

MESA 3-2

INGERÊNCIA ECOLÓGICA VERSUS SOBERANIA ESTATAL

Josianne Zanoto (Autora. Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Especialista em Direito Constitucional Aplicado pelo Centro Universitário Franciscano (UNIFRA). Mestranda em Integração Latino Americana (MILA). Docente na Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA), onde leciona a disciplina de Teoria Geral do Estado.)

É tempo de os Estados renunciarem, em certos domínios, a exercer a sua soberania. Seria, aliás, para eles a melhor forma de demonstrarem precisamente a sua soberania! Neste sentido, é preciso procurar uma integração sistemática dos direitos ao ambiente na nomenclatura dos direitos fundamentais da humanidade, e conceber a ingerência ecológica enquanto manifestação da soberania dos Estados no domínio da protecção da natureza considerada como património comum da humanidade.

BACHELET

Resumo: o presente artigo examina em que medida a ingerência ecológica afetaria o conceito de soberania, perscrutando a validade de continuar considerando-a como elemento caracterizador do Estado. Para tanto, em um primeiro momento, conceitua-se a soberania estatal no plano interno como externo, bem como as suas acepções histórica e dogmática. Posteriormente, analisa-se o conceito de ingerência, com maior destaque à ecológica e à alteração que pode provocar no conceito de soberania e, conseqüentemente, de Estado. Feito isso, responde-se se a ingerência ecológica desnatura o conceito de soberania e a sua função caracterizadora do ente estatal.

Palavras-chave: Ingerência ecológica. Estado. Soberania.

Abstract: the present study examines if the ecological intervention could affect the sovereignty concept and inquires the possibility to appraise it as characteristic element of the State. This way, in the first part of the study, state sovereignty is appraised in internal and external plan. Still, it is studied in its historical and dogmatically conception. Later, the intervention concept is analyzed, with emphasis to the ecological one and the alteration that it causes in the sovereignty and the State. Finally, it is possible to answer if the sovereignty still is an essential element to the State or if, in contrast, the change caused for the ecological intervention could modify the institute completely.

Keywords: Ecological intervention. State. Sovereignty.

1. Introdução

A soberania, bastante conhecida no meio jurídico por ser um dos elementos caracterizadores do Estado, não detém um conceito de fácil elaboração. Atualmente, dizer o que significa a palavra soberania é tão arriscado que a maioria dos estudiosos prefere não apontar as conceituações clássicas do termo. (Cf. Celso Fernandes Campilongo em prefácio à obra de Luigi Ferrajoli, *A soberania no mundo moderno*. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. VIII.)

De fato, em meio à globalização, às políticas de mercado e neoliberais, à proliferação das organizações não governamentais, à formação dos blocos econômicos e a realidade da intervenção, (Ricardo Seitenfus e Deisy Ventura, *Introdução ao Direito*

Internacional Público. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 154 et. seq.) fica demasiado difícil classificar a soberania como poder supremo e superior do Estado. É por isso que se diz que dentre as várias crises pelas quais passa o Estado, uma delas está implicitamente ligada à questão aqui apontada. Trata-se da crise conceitual estatal, que questiona a permanência do elemento soberania como caracterizador do Estado, ao lado do território e do povo. (Lenio Luiz Streck e José Luis Bolzan de Moraes, *Ciência política e teoria geral do Estado*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 130-5.)

É bastante pertinente, em vista disso, verificar em que medida a possibilidade da ocorrência da ingerência ecológica afetaria o conceito de soberania, não sem antes examinar o caminho histórico por ela percorrido e as noções que adotou ao longo dos anos. Somente assim será possível, se não responder, ao menos trazer subsídios para contrapor ou concordar com a afirmação de CASTELLS, para quem, no terceiro milênio, os Estados sobreviverão, mas não as suas soberanias. (*Fim de milênio*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 432.)

2. Afirmação da soberania como elemento caracterizador do Estado: o percurso histórico

A soberania afirma-se como conceito inteiramente amadurecido somente no Século XVI, embora seja resultado de um longo processo histórico, de concentração e consolidação do exercício do poder político dos monarcas perante os senhores feudais, a Igreja, as corporações de ofício e uma gama de outros centros de poder existentes na Idade Média.

Assim, o fim da Guerra dos Trinta Anos e a conseqüente assinatura da Paz de Vestefália são fatores responsáveis pela consolidação do Estado Moderno (com fronteiras definidas e com um povo submetido a sua jurisdição) e do princípio da soberania. De lá para cá a conceituação da soberania passou por diversas transformações. Essas questões serão abordadas a seguir.

2.1. De BODIN à duplicidade conceitual

Desde a Antigüidade até o final do Império Romano, não se encontra qualquer noção semelhante à soberania, (Dalmo de Abreu Dallari, *Elementos de teoria geral do Estado*. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 75.) que nasceu em oposição ao feudalismo e caracterizava-se, sobretudo, pela tentativa de equilíbrio do poder. Nessa época, várias fontes do direito eram utilizadas, havendo uma forte fragmentação interna e um intenso poder imperial e da Igreja. Havia, por isso mesmo, a tentativa de obter um critério único de aplicação da justiça. (Ricardo Seitenfus e Deisy Ventura, op. cit., p. 61.)

Durante o século XII a noção de soberania evoluiu e foi responsável pela permissão da construção do Estado Moderno, destruindo as relações feudais e possibilitando o desenvolvimento da burguesia. De fato, a Idade Média foi caracterizada por constantes lutas entre os senhores feudais, a realeza, os imperadores e o papado. O conceito de soberania somente encontra pleno amadurecimento por volta de 1500, no final da Idade Média. (Streck e Bolzan de Moraes, op. cit., p. 130.)

No entanto, foi BODIN, no ano de 1576, o primeiro a desenvolver o significado de soberania, definindo-a como “o poder absoluto e perpétuo de uma república”, que não se limitava a nenhum poder terrestre ou às leis divinas e naturais. (Dallari, op. cit., p. 77.) Apresentava-se como uma qualidade estatal de autodeterminação absoluta, perpétua, indivisível, imprescritível e inalienável. Além disso, o poder soberano somente poderia ser exercido por uma única pessoa. Dessa forma, o poder absoluto e perpétuo definido por BODIN existiria apenas em uma monarquia e o único e legítimo detentor da mesma seria o soberano. (Reinhold Zippelius, *Teoria geral do Estado*. 3. ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1997. p. 77.)

A soberania ganha caráter de tal absolutização que HOBBS, no ano de 1651, ao teorizar a criação do Estado Leviatã a partir da realização de um contrato entre os homens, concebeu a soberania como a alma artificial do ente estatal, (*Leviatã*. São Paulo: Martin Claret, 2002. p. 15.) cuja titularidade era do soberano (que poderia ser um único homem ou um grupo de homens). Além disso, HOBBS, que como BODIN foi um dos teóricos do absolutismo, tornou-se o principal pensador da formação do monismo jurídico ocidental (O monismo e o dualismo jurídico são as duas concepções teóricas acerca das relações entre direito interno e internacional. Assim, enquanto o dualismo jurídico os concebe como dois sistemas independentes e separados, o monismo jurídico os consagra como uma única

ordem. Nesse contexto, quanto a esse último, há quem entenda haver primazia do direito interno sobre o internacional e há quem conceba o contrário. Kelsen foi um dos principais defensores do monismo jurídico. Cf. Seitenfus e Ventura, op. cit., p. 27-6 e Lewandowski, *Globalização, regionalização e soberania*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004. p. 241-8.) e um dos primeiros a identificar o direito estatal com o direito do soberano. Para esse autor, todas as leis, escritas ou não, recebiam a sua força e autoridade da vontade do Estado, que se confundia com a própria vontade do soberano.

Com LOCKE (Embora não deixe tão explícito como Rousseau, Locke, ao teorizar a necessidade de consentimento para que os homens sujeitem-se ao governo e ao limitar a atividade legislativa ao bem comum, transfere o poder ao povo. Isso também fica explícito quando Locke admite o direito de resistência, ocasião em que o poder de dizer o direito, que havia sido transferido pelo contrato, volta a ser do indivíduo. Cf. John Locke, *Segundo tratado sobre o governo*. São Paulo: Martin Claret, 2002.) e, mais tarde, com ROUSSEAU, a titularidade da soberania é transferida das mãos do monarca para as do povo, tendo como limitação o contrato originário do Estado. (*Do contrato social*. São Paulo: Martin Claret, 2002. A propósito, antes de Locke e de Rousseau, Vitoria, no século XVI, já havia consagrado o princípio da soberania popular. Segundo ele, “o príncipe (...) recebe sua autoridade da república, e, portanto, deve usá-la para o bem da república. Por isso, as leis não devem ser promulgadas em vista de alguma vantagem particular, mas sim em prol do bem comum dos cidadãos”. Cf. Ferrajoli, op. cit., p. 8-9.) Note-se que embora ROUSSEAU também concebesse a soberania como absoluta, existe uma diferença substancial entre a sua concepção e a de HOBBS: enquanto para este o poder soberano não encontra limites jurídicos, para aquele a soberania exprime uma racionalidade substancial (moralidade) e é expressão da vontade geral e não da vontade particular utilitarista individual. (Norberto Bobbio; Nicola Matteucci; Gianfranco Pasquino, *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: UnB, 2002. v. 2. p. 1183.)

A partir disso, a idéia de soberania popular desdobra-se na noção de soberania nacional (povo concebido numa ordem integrada), especialmente durante a Revolução Francesa. No decorrer do século XIX a expressão aparece como emanção do poder político. Na metade desse mesmo século, o próprio Estado será o verdadeiro titular da soberania, em conseqüência da teoria da personalidade jurídica estatal surgida na Alemanha. Com efeito, se a soberania é um direito, deve pertencer a uma pessoa. No caso, ao Estado como pessoa jurídica. (Dallari, op. cit., p. 78-9. Segundo o mesmo autor, o fundamento democrático do exercício da soberania mantém-se, uma vez que o povo “participa do Estado e é o elemento formador da vontade deste”. Cf. *ibid.*, p. 83. Já Ferrajoli tem uma posição diversa a respeito. Sobre o assunto, ver ponto 2.2. Frise-se, ainda, que enquanto para Lewandowski a soberania será sempre popular (op. cit., p. 238), Ferrajoli afirma que na conjuntura do Estado democrático de direito, nem o povo e nem a maioria são soberanos (op. cit., p. 33).)

Sendo assim, por soberania entende-se a qualidade de poder que se sobrepõe a qualquer outro. É um certo grau de poder supremo aos demais, que não depende de ninguém e não pode ser igualado aos demais. (R. Carré de Malberg, *Teoria general del Estado*. México: UNAM, 1998. p. 81.) Além disso, habitualmente a soberania é classificada como de natureza dúplice: interna e externa.

A soberania interna, de significação positiva, implica que, dentro do seu território, delimitado por fronteiras, cada Estado exerce o poder de fato e de direito, ao qual estão sujeitos tanto os seus nacionais como aqueles que se encontrem dentro do seu espaço territorial. (Dallari atenta para o fato de que, em alguns casos, os estrangeiros não são atingidos pela soberania de um Estado, mesmo estando dentro das fronteiras estatais. Além disso, casos há em que o poder soberano do Estado é exercido além dos seus limites territoriais. Cf. op. cit., p. 83.) Nesse espaço interno delimitado, não há nenhum poder que se sobreponha ao estatal ou que com ele concorra. (*Ibid.*, p. 81-2.) Assim, a soberania interna representa, a um só tempo, o monopólio da coerção legítima e da criação da ordem jurídica somado à efetividade do exercício da força para implementação da ordem por ela mesma criada. (Seitenfus e Ventura, op. cit., p. 62.)

No que concerne à soberania externa, é importante que sejam destacados alguns elementos históricos. Em 1648, com a assinatura da Paz de Vestefália, a Guerra dos Trinta anos chegou ao fim. Para alguns autores, nesse cenário surge a figura do Estado Moderno, bem como a afirmação do conceito de soberania. Isso porque, nesse momento, ocorre definitivamente a ruptura entre Estado e Igreja. (Aldir Guedes Soriano, *Soberania e o direito à liberdade religiosa*. Sidney Guerra; Roberto Luiz Silva (Coord.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos. p. 83)

Sendo assim, a primeira visão internacionalista do conceito de soberania concretizou-se após a referida Guerra dos Trinta Anos, oportunidade em que os Estados que dela participaram criaram princípios de equilíbrio de poder e de soberania, com condições internas e externas. A primeira referia-se à subordinação aos poderes estatais, conforme já referido, enquanto a segunda à idéia de independência, impossibilitando a subordinação de um Estado a um poder internacional.

Portanto, a soberania externa tem caráter negativo e significa independência e igualdade jurídica (ou formal) de cada Estado relativamente a todos os outros. Em outras palavras, nas relações entre os Estados não se admite que um tenha poder superior ao outro, impondo-lhes, por qualquer modo, a sua soberania. É a consagração do princípio da não-intervenção nos assuntos internos de outros Estados. (Seitenfus e Ventura, op. cit., p. 21.) Nesse sentido, a expressão soberania externa bem poderia ser substituída pela palavra independência. (Malberg, op. cit., p. 81-2.)

De outra banda, é interessante notar que o princípio da igualdade jurídica, no mais das vezes, objetiva proteger os Estados em posição de fraqueza que, ao recorrem aos procedimentos internacionais, têm condições de se oporem às nações mais poderosas. (Seitenfus e Ventura, op. cit., p. 65.)

Muito embora a gênese do conceito de soberania surja anteriormente ao Estado, (Aqui se faz referência ao Estado Moderno, não sendo consideradas, portanto, as formas estatais pré-modernas (Estados Antigo, Grego, Romano e Medieval).) a doutrina corriqueiramente a classifica entre os elementos caracterizadores deste, juntamente com o povo e o território. Afirma-se, inclusive, que “só os Estados têm ou podem ter soberania”. (Jorge Miranda, *Manual de direito constitucional*. Coimbra: Coimbra, 1996. p. 159.) O motivo que explicaria tal situação é o fato de a soberania ter se consolidado definitivamente com o surgimento do Estado e ter sido uma das bases do Estado Moderno. (Dallari, op. cit., p. 74-5.)

Ora, a partir dessa visão organicista, é possível afirmar que, faltando qualquer um desses elementos do Estado, inclusive o elemento soberania, este deixa de existir. (Sidney Guerra, *Soberania e globalização: o fim do Estado-nação?* Sidney Guerra; Roberto Luiz Silva (Coord.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. p. 327.) Ou, nas palavras de BACHELET, “parece que o Estado não pode abandonar aquilo que constitui a sua autonomia, pelo menos jurídica, sem se aniquilar totalmente e desaparecer precisamente enquanto Estado”. (*Ingerência ecológica: direito ambiental em questão*. Lisboa: Instituto Piaget, 1997. p. 243.)

Essa conclusão apressada não diferencia e identifica dois conceitos opostos e paralelos de soberania: o histórico e o dogmático. Sobre isso disporá o item seguinte.

2.2. Visão histórica e dogmática

Embora a doutrina abalizada a respeito do tema afirme que o conceito de soberania é histórico, motivo pelo qual não poder ser interpretado como um dogma rígido, devendo ter a sua definição relativizada de acordo com as evoluções estatais e transformações sociais, (Assim, por exemplo, Malberg, op. cit., p. 83 e Zippelius, op. cit., p. 74.) um discurso ideológico e dogmático apodera-se muitas vezes da fala jurídica. Quase sempre isso resulta da influência governamental, cujo objetivo é o de sustentar ou justificar uma determinada conduta e/ou ação política.

Segundo FERRAJOLI, essa concepção deriva da formulação teórica que tirou do povo a titularidade de soberania e a transferiu para o próprio Estado, como pessoa jurídica, narrada no tópico anterior. De fato, para esse autor, com a teorização da soberania popular e nacional operou-se um reforço ao conceito de soberania interna. No entanto, o processo posterior, de incumbência de personalidade jurídica ao Estado,

tratou-se de uma complexa operação de remoção e ocultação do momento constituinte do Estado, de claro cunho antiiluminista e anticontratuálista (...). Graças a essa operação (...) **o paradigma hobbesiano do Leviatã e a metáfora antropomórfica da soberania estatal deixam de ser uma ficção e são levadas a sério**, abrindo espaço para uma metafísica de cunho idealista e autoritário, que reconhece o Estado como única fonte de direito. (Op. cit., p. 30-1.) (sem grifos no original)

Assim, embora o conceito inicial da soberania seja de perpetuidade e absolutismo, o curso da história trata de modificar essa primeira acepção, limitando o exercício do poder soberano tanto no plano interno como externo. A soberania, como resultado desse processo, somente será compreendida corretamente se o for também historicamente. Desse modo, num primeiro momento, ela é o fundamento político da consolidação dos Estados nacionais, que se opõem ao sistema político feudal; posteriormente, já no século XX, traduzida no princípio da autodeterminação dos povos, constitui a bandeira dos processos de descolonização.

É de se observar que se a soberania interna em algum momento não teve limitações de qualquer espécie, como quer a definição clássica, isso se deu somente quando do surgimento do Estado Moderno e durou apenas enquanto este assumia feições absolutistas.

Com a emergência do Estado Liberal, o poder político passa a ser limitado pelo direito (Estado de direito). Em consequência, além da separação de poderes, um rol de direitos e garantias individuais afirma-se no plano estatal. O único “resíduo absolutista” que permanece, qual seja, o princípio juspositivista do primado da lei e da onipotência do legislador, esvanece-se definitivamente com o desenvolvimento do constitucionalismo e a obrigatoriedade de sujeição de todos os poderes e atos públicos à lei fundamental do Estado. (Ferrajoli, op. cit., p. 27-33. Note-se, a respeito do assunto, o parecer de Valério de Oliveira Mazzuoli, para quem são “irreconciliáveis os conceitos de ‘soberania’ e ‘direitos humanos’”. Cf. Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos. Sidney Guerra; Roberto Luiz Silva (Coord.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. p. 357.)

Em outras palavras, a soberania não é nem pode ser absoluta, eis que o poder de Estado, que nasce com característica somente política, vai adquirindo juridicidade ao longo dos anos e, conseqüentemente, passa a ter a sua atuação subordinada ao direito. Em outras palavras, “a soberania jamais é a simples expressão de um poder de fato, embora não seja integralmente submetida ao direito”. (Dallari, op.cit., p. 80-1. Nesse sentido, ver também: Lewandowski, op. cit., p. 235.)

Já no que diz com a soberania externa, as formulações das doutrinas acerca da “guerra justa” e da existência de um permanente estado de guerra entre os Estados deram margem ao desenvolvimento de uma manifestação de poder ilimitada, onde a lei vigente era a o do mais forte. Todavia, desde o momento em que os Estados começaram a relacionar-se, criando normas através de tratados internacionais prescritivas de direitos e obrigações, o conceito tradicional de soberania externa também começou a ser questionado. Nesse contexto, TOMÁS DE AQUINO e GROTIUS enfatizavam que os monarcas não poderiam estar acima do direito internacional, devendo, ao contrário, subordinar-se a ele, evitando as guerras.

O ápice da absolutização da soberania externa ocorre no século XX, cujos exemplos marcantes são as guerras de conquistas coloniais e eclosão das duas Grandes Guerras Mundiais. (Ferrajoli, op. cit., p. 33-4.) Com efeito, “o (*sic*) estado de direito, internamente, e o (*sic*) estado absoluto, externamente, crescem juntos como os dois lados da mesma moeda”. (Ibid., p. 34-5.)

No entanto, também a soberania externa ilimitada tem decretado o seu fim após a Segunda Grande Guerra, com a difusão de dois documentos: a Carta das Nações Unidas, de 1945, e a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada pela Assembléia Geral da ONU em 1948.

A partir da segunda metade do século XX, portanto, também à soberania externa são fixados limites jurídicos, de maneira que a Carta da ONU significa, ao menos simbolicamente, um “contrato social internacional”. (Expressão usada em *ibid.*, p. 40.) Dessa feita, embora tenha se operado no plano internacional, esse documento muito se assemelha ao contrato social idealizado por HOBBS, ROUSSEAU e LOCKE na esfera estatal. Ademais, essa parece ser a consagração do monismo sobre o dualismo jurídico, ou seja, a vitória da compreensão da ordem jurídica estatal e internacional como um todo único, em que prevalece esse último como ordenamento superior e condicionante. (Lembre-se que o monismo também pode consagrar o entendimento de supremacia do direito interno, e não do direito internacional. A respeito, ver nota de rodapé 12.)

Acrescente-se que, nesse momento histórico, os processos de independência dos povos colonizados, que proporcionaram a elevação do número de Estados para quase duas centenas, refletiram três princípios básicos do direito internacional: a igualdade jurídica, a soberania e a não-intervenção nos assuntos internos.

Ou seja, a luta pela independência das colônias estava baseada no direito e na afirmação da autodeterminação dos povos. (Seitenfus, *Relações internacionais*. São Paulo: Manole, 2003. p. 37.)

No entanto, é sintomático que o artigo 2º, § 1º da Carta da ONU afirme explicitamente que a organização está condicionada ao princípio da igualdade soberana de todos os seus membros. A análise desse dispositivo permite afirmar que a sua redação é resultado não da soberania histórica, mas da dogmática, havendo quem defenda a ausência de conteúdo do dispositivo, que apenas ressalta o caráter igualitário dos Estados integrantes da Organização. (André Lipp Pinto Basto Lupi, *Soberania e direito internacional público*. Sidney Guerra; Roberto Luiz Silva (Coord.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. p. 110.) Apesar dessa discussão, a inefetividade da ONU para manter e garantir a paz é cediça e deriva, dentre outros fatores, da sua estrutura e da ausência de mecanismos de coação em caso de violação às regras de direito internacional. (Sobre o assunto, ver, por exemplo: Ferrajoli, op. cit., p. 42-5; Dallari, op. cit., p. 263-74; e Seitenfus, *O tardio final da Segunda Guerra*. *Folha de S. Paulo on line*, São Paulo, 07 out. 2004. Folha Opinião.) Além disso, os Estados Unidos dão mostras corriqueiras de que o discurso de Atenas na Ilha de Melos é a regra nas relações interestatais: “bem sabeis, como nós, que na ordem do mundo só se fala de direitos entre iguais em força; entre fortes e fracos, os fortes fazem o que podem e os fracos sofrem o que devem”. (Cf. narrado por Tucídides. In: Fernando Tourinho Neto, *Direitos humanos e autodeterminação*. *Folha de S. Paulo on line*. São Paulo, 16 dez. 2001.)

É certo dizer, então, que uma soberania ilimitada e absoluta, se um dia existiu, teve um curto tempo de vida. Mesmo porque, admitir o caráter absoluto implica na própria negação do direito internacional. A crise do conceito de soberania remonta ao momento em que foram estabelecidos limites ao poder estatal, que então deixava de ser supremo, eis que a soberania é a negação do direito, “assim como o direito é a sua negação”. (Ferrajoli, op. cit., p. 45.) E essas limitações, como visto, vêm sendo estabelecidas no curso de aproximadamente dois séculos.

A própria afirmação de que a soberania não contém um núcleo irreduzível, (Jean Tousseux ap. Seitenfus e Ventura, op. cit., p. 64.) demonstra que a absolutização do conceito é uma tentativa de engessar um instituto que, como qualquer outro, sofre constantes alterações. Mesmo porque, se o conceito de soberania ainda permanecesse aquele, de absolutismo e perpetuidade, quantos Estados seriam realmente soberanos na atualidade? A constatação óbvia de que apenas uma pequena minoria de países são efetivamente soberanos no sentido clássico não deveria chocar. De fato, desde 1920, Kelsen já dizia que o conceito de soberania deveria ser radicalmente mudado. (Ap. Ferrajoli, op. cit., p. 4.)

Classificar a soberania como um pseudoconceito, como categoria antijurídica (Cf. *ibid.*, p. 44.) e mesmo como uma ficção jurídica (Cf. Seitenfus e Ventura, op. cit., p. 63.) não desmerece as ponderações feitas aqui. Mesmo porque o elemento soberania é tão ficção como o Estado e a nação, que são invenções humanas recentes, construídas e afirmadas apenas nos últimos séculos. (Sobre a criação da nação e do nacionalismo, é interessante notar o parecer de Eric Hobsbawm, para quem a nação é um organismo recente, uma invenção moderna, criada pelo Estado e não o contrário. Ou seja, não são as nações que formam os Estados, mas estes que formam as nações. Em verdade, a nação, no sentido de Estado nacional, é construída de cima para baixo, essencialmente pelo alto e pelas elites governamentais. Constituem-se edificações necessárias em determinadas épocas da história, criadas pelos detentores do poder. Ao contrário do que pode parecer, a nação não nasce de baixo, de um sentimento de nacionalidade ou de identidade entre povos, mas é resultado de um processo político. Cf. *Nações e Nacionalismo desde 1780*. São Paulo: Paz e Terra, [s.n.]. p. 19-20 e 161-2.)

A partir disso, a análise dos efeitos de uma possível ingerência ecológica sobre o elemento soberania (e sobre o próprio Estado, este compreendido na sua visão organicista) precisa passar necessariamente pelos dois conceitos de soberania antes analisados. O que deve ser identificado, portanto, é de qual conceito de soberania se está falando, tanto quando se prega o fim da soberania, como a sua permanência a qualquer preço, o que se denota na construção de teorias que afirmam que esse instituto permanece imaculado, em qualquer caso. Mais do que isso, o que cabe perguntar é: qual a medida de poder que pode ser subtraída da soberania para que ela não se descaracterize? A segunda parte do estudo objetiva elucidar essas questões.

3. A possível ingerência ecológica: efeitos sobre a soberania

Conceituada a soberania, torna-se necessário apontar as principais características da doutrina da não-intervenção, da realidade da intervenção e da possibilidade da ingerência ecológica. Feito isso, será verificado se é ainda possível colocar a soberania entre os elementos essenciais do Estado ou se, ao contrário, a desobediência ao princípio da não-ingerência em prol de questões ambientais pode desnaturar o instituto e a sua função caracterizadora do ente estatal, sempre levando em conta as duas acepções do termo, acima destacadas.

3.1. O princípio da não-intervenção e a iminência da ingerência ecológica

Sabe-se que um dos corolários do exercício da soberania é o princípio da não-intervenção, consagrado tanto na doutrina como no direito positivado. E no que, exatamente, consiste tal princípio? Na impossibilidade de um Estado intervir nos assuntos de competência exclusiva de outros, a não ser que encontre respaldo na Carta da ONU, o que só acontece caso a interferência seja tomada de acordo com o capítulo VII, que trata das iniciativas relativas à paz, à ruptura da paz e aos atos de agressão, hipóteses em que não se aplica o princípio em debate. (Seitenfus e Ventura, op. cit., p. 152-3.)

No entanto, embora o princípio da não-intervenção seja adotado, a prática demonstra que a intervenção é uma realidade das relações internacionais. Assim, a intervenção pode se prestar a três objetivos, quais sejam, “auxiliar o Estado-objeto a solucionar seus problemas internos; resolver as questões, em substituição ao Estado-objeto; ou obrigá-lo a solucioná-las segundo a vontade do interventor”. (Ibid., p. 154.) Uma das suas características principais é o uso da força material, ou seja, a intervenção é sempre militar, independente do fato de ser consentida ou solicitada, ou ainda, de ser lícita ou ilícita.

Nesse contexto, os princípios da proibição do emprego da força e da não-intervenção, ambos previstos na Carta das ONU, conjugam-se ao da não-ingerência, que ampara a idéia de igualdade soberana dos Estados. (Bachelet, op. cit., p. 245.)

As questões ambientais, bastante em pauta nos últimos anos, permitem que se indague sobre um novo conceito de ingerência, um conceito de ingerência possível. Sendo assim, e tendo em vista que o meio ambiente constitui um bem de todos, inclusive das gerações futuras, e que os seres humanos dependem da sua preservação para a sua própria sobrevivência, haveria uma maneira de, em caso de violação ambiental, os Estados intervirem nos assuntos internos do Estado responsável, em prol da preservação do próprio planeta.

Os maus tratos pelos quais passa o planeta, sejam marítimos, atmosféricos ou terrestres, justificam o debate em questão, no seio do qual desenvolve-se o conceito de ingerência como instrumento apto a adaptar o exercício da soberania às exigências da sociedade internacional e dos compromissos internacionais assumidos pelos Estados. (Aqui é interessante trazer à colação as considerações da professora Deisy Ventura veiculadas pelo Diário de Santa Maria no dia 23 de janeiro do corrente ano, a respeito da catástrofe asiática ocorrida no natal passado. Ao denunciar os abusos cometidos contra o meio ambiente, ela afirma que o respeito às normas internacionais teria salvado milhares de vidas. Assim, “os desequilíbrios naturais já não dependem mais de denúncia nem de desgraça para serem notados: até o clima, nossa relação cotidiana inescapável com a natureza, mudou a olho nu. As temperaturas do verão matam milhares de pessoas até no Velho Continente. O aumento do calor dá origem a movimentos violentos: tempestades, ciclones, furacões. Os oceanos subiram quase 20 centímetros durante o século passado, em conseqüência, entre outra coisa, do derretimento do gelo polar. As epidemias tropicais proliferam-se velozmente. Alguém até poderia tentar safar o ser humano, dizendo que nem todas as catástrofes são inevitáveis, entre elas os terremotos que causam tsunamis. Ora, toda desgraça pode ter seus efeitos ao menos minimizados. No caso asiático, uma exploração ordenada da costa e o respeito a normas internacionais de segurança teria poupado muitas vidas. Que poupasse uma só vida, já se justificaria uma bronca na humanidade. Isto para não tratar da quase inexistência de mecanismos de resgate e socorro, numa região reconhecidamente suscetível a abalos sísmicos”. A seguir, sobre a relação entre o ser humano e a natureza, a estudiosa pondera: “assim, presente na causa e nos efeitos do descalabro natural geral, o ser humano não deve ser nem adversário, nem servo da natureza. Deve simplesmente reconhecer-se como parte dela. (...) No entanto, se a humanidade é uma parte da natureza que se diferencia pela consciência, tudo indica que está fazendo mau uso de sua particular faculdade. A natureza que deve ser dominada e combatida agora é, portanto, a humana (...).”) Mesmo porque, “a história do mundo está

cheia desta soberania do Estado, exercida pelo Estado e para o Estado, uma espécie de democracia entre Estados que deu ao planeta a sua configuração política actual.” (Bachelet, op. cit., p. 231.)

A ingerência ecológica parte, então, das seguintes premissas: i) cada Estado pode dispor a título exclusivo dos seus recursos naturais, não podendo, no entanto, causar danos ao ambiente de outros Estados ou de zonas que dependam de outra jurisdição nacional; (Cf. o segundo princípio da Declaração do Rio, “os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional”.) ii) há possibilidade de os outros Estados intervirem quando o comportamento de um Estado trazer prejuízos ao meio ambiente coletivo, o que se dá, por exemplo, no caso de poluição marítima ou atmosférica; iii) partindo-se do pressuposto que os recursos naturais são patrimônio comum da humanidade, mesmo no caso de a violação ao meio ambiente ficar restrita ao território do Estado violador e ser de sua exclusiva competência, a ingerência poderia ocorrer, já que seria uma forma eficaz de obrigar os Estados a respeitarem as normas internacionais do meio ambiente.

Do que foi dito, pode-se concluir que a ingerência ecológica está intimamente ligada ao conceito de responsabilidade partilhada dos Estados, relativamente ao meio ambiente, independente do local onde ocorram os danos. O seu objetivo é o restabelecimento da ordem anterior, ou seja, o restabelecimento da ordem natural anterior ao acidente ou à catástrofe ecológica, de maneira que à idéia de soberania do Estado sobrepõe outra: a noção de soberania do direito. (Bachelet, op. cit., p. 257 e 344.)

Nesse sentido,

Devido à importância dos riscos doravante identificados, parece igualmente importante dotar a sociedade internacional de um instrumento capaz de controlar eficazmente o uso que cada Estado faz de sua soberania (...). **Incorporados na noção de Patrimônio Comum da Humanidade, os recursos naturais da terra exigem uma gestão comum, para não dizer comunitária.** Neste sentido, a ingerência é um meio para fazer respeitar por cada Estado o direito internacional do ambiente. Não é possível fazer endossar por um Estado a responsabilidade pela preservação de um ambiente de que ele não é juridicamente proprietária a título privativo, **não sendo os mares, os oceanos e a atmosfera em grande parte apropriáveis pelo Estado**, mas em compensação é possível considerar que esses elementos do patrimônio comum da humanidade estão na dependência de uma **responsabilidade que incumbe, em função dessa comunidade, ao conjunto dos Estados** e, conseqüentemente, estes têm a obrigação de agir contra qualquer ataque a essa propriedade de dimensão planetária. (Ibid., p. 254-6.) (sem grifos no original)

É a partir da própria transferência de perspectiva da natureza, que de objeto de direito passa a ser sujeito, (François Ost, *A natureza à margem da lei*: a ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget.) que a ingerência ganha forma, e o desrespeito de uma obrigação ecológica internacional deve ser sancionado, sempre que puder ser responsabilizado pelo Estado.

Sabe-se que a precursora de uma possível ingerência ecológica é ingerência humanitária, que deu os seus primeiros passos com a Cruz Vermelha. Mais tarde, outras organizações não governamentais ingressaram nessa nobre tarefa: os Médicos sem Fronteiras, os Médicos do Mundo, os Farmacêuticos sem Fronteiras, os Marinheiros sem Fronteiras, os Veterinários sem Fronteiras, entre outros. (Bachelet, op. cit., p. 292 et. seq.)

Vê-se que tanto no caso de ingerência ecológica como humanitária, o cerne da questão não é o direito de intervenção de um Estado no outro, mas a **obrigação coletiva de os Estados agirem na ocorrência de violação dos direitos da humanidade e do meio ambiente**, bens tão caros aos seres humanos. No entanto, a ingerência, quando

permitida, não o é pelo direito, que coloca a soberania em um patamar superior. É a opinião pública internacional que admite a ingerência. (Ibid., p. 272.)

Ressalve-se, não obstante, a importante indagação, muito bem lembrada por OST: “e como atribuir responsabilidades e impor soluções, quando, é mais do que evidente, que o ‘efeito estufa’ resulta da ação cumulativa de centenas de milhares de comportamentos individuais não deliberados?” (Op. cit., p. 55.) Nesses casos, nem mesmo a ingerência surtiria efeitos, o que impossibilitaria a sua própria conflagração.

Esse obstáculo, contudo, não deve ser visto como um empecilho à ingerência ecológica, de modo que, quando a responsabilidade pelos danos ao meio ambiente tiver como ser atribuída ao ente estatal, mesmo que não seja ele o responsável direto, a ingerência ecológica poderá ocorrer. Isso porque, atualmente, ela é vista mais como um dever do que como um direito. (Bachelet, op. cit., p. 353.)

Obviamente, para que a ingerência não se converta em um direito do mais forte ou apenas em mais uma forma de intervenção ilegal travestida de interesses genuínos, faz-se necessária a adoção de regras ou, ao menos de princípios, para que ela ocorra. A ingerência ecológica não pode servir de pretexto ou de legitimação para intervenções com objetivos outros, que não os do meio ambiente.

Finalmente, uma outra questão que não pode deixar de ser analisada é a dicotomia entre o conceito de ingerência para os países desenvolvidos e para os países em desenvolvimento. Com efeito, para os primeiros, “trata-se de organizar uma gestão dos recursos naturais que garanta o futuro da humanidade a longo prazo”, conjugada com a idéia de desenvolvimento sustentável. Já para os segundos, “é uma nova imposição dos países já enriquecidos pela exploração desenfreada desses mesmos recursos”, cujos benefícios serão sentidos apenas pelos países já desenvolvidos. (Ibid., p. 354. Nesse contexto, está inserida a própria exploração da Amazônia.) Para esse impasse ainda não existe solução.

Em linhas gerais, esses são os principais aspectos de uma iminente ingerência ecológica. A verificação do comprometimento da soberania estatal no caso de sua configuração será feita no tópico seguinte.

3.2. Soberania limitada pela ingerência: uma contradição lógica?

A partir das informações fornecidas nos tópicos antecedentes, uma conclusão coesa seria a de que a ingerência ecológica afeta o princípio da soberania, já que, segundo tal princípio, a exclusividade do exercício do poder pertence ao Estado e, dentro do seu território, nenhum outro poder, de Estado ou não, pode com ele competir. Sob outra ótica, pode-se dizer que a ingerência seria um remédio, uma medida de correção para os efeitos negativos do uso abusivo da soberania.

O fundamento dessa afirmação apóia-se no princípio da proporcionalidade e na visão coletiva e comunitária dos direitos do homem e do cidadão, eis que “a autoridade do Estado já não pode ser exclusivamente unilateral, pelo menos em caso de riscos maiores (poluição marítima, atmosférica, nuclear, ataque à conservação dos recursos naturais, biodiversidade animal e vegetal).” (Ibid., p. 351.) Ora, o que deve ter um peso maior, a soberania ou a preservação do planeta e, conseqüentemente, da própria vida humana na terra? Mas, ao mesmo tempo, é possível falar de uma soberania limitada?

Na verdade, o que deve ser considerado, tanto na análise da adoção de uma opinião a favor da manutenção da soberania a qualquer custo, como da sua inevitável extinção é: qual dos conceitos de soberania está sendo discutido, o histórico ou o dogmático?

Nesse contexto, é interessante verificar o posicionamento de ZIPPELIUS, para quem a soberania estatal não estará perdida enquanto o Estado tiver condições de recuperar o poder de direção. (Op. cit., p. 91-2.) Contrariamente, há quem sustente não a alteração, mas a substituição, a supressão ou a suplantação do direito soberano estatal, (Lier Pires Ferreira Junior. Estado e soberania no contexto da globalização. Sidney Guerra; Roberto Luiz Silva (Coord.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. p. 172-5.) a transformação da palavra soberania em um conceito vazio e desprovido de conteúdo (Guerra, op. cit., p. 331.) ou o seu desaparecimento, juntamente com a aniquilação do Estado, (Celso Mello ap. ibid., p. 343.) decorrente da realidade das relações internacionais modernas.

Ora, a partir das formulações oferecidas no ponto 2.2, é possível concluir que a crise conceitual estatal em debate refere-se à aceção dogmática da soberania,

proveniente do discurso ideológico e governamental de cunho nacionalista, que coloca a soberania em uma situação de intangibilidade e imutabilidade.

No entanto, não é esse conceito que deve prevalecer no debate acadêmico e jurídico. Deve-se, ao contrário, colocar em xeque a absolutização tanto do conceito dogmático de soberania, como da sua teoria organicista, que não admite a ausência ou a reformulação dos elementos caracterizadores do Estado. (A propósito, Ferrajoli considera bizarra a teoria organicista do Estado. Cf. op. cit., p. 31-2.) A soberania vista como um dogma é prejudicial à evolução estatal e às próprias relações internacionais.

Adotar o conceito de soberania histórica em prejuízo da dogmática significa admitir que ela possa ser reformulada com e através do tempo. Isso porque a soberania em seu sentido histórico permite reformulações e adaptações, exatamente porque é histórica e resultado do tempo e das transformações estatais.

Esse pensamento está em consonância com a metáfora de BAUMAN acerca da fluidez como o estágio presente na era moderna. Para esse autor, o derretimento dos sólidos, o tornar líquido o que antes era concreto (incluindo, portanto, os conceitos rígidos), é um traço permanente da modernidade, uma vez que “os líquidos, diferentemente dos sólidos (...) não se atêm a qualquer forma (...). Para eles o que conta é o tempo mais que o espaço que lhes toca ocupar”. (*Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Plínio Dentzien, 2001. p. 8 e 12.) A importância do tempo para a liquidez é o que dá a ela a dimensão histórica. O tempo faz a história e é fruto dela. O tempo adquire historicidade. Assim, “em certo sentido, os sólidos suprimem o tempo; para os líquidos, ao contrário, o tempo é o que importa (...). Descrições de líquidos são fatos instantâneos, que precisam ser datados”. (Ibid., p. 8 e 16.)

Nesse sentido, analogicamente, o conceito dogmático de soberania é sólido. O tempo não o transforma, ele já nasce pronto e acabado. O tempo lhe é prejudicial. Já o conceito histórico é líquido, é fluido, molda-se com o tempo e admite historicidade. A reformulação não decreta o seu fim, mas a sua transformação apenas.

Dessa forma, não há qualquer contradição em afirmar que a configuração de uma ingerência ecológica afeta o conceito de soberania (histórica) e do próprio Estado e, ao mesmo tempo, dizer que aquela continua sendo um elemento caracterizador deste. Do contrário, se fosse adotada a acepção de soberania dogmática (sólida, rígida, imutável) a conclusão teria que ser obrigatoriamente diversa.

Ademais, cumpre ressaltar que exatamente por ser um conceito histórico, a soberania não está fadada à eternidade. Ela pode um dia desaparecer, assim como o Estado. A história também permite extinções. De fato, a difícil identificação da medida da soberania que pode ser reduzida ou modificada é o que irá definir a sua permanência ou não. E, em caso de completa desnaturação do instituto, será indispensável concordar com MATEUCCI, quando assevera a necessidade de substituir a soberania por outra definição de poder. (Op. cit., p. 1187-8. Para o autor, “a plenitude do poder estatal se encontra em seu ocaso; trata-se de um fenômeno que não pode ser ignorado. Com isto, porém, não desaparece o poder, desaparece apenas uma determinada forma de organização do poder, que teve seu ponto de força no conceito político jurídico de soberania (...). Estando este supremo poder em via de extinção, faz-se necessário agora, mediante uma leitura atenta dos fenômenos políticos que estão ocorrendo, proceder a uma nova síntese político jurídica capaz de racionalizar e disciplinar as novas formas de poder, as novas ‘autoridades’ que estão surgindo.”) No momento, no entanto, admitir a historicidade do conceito de soberania e a sua conseqüente fluidez é o suficiente.

Quanto à ingerência ecológica, desde que utilizada com cautela e de acordo com um mínimo de regras internacionais de legitimidade da intervenção e de respeito aos direitos fundamentais e ao meio ambiente, certamente será bem-vinda. Ademais, se ela conseguir atingir o objetivo de inibir as atrocidades cometidas contra a natureza, a ofensa ou não à soberania será um mero detalhe.

4. Referências bibliográficas

BACHELET, Michel. *Ingerência ecológica: direito ambiental em questão*. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade líquida*. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Plínio Dentzien, 2001. Título original: *Liquid Modernity*.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Tradução de Carmen C. Varriale; Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Caçais e Renzo Dini. 12. ed. Brasília: UnB, 2002. v. 2. Título original: *Dizionario di politica*.

- CASTELLS, Manuel. *Fim de milênio*. São Paulo: Paz e terra, 1999.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- DECLARAÇÃO DO RIO. Disponível em: <http://www.bio2000.hpg.ig.com.br/declaracao_do_rio.htm>. Acesso em: 14. mar. 2005.
- FERRAJOLI, Luigi. *A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional*. Tradução de Carlo Coccioli. São Paulo: Martins Fontes, 2002. Título original: La sovranità nel mondo moderno: nascita e crisi dello Stato nazionale.
- FERREIRA JÚNIOR, Lier Pires. Estado e soberania no contexto da globalização. GUERRA, Sidney; LUIZ SILVA, Roberto (Coord.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.
- GUERRA, Sidney. Soberania e globalização: o fim do Estado-nação? GUERRA, Sidney; LUIZ SILVA, Roberto (Coord.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã: ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico ou civil*. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002. Título original: Leviathan, or matter, form and power of a Commonwealth ecclesiastical and civil. (Coleção A obra-prima de cada autor – Série Ouro).
- HOBBS, Eric. *Nações e nacionalismo desde 1870*. São Paulo: Paz e Terra, [s.n.].
- LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Globalização, regionalização e soberania*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.
- LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo*. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002. Título original: Two Treatises of Government. (Coleção A obra-prima de cada autor)
- LUPI, André Lipp Pinto. Soberania e direito internacional público. GUERRA, Sidney; LUIZ SILVA, Roberto (Coord.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.
- MALBERG, R. Carré de. *Teoría general del Estado*. Tradução para o espanhol de José Lión Depetre. México: UNAM, 1998. Título original: Contribution à la théorie générale de l'État spécialement d'après les données fournies par le Droit constitutionnel français.
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos. GUERRA, Sidney; LUIZ SILVA, Roberto (Coord.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.
- MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. Coimbra: Coimbra, 1996.
- OST, François. *A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito*. Lisboa: Instituto Piaget.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. Tradução de Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2002. (Coleção A obra-prima de cada autor).
- SEITENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. *Introdução ao direito internacional público*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.
- SEITENFUS, Ricardo. *Relações internacionais*. São Paulo: Manole, 2004.
- _____. O tardio final da Segunda Guerra. *Folha de S. Paulo on line*, São Paulo, 07 out. 2004. Folha Opinião.
- _____. (Org.). *Legislação internacional*. São Paulo: Manole, 2004.
- SORIANO, Aldir Guedes. Soberania e o direito à liberdade religiosa. GUERRA, Sidney; LUIZ SILVA, Roberto (Coord.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.
- STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. *Ciência política e teoria geral do Estado*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.
- TOURINHO NETO, Fernando. Direitos humanos e autodeterminação. *Folha de S. Paulo on line*. São Paulo, 16 dez. 2001.

SEITENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. *Introdução ao direito internacional público*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoria geral do Estado*. Tradução de Karin Praefke-Aires Coutinho. 3. ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1997. Título original: Allgemeine Staatslehre.