Amazônia*. 1ª ed. Manaus: Editora Valer, 2011.

FREIRE, Cristiniana Cavalcanti; TORQUATO, Carla Cristina Alves; COSTA, José Augusto Fontoura. *Juridificação internacional: análise do Tratado de Cooperação Amazônica em face dos desafios ambientais internacionais*. Santa Catarina: Fundação Boiteux, 2006. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_ambiental_cristiniana_cavalcanti_freire_e_outros.pdf Acesso em: 23 AGO 2025.

FREITAS, Jorge Manoel da Costa. *A Escola Geopolítica Brasileira*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Ed., 2004.

GOMES, Juan Pablo Ferreira; SILVA FILHO, Erivaldo Cavalcanti. *O Tratado de Cooperação Amazônica e a gestão compartilhada de recursos naturais: a efetivação de seus projetos*. Revista de Direito e Sustentabilidade. Vol. 2. Nº 1, p. 190-204. Jan/Jun, 2016.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Souza. *Repensando a Pesquisa Jurídica: teoria e prática*. 2ª ed. rev., ampl. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

GUTERRES, António. *Dia Mundial da População 2023*. Organização das Nações Unidas (ONU) Brasil, 11 de julho de 2023. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/239317-dia-mundial-da-popula%C3%A7%C3%A3o-2023>. Acesso em: 26 ABR 2025.

HISAMOTO, Bruno Heilton Toledo. *A ambição climática sob o Acordo de Paris: as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) e a governança híbrida*. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 2022. Universidade de São Paulo. p. 131. 2022. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-29082022-162920/publico/Bruno_Heilton_Toledo_Hisamoto_v_final.pdf. Acesso em: 28 SET 2025.

IPCC. *Relatório Especial: Sumário para formuladores de pesquisa*. Traduzido pelo Governo Brasileiro. Brasília: MCTIC, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/relatorios-do-ipcc/arquivos/pdf/IPCC_mudanca2.pdf. Acesso em: 29 SET 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). *Aspectos políticos e administrativos*. Disponível em: <https://www.ine.gob.bo/index.php/bolivia/aspectos-politicos-y-administrativos/>. Acesso em: 2 JUN 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI). *Peru: Resultados definitivos de los censos 2017*. Disponível em:

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1544/. Acesso em 7 ABR 2025.

ISTO É. Macron quer França inserida no Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <https://istoe.com.br/macron-quer-franca-inserida-no-tratado-de-cooperacao-amazonica>. Acesso em: 14 SET 2025.

JACOBI, Pedro Roberto; TEIXEIRA, Raylanneive Leonardo Pontes; GUIVANT, Julia Silvia; AVERSA, Marcelo. COP30 em Belém/Pará: mais uma COP?. Ambiente & Sociedade, v. 28, p. 1-7, 2025. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/391816389_COP_30_em_BelemPara_mais_uma_COP/fulltext/682841ac8a76251f22e262b1/COP-30-em-Belem-Para-mais-uma-COP.pdf?tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19. Acesso em: 2 DEZ 2025.

LIMA, Diogo Marcelo Delben Ferreira. Reforma neomalthusiana e movimento ambientalista: população e meio ambiente. Revista Geonorte. Vol. 7. Nº 1, p. 575-589, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufam.edu.br/index.php/revista-geonorte/article/view/1191/1074>. Acesso em: 13 SET 2025.

LIMA, Renato Sérgio; BUENO, Samira; COUTO, Aiala Colares (Org.). Cartografias da Violência na Amazônia. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/bitstreams/14489868-8a10-4b99-827e-6980c6442640/download>. Acesso em: 17 ABR 2025.

MAGALHÃES, Rodrigo César da Silva. Desenvolvimento, Ciência e Política: o caso do Instituto Internacional da Hileia Amazônica (1946-1951). Dissertação (Mestrado em das Ciências e da Saúde) – da Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz. Rio de Janeiro, p. 160. 2006. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/CRUZ_0946b6d16d3cfc7d4c68fdc6eb134efe. Acesso em: 26 JUL 2025.

MAGNOLI, Demétrio. Relações Internacionais: teoria e história. São Paulo: Saraiva, 2004.

MARTINS, Marcos Antônio Fávaro; PIANOVSKI, Diego. A dimensão geopolítica da questão ambiental. Revista Eletrônica das Licenciaturas/UEL. Vol. 1. Nº 5, p. 25-43. Jul/Dez, 2013.

MATTOS, Carlos de Meira. Geopolítica vol. I: projeção mundial do Brasil. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

MATTOS, Carlos de Meira. Geopolítica vol. II: uma geopolítica pan-amazônica. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2011a.

MATTOS, Carlos de Meira. Geopolítica vol. III: Geopolítica e trópicos. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2011b.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de Direito Internacional Público. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MEDEIROS, Rodrigo Augusto Lima. Decodificando a Internacionalização da Amazônia em narrativas e práticas institucionais: governos da natureza do Brasil e nos EUA. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Brasília. Brasília, p. 319. 2012. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/95206/55385> Acesso em: 28 MAR 2025.

MELLO, Beatriz Bandeira. A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) e a governança ambiental da Amazônia: avanços, contradições e desafios. Boletim OPSA. n. 1, p. 14-21. Jan/Mar, 2025. Disponível em: https://opsa.com.br/wp-content/uploads/2025/05/Boletim_OPSA_2025_n1-Jan-Mar-2.pdf. Acesso em: 2 DEZ 2025.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. Quem tem medo da Geopolítica? São Paulo: Editora Hucitec, 1999.

MINISTÉRIO DA DEFESA. Política Nacional de Defesa (PND). Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso.pdf. Acesso em: 25 JUN 2025.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. O espírito das leis. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

NAÇÕES UNIDAS – ONU NEWS. Venezuela: situação dos direitos humanos deve seguir em debate, diz perita. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2025/04/1846931>. Acesso em: 10 JUN 2025.

NASCIMENTO, Leonardo Leite; QUADROS, Jefferson Rodrigues. Do tempo do direito ao tempo dos rios voadores: as águas da Amazônia à margem da lei. Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo. Vol. 4. Nº 2, p. 124-145. Jul/Dez, 2018. Disponível em: <https://scholar.archive.org/work/j4awzjehibb6dpwnufxgozqqq/access/wayback/https://indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/article/download/5056/pdf> Acesso em: 14 JAN 2025.

NATIONAL GEOGRAPHIC. Qual é o resultado da COP30 do Brasil na Amazônia? Especialistas explicam o veredicto em 5 pontos-chave. 25 nov. 2004. Disponível em: <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2025/11/qual-e-o-resultado-da-cop30-do-brasil-na-amazonia-especialistas-explicam-o-veredicto-em-5-pontos-chave>. Acesso em: 2 DEZ 2025.

NETTO, Antonio Delfim. O Pró-Amazônia/Promotec. Folha de S. Paulo. São Paulo, 2 jun. 2004. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0206200406.htm>. Acesso em: 14 AGO 2025.

NOBRE, Antônio Donato. O futuro climático da Amazônia. Relatório de Avaliação Científica. São José dos Campos: São Paulo, 2014. Disponível em: https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/o_futuro_climatico_da_amazonia_ver_sao_final_para_lima.pdf Acesso em: 14 JAN 2025.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. Governo sabota COP30 e licencia petróleo na foz do Amazonas; ONGs vão à Justiça. São Paulo, 20 out. 2025. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/governo-sabota-cop30-e-licencia-petroleo-na-foz-do-amazonas-ong-s-vao-a-justica/>. Acesso em: 2 DEZ 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 14 SET 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. O Acordo de Paris. Disponível em: <https://unfccc.int/es/acerca-de-las-ndc/el-acuerdo-de-paris>. Acesso em: 20 SET 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. O Protocolo de Kyoto. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-kyoto-protocol>. Acesso em: 20 SET 2025.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA). Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica. 2011. Disponível em: <https://otca.org/pt/project/agenda-estrategica-de-cooperacao-amazonica/>. Acesso em: 14 SET 2025.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA). Declaração de Belém. 2023. Disponível em: <http://otca.org/pt/wp-content/uploads/2023/10/Declaracao-de-Belem.pdf>. Acesso em: 29 SET 2025.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA). Declaração de Bogotá. 2025. Disponível em: http://otca.org/pt/wp-content/uploads/2025/08/DECLARACAO-DE-BOGOTA_Cupula-Presidentes.pdf. Acesso em: 29 SET 2025.

PANORAMA. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 17 ABR 2025.

PEREIRA, Carlos Patrício Freitas. Geopolítica Mundial e do Brasil no Século XXI: o improvável é impossível. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2018.

PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). Human Development Report 2025: A matter of choice: People and possibilities in the age of AI. Nova York: ONU, 2025. Disponível em: https://report.hdr.undp.org/?_gl=1*lhewj*_ga*NzU3Nzk2Mjg2LjE3NTA2MjU4OTU.*_ga_3W7LPK0WP1*czE3NTA2MjU4OTUkbzEkZzEkdDE3NTA2Mjc1MTYkajYwJGwwJGgw Acesso em: 22 JUN 2025.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. Direito Internacional Público e Privado. 4ª ed. Salvador: Editora Juspodvm, 2012.

QUADROS, Diogo Ives. Governança florestal na ONU após a declaração de Glasgow: novas tensões entre Norte e Sul. *Revista Interção - artigos*, Vol. 5, n. 1. p. 1-28, jan/mar 2024.

QUEIROZ, Fabio Albergaria. *Hidropolítica e Segurança: as bacias Platina e Amazônica em perspectiva comparada*. Brasília: FUNAG, 2012.

RAMOS, André de Carvalho. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RANGEL, Alberto. *Inferno Verde*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1927.

REIS, Artur César Ferreira. A Amazônia brasileira: flagrantes de sua formação e de sua atualidade. *Revista Brasileira de Geografia*, Ano IX, n. 1. p. 83-104, jan/mar 1947.

REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público*. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. *A questão geopolítica da Amazônia: da soberania difusa à soberania restrita*. Brasília: Senado Federal, 2005.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Direito Ambiental Esquematizado*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL (GOV.BR). COP30 é encerrada com o Pacote de Belém aprovado por 195 países. Brasília, 23 de novembro de 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/11/cop30-e-encerrada-com-o-pacote-de-belem-aprovado-por-195-paises>. Acesso em: 2 DEZ 2025.

SERRANO, Rosalía Arteaga. *Uma realidade inconstestável: lo andino-amazónico*. In: SILVA, Osiris M. Araújo; HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. *Pan-Amazônia: visão histórica, perspectivas de integração e crescimento*. [s.n.] Manaus, 2015.

SILVA, Luíza Lopes. *A questão das drogas nas relações internacionais: uma perspectiva brasileira*. Brasília: FUNAG, 2013.

SILVA FILHO, Erivaldo Cavalcanti e Silva; TORQUATO, Carla Cristina Alves; RESENDE, Priscila Kryss Morrow Coelho; FREIRE, Cristiniana Cavalcanti. A criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica - OTCA: cooperação entre países amazônicos. *Cadernos ADENAUER*. São Paulo, v. XXIV, p.115-134, 2023. Disponível em: <https://www.kas.de/documents/d/brasilien/ka-cad-2023-2-web-capitulo-7>. Acesso em: 23 AGO 2025.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. 18ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SOUBLIN, Jean. *História da Amazônia*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Ed, 2003.

SOUZA, Elany Almeida de. Emergências Globais do Clima: Soberania e a Geopolítica Ambiental Sul-Americana. *Conjuntura Austral*, v. 10, n. 52. p. 59-79, out/dez 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/95206/55385> Acesso em: 4 MAIO 2025.

TOSTA, Octavio. Teorias geopolíticas. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1984.

TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Obrigação de negociar o acesso ao oceano Pacífico (Bolívia v. Chile). Disponível em <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/153>. Acesso em: 3 JUN 2025.

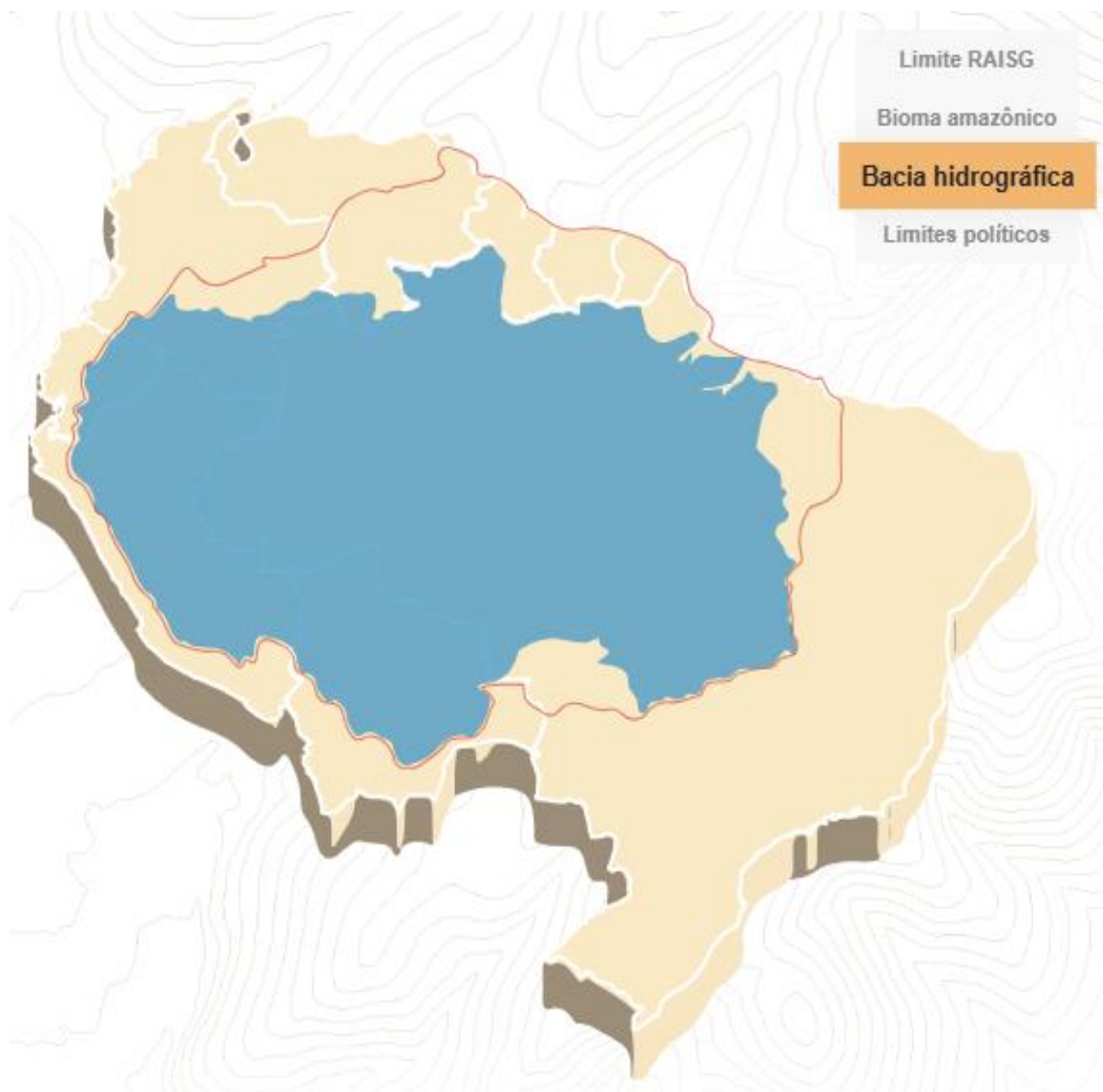
TRINDADE, Pedro. Com odor de fuligem e imprópria para consumo: entenda o que é a 'chuva preta', que voltou a atingir o RS. G1, Rio Grande do Sul, 12 de setembro de 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2024/09/12/chuva-escura-volta-a-atingir-o-rs.ghtml> Acesso em: 20 MAIO 2025.

UNESCO. *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2022: Aguas subterráneas, Hacer visible el recurso invisible*. París: UNESCO, 2022. Disponível em <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382894/PDF/382894spa.pdf.multi>. Acesso em: 3 JUN 2025.

UOL. Abraço em Lula e Críticas à ONU: veja a íntegra do discurso de Trump na ONU. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2025/09/23/leia-a-integra-do-discurso-de-trump-na-onu.htm>. Acesso em: 2 DEZ 2025.

VIEIRA, Ima Célia Guimarães; JUNIOR, Roberto Araújo O. Santos; TOLEDO, Peter Mann. Ciência e políticas públicas para o desenvolvimento da Amazônia: homenagem a Bertha Becker. In: SILVA, Osiris M. Araújo; HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. Pan-Amazônia: visão histórica, perspectivas de integração e crescimento. [s.n.] Manaus, 2015.

ANEXO A – Extensão da Bacia Amazônica



Fonte: Rede Amazônica de Informação Socioambiental Georreferenciada - RAISG.
Disponível em: <https://www.raisg.org/pt-br/infografico/?location=pin-amazonico>. Acesso em: 2 JUN 25.

ANEXO B – Extensão do Bioma Amazônico



Fonte: Rede Amazônica de Informação Socioambiental Georreferenciada - RAISG.

Disponível em: <https://www.raisg.org/pt-br/infografico/?location=pin-amazonico>. Acesso em: 2 JUN 25.

ANEXO C – Área total e área inserida na Pan-Amazônia

País	Área total do País (Km²)	Área da Pan-Amazônia (Km²)	% da Pan-Amazônia	% do território interno ocupado pelo bioma amazônico
Bolívia	1.098.581	714.834	8,40	65,06
Brasil	8.547.403	5.238.589	61,80	61,29
Colômbia	2.070.408	506.181	6,00	24,44
Equador	256.370	132.292	1,60	51,60
Guiana	214.969	211.157	2,50	98,22
Guiana Francesa ¹⁵³	-	84.226	1,00	99,00
Peru	1.285.215	966.190	11,40	75,18
Suriname	163.820	146.543	1,70	89,45
Venezuela	916.445	470.219	5,60	51,30
Total	14.553.211	8.470.231	100%	-

Fonte: Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) e Rede Amazônica de Informação Socioambiental Georreferenciada – RAISG (adaptado pelo autor).

Disponível em: <https://otca.org/pt/> e <https://www.raisg.org/pt-br/infografico/?location=pin-amazonico>.

Acesso em: 2 JUN 25.

¹⁵³ A Guiana francesa não é um Estado independente e integra a República Francesa na condição de departamento ultramarino, ou seja, mesmo localizada fora da Europa, o território é considerado parte da França.

ANEXO D – Ranking de Desenvolvimento Humano dos países da Pan-Amazônia

País	Posição	IDH	Expectativa de vida após o nascimento	Média de anos estudados	PIB Nacional per capita
Peru	79°	0,794	77.7	10.2	14.339
Colômbia	83°	0,788	77.7	9.0	18.666
Brasil	84°	0,786	75.8	8.4	18.011
Equador	88°	0,777	77.4	9.0	13.986
Guiana	89°	0,776	70.2	8.7	46.959
Bolívia	108°	0,733	66.6	10.0	9.445
Suriname	114°	0,722	73.6	8.4	17.344
Venezuela	121°	0,709	72.5	9.7	7.157

Fonte: Relatório de Desenvolvimento Humano 2025 do PNUD (adaptado pelo autor).

Disponível em: <https://hdr.undp.org/data-center/country-insights#/ranks>. Acesso em 22 JUN 25.

ANEXO E – Histórico de Realização das COPs

Evento	Sede (Cidade/País)	Ano
COP 1	Berlim, Alemanha	1994
COP 2	Genebra, Suíça	1996
COP 3	Kyoto, Japão	1997
COP 4	Buenos Aires, Argentina	1998
COP 5	Bonn, Alemanha	1999
COP 6	Haia, Holanda	2000
COP 6.2	Bonn, Alemanha	2001
COP 7	Marrakech, Marrocos	2001
COP 8	Nova Délhi, Índia	2002
COP 9	Milão, Itália	2003
COP 10	Buenos Aires, Argentina	2004
COP 11	Montreal, Canadá	2005
COP 12	Nairóbi, Quênia	2006
COP 13	Bali, Indonésia	2007
COP 14	Poznan, Polônia	2008
COP 15	Copenhague, Dinamarca	2009
COP 16	Cancún, México	2010
COP 17	Durban, África do Sul	2011
COP 18	Doha, Catar	2012
COP 19	Varsóvia, Polônia	2013
COP 20	Lima, Peru	2014
COP 21	Paris, França	2015
COP 22	Marrakech, Marrocos	2016
COP 23	Bonn, Alemanha	2017
COP 24	Katowice, Polônia	2018
COP 25	Madri, Espanha	2019
COP 26	Glasgow, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte	2021
COP 27	Sharm el-Sheikh, Egito	2022
COP 28	Dubai, Emirados Árabes Unidos	2023
COP 29	Baku, Azerbaijão	2024

Fonte: Relatório de Desenvolvimento Humano 2025 do PNUD (adaptado pelo autor).

Disponível em: <https://unfccc.int/es/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>.

Acesso em 17 SET 25.