

O DIREITO DE INGERÊNCIA ECOLÓGICA DOS ESTADOS

*Silvana Colombo**

SUMÁRIO: 1. *Considerações Iniciais;* 2. *Histórico da Ingerência no Domínio do Ambiente;* 3. *Definição de Ingerência Ecológica no plano Jurídico;* 4. *Domínios da Ingerência Ecológica;* 4.1 *Limites à Ingerência no Domínio do Ambiente;* 5. *Considerações Finais;* 6. *Referências.*

RESUMO: Eis a crise ecológica: riscos de redução da camada de ozônio, poluição química e radiativa, desflorestamento – são apenas alguns exemplos da ameaça ecológica que paira sobre o Planeta. Nesse sentido, emerge, no plano internacional, a necessidade de ser reconhecido o direito de ingerência no domínio do ambiente, nos casos de riscos ecológicos maiores. Tal direito se impõe frente à ineficácia dos Estados de proteger o meio ambiente ou quando não consegue fazer com que seus nacionais o façam. A ingerência de um Estado no território de outrem, em matéria ecológica, tem a função de prevenir a ocorrência de um dano ao meio ambiente ou então minimizar seus efeitos.

PALAVRAS-CHAVE: Meio ambiente; Ingerência; Soberania; Estado.

THE RIGHT OF ECOLOGICAL MEDIATION OF THE STATES

ABSTRACT: Here it is the ecological crisis: risks of ozone layer reduction, chemical and radioactive pollution, deforestation – they are just a few examples of the ecological threats that hang on the planet. In this way, something emerges on the international arena; it is the necessity to recognize a mediation right to the domain of the environment, in cases of great ecological risks. Such right imposes itself in face of the inefficacy of the States to protect the environment or when it is not available for the citizens to do it. A State mediation in another territory, in an ecological matter, has the function to prevent the occurrence of damage to the environment or, at least, minimize its effects.

*Advogada; Docente do curso de Direito da UNOESC; Mestre em Direito Ambiental UCS/RS; Especialista em Direito Ambiental pela ULBRA/RS. E-mail: sil_colombo@ibest.com.br.

KEYWORDS: environment; mediation; sovereignty; State.

EL DERECHO DE INTERVENCIÓN ECOLÓGICA DE LOS ESTADOS

RESUMEN: Aquí se ve la crisis ecológica: riesgos de reducción de la capa de ozono, polución química y radiactiva, el talamiento - son apenas algunos ejemplos de la amenaza ecológica al planeta. En ese sentido, emerge, en el plan internacional, la necesidad de ser reconocido el derecho a la intervención en el dominio del ambiente, en los casos de riesgos ecológicos mayores. Tal derecho se impone frente a la ineptitud de los Estados de hacer la protección del medio ambiente o cuando no se consigue hacer con que sus nacionales lo hagan. La intervención de un Estado en el territorio de otros, en materia ecológica, tiene la función de prevenir la ocurrencia de un daño al medio ambiente o entonces, minimizar sus efectos.

PALAVRAS-CLAVE: Medio ambiente; Intervención; Soberanía; Estado.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Tão logo coloquemos a ingerência ecológica como meio de aplicação das normas jurídicas de proteção do meio ambiente, surge de imediato um obstáculo à sua efetivação: a soberania. Isso porque, até então, o Direito Internacional tem como fundamento o princípio da soberania, mesmo que sua conceituação se mostre insuficiente para a realização de certos interesses comuns da humanidade ou inadequada para a solução de problemas globais (que ameaçam a paz internacional), como por exemplo, a guerra e a degradação do meio ambiente.

A implementação do direito ao meio ambiente sadio não se restringe ao uso de múltiplos instrumentos de proteção fortalecidos pelos aportes teóricos do Direito Internacional. Os perigos ecológicos globais exigem a árdua tarefa de fazer coexistir dois aspectos aparentemente contraditórios: a soberania e a ingerência.

Sendo assim, duas razões advogam para essa premissa: a primeira é que o significado de ingerência está associado à idéia de opressão ou de qualquer outra conotação de cunho negativo, argumento completado por um segundo, muito mais forte: a proteção da tradição jurídica de conceber a soberania como um princípio absoluto e indivisível.

É necessário superar a intransigência da doutrina da soberania. É o rumo da ação que possibilitará a sobrevivência da humanidade: ou homem manifesta sua intenção de agir espontaneamente no domínio do ambiente, ou aceita a ingerência como um instrumento jurídico para salvaguardar o planeta.

Hoje, inegavelmente, todos os Estados são atores e vítimas da crise ecológica e, por esse prisma, responsáveis pela proteção ambiental da presente e das futuras gerações. O alargamento dos direitos do homem, já previsto no art. 1º da Declaração de Estocolmo,¹ conjuga tanto o direito quanto o dever de agir dos Estados local e globalmente.

Inegavelmente, há uma interdependência entre os direitos do homem e o direito do ambiente, porque um não pode ser exercido sem a observância do outro, razão pela qual a omissão de um ou vários Estados no que se refere à proteção do meio ambiente não pode ser encoberta pelo princípio da soberania. Em outras palavras, a ingerência se impõe como um direito, que pode ser ou não reivindicado, e também como um dever, que exige um ato de vontade humana.²

2. HISTÓRICO DA INGERÊNCIA NO DOMÍNIO DO AMBIENTE

Feitas essas considerações iniciais, é preciso discorrer sobre a origem da ingerência ecológica. A ingerência, apesar das recentes discussões na política internacional, tem como precedente a ingerência humanitária, do qual fazem uso tanto as ONGs quanto os Estados. Ela surge como instrumento jurídico de salvaguarda do ambiente e atua para minorar ou cessar os efeitos dos danos ambientais.

A noção de ingerência foi concebida e se desenvolveu até então no domínio do direito humanitário. Nesse sentido, a ingerência no domínio do ambiente tem uma relação direta com a ingerência humanitária, pois ambas têm uma finalidade comum, a proteção da espécie humana. Além do que, tanto a ingerência humanitária quanto à ecológica, se manifesta diante da omissão e/ ou recusa dos Estados em admitir e observar os direitos fundamentais do homem.

É de se observar que a criação da Cruz Vermelha Internacional, em 1864, foi a mola propulsora da assistência humanitária, que *a priori*, foi realizada pelo setor privado e, posteriormente, encampada pelo setor público. Regra geral, o papel do Estado é de vital importância para o êxito da assistência, pela simples razão que o mesmo legisla tanto na ordem interna quanto internacional, como por exemplo, as Convenções do Direito Humanitário (Genebra, 1949).

Sendo assim, a intervenção humanitária, adotada no século XX, pode ser considerada o antecessor do direito de ingerência, que representa uma exceção ao princípio da não-intervenção que rege as relações interestatais.³ E conforme afirma Akehurst:

¹ “O homem tem um direito fundamental à liberdade, à igualdade e às condições de vidas satisfatórias, num meio ambiente cuja qualidade lhe permita viver em dignidade e bem-estar”.

² BACHELET, Michel. **Ingerência ecológica: direito ambiental em questão**. Tradução de Fernanda Oliveira. Rio de Janeiro: Instituto Piaget, 1995. p. 271.

³ MELLO, Celso A. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; FONSECA, José Roberto Franco da (Coords). **Direito de ingerência no direito internacional no terceiro milênio**. Estudos em homenagem ao professor Marotta Rangel. São Paulo: LTr, 1998. p. 366.

No século XIX não havia normas de direito internacional que proibisse um Estado de maltratar os seus próprios nacionais, mas outros Estados muitas vezes reclamaram o direito de usar a força para evitar tal fato; este direito de intervenção humanitária, como era denominada, foi exercido em muitas ocasiões pelos Estados europeus [...].⁴

Contudo, ela não conseguiu se impor efetivamente em razão da resistência dos Estados em deixar-se invadir, territorialmente, pela assistência humanitária. Daí se infere que a ampliação do uso da ingerência para o domínio do ambiente, já que a espécie humana vem comprometendo a sobrevivência no Planeta, encontrará nos defensores da soberania as argúcias jurídicas para paralisar tal direito.

“Com efeito, a ingerência ecológica, em breve, vai se beneficiar daquilo que foi recusado à sua irmã mais velha, a ingerência humanitária: a necessidade”.⁵ Isso se torna evidente quando se anuncia uma série fatos em bruto ou números alarmantes como: a poluição difusa generalizada dos solos, da água e dos lençóis freáticos pelos adubos, os riscos de redução da camada de ozônio, a diminuição da diversidade genética das espécies e os riscos ligados às biotecnologias. Esses são apenas alguns exemplos dos 25 maiores problemas do meio ambiente para o próximo século.⁶

No domínio da proteção do ambiente, o direito de viver em um ambiente ecologicamente equilibrado reivindica a aplicação da ingerência quando não houver o respeito des-se direito pelos Estados e ou seus cidadãos. Nesse caso, a ingerência ecológica bus-ca modificar o comportamento daqueles que tenham atuado de forma negligente diante de riscos ambientais maiores, em função das consequências ligadas à concretização desses riscos.

Aliás, o cerne da problemática ambiental do século XXI não é propriamente o direito de intervenção de um Estado em outro, mas sim que o meio ambiente, enquanto patrimônio comum da humanidade, não pode ser objeto de desprezo por parte dos Estados que buscam assegurar a sua soberania por meio do princípio da não-intervenção.

Pode-se assim dizer que o direito de ingerência apresenta um fim humanitário e integra a assistência humanitária.⁷ Rony Brauman faz uma síntese da evolução da assistência humanitária, afirmando que ela:

Não visa à transformação de uma sociedade, mas auxiliar seus membros a atravessarem um momento crítico, marcado pela ruptura de um equilíbrio anterior. A assistência decorre de fatores como ‘as lutas pelo poder entre a Igreja e os príncipes, a primeira afirmando sua autoridade sobre o poder dos últimos’, ou ‘a noção cristã de natureza humana, produto da criação divina, fundamento da igualdade existencial entre os homens. Acrescenta,

⁴AKEHURST, Michael. Humanitarian Intervention. In: BULL, Hedley (Coord.). **Intervention in word politics**. [s. l.]: Clarendon Press Oxford, 1986. p. 85.

⁵ Id., *ibid.*, p. 289.

⁶ THEYES, Jacques. L'environnement et lês ressources au XX siècle. **Futuribles**, nov. 1987, p. 3-24.

⁷ MELLO, Celso A. op. cit., 1998.

ainda, que tal fato conduz' a laicização da caridade sob a idéia da fraternidade. É quando surge a ajuda humanitária de um Estado a outro, bem como as campanhas de opinião pública a favor de uma causa como a que tinha por fim defender os cristãos no império otomano.⁸

Se, por um lado, a Carta das Nações Unidas consagra o princípio da soberania e a igualdade jurídica entre os Estados, de outro lado a intervenção existe e tem sempre como fundamento a proteção dos direitos humanos. Certo é que a solução da crise ecológica conduz a meios de aplicação das normas de proteção internacional do meio ambiente, não habituais para a política mundial, como por exemplo, o direito de ingerência.

O cerne do problema em relação ao direito de ingerência “é que ela é um a prática política que pode assumir as mais diferentes formas”,⁹ ou seja, ela pode ter como fundamento exclusivo a salvaguarda dos direitos humanos, mas também pode sob o manto do argumento humanitário, deixar submerso os outros fundamentos que legitimam a intervenção ecológica e/ ou humanitária.

As considerações até então sobre o histórico da ingerência humanitária podem ser assim sintetizadas: primeiro lugar, a ingerência se manifestou, *a priori*, no campo humanitário, para a promoção e o respeito dos direitos humanos; em segundo lugar, a ingerência ecológica tem como berço a ingerência humanitária e ambas têm uma finalidade comum: o homem e sua proteção.

Também uma outra razão que explica adoção da ingerência no domínio do meio ambiente, além daquela já explicitada, ou seja, a proteção dos direitos humanos. A proteção dos indivíduos, sem considerar sua nacionalidade, é também o sustentáculo da ingerência, já que o meio ambiente é patrimônio comum da humanidade e também porque os danos ambientais não obedecem às delimitações territoriais dos Estados.

Por isso, a questão, a saber, é, se temos uma soberania do Estado, não seria igualmente necessário uma soberania do ambiente? A proximidade entre os direitos do homem e o direito do ambiente é evidente, pois ambos convergem para a mesma finalidade – a proteção do homem. É nessa perspectiva que o direito de ingerência ecológica aparece como um instrumento jurídico relativo à salvaguarda do meio ambiente.

3. DEFINIÇÃO DE INGERÊNCIA ECOLÓGICA NO PLANO JURÍDICO

É preciso definir no plano jurídico o Direito de Ingerência. Mas, antes de tudo, é necessário resolver um paradoxo: o direito de ingerência é um direito ou dever dos Estados?

⁸ BRAUMAN, Rony. Assistance humanitaire. Assistance internationale et politique humanitaire. In: SPERBER, Monique Canto (dir.). **Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale**. Paris: Presses Universitaires de France, 1996. p. 96-97.

⁹ MELLO, Celso A. op. cit., 1998. p. 367.

A titularidade de direitos nos permite utilizá-lo ou não, ao passo que um dever se impõe; portanto, não devemos nos abster de observá-lo. Nesse sentido, a ingerência é um direito à medida que diante da omissão de um Estado o outro pode dela se socorrer; é um dever porque a responsabilidade pela proteção do meio ambiente é compartilhada.

Ou seja, “o soberano que não faz tudo o que tem direito a fazer mostra a sua indulgência, ao passo que, em presença de um dever, ele não pode fazer outra coisa senão cumpri-lo.”¹⁰ Mesmo assim, os Estados são receosos em aceitar a ingerência ecológica porque ela interfere diretamente na sua autonomia territorial, base do poder estatal interno, em última análise, ameaça à primazia da soberania.

De um lado, a ingerência no domínio do ambiente é um direito que surge quando a ação ou omissão de um Estado é responsável pelo desrespeito aos direitos fundamentais das pessoas que residem o seu solo. O fazer ou não fazer dos Estados e a má gestão do meio ambiente, na parte objeto de sua respectiva soberania, gera o direito de ingerência.

Por outro lado, a ingerência ecológica também é um dever dos Estados porque a responsabilidade pela proteção do meio ambiente exige uma ação coletiva e partilhada. Se um Estado não respeita o meio ambiente, os demais têm o direito e o dever de agir; por conseguinte, a ingerência ecológica poderá ser integrada no processo de proteção do capital ecológico.

A ingerência é a “manifestação de uma ética face à recusa de certos Estados em admitir o direito das pessoas”. Ou seja, a violação do direito, por alguns, no campo da proteção do meio ambiente, implica um dever que se impõe a outros, o que solidifica a ingerência muito mais como um dever do que propriamente um direito.

Veja-se, sobretudo, que há um sistema de direito e de deveres, assim como são atribuídas obrigações negativas (de abstenção) e positivas aos Estados. Isso porque a proteção do meio ambiente não se exaure nem nas obrigações impostas aos Estados (no que concerne a comportamentos exigíveis), nem no exame da responsabilidade por danos ambientais. Antes encontra sua máxima expressão numa série de normas de cooperação *lato sensu* com o objetivo de evitar uma conduta causadora do mal.¹¹

Posto isso, importante observar que, pela natureza interdisciplinar e global do meio ambiente, é possível excursionar-se em assuntos reservados à jurisdição interna dos Estados. Tanto a proteção internacional dos direitos humanos quanto a proteção do meio ambiente apresentam como característica um caráter intrusivo, que tende a desconsiderar as fronteiras políticas e jurídicas dos Estados.¹²

À volta dessas questões, é relevante tecer algumas considerações sobre o uso da palavra ingerência, proibida pelo Direito Internacional e com uma conotação política e emocional para os países de terceiro mundo. A doutrina brasileira define

¹⁰ BACHELET, Michel. op. cit., 1995. p. 38.

¹¹ SOARES, Guido Fernando da Silva. **Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 27.

¹² SOARES, Guido Fernando da Silva. op. cit., 2003. p. 27.

a intervenção como “a ingerência em assuntos internos e externos de um Estado”. Igualmente, doutrina norte-americana usa em relação ao direito de ingerência a palavra “*intervention*”. Como se vê, o direito de ingerência é uma maquiagem e uma atualização da intervenção humanitária já existente no século XIX.¹³

No plano jurídico, a ingerência pode assumir duas conotações:

Uma imiscuição sem justificação nas questões de outrem. Trata-se então de uma infração suscetível de ser reprimida de fato, pois o direito internacional não tolera a ingerência, já que ela é contrária ao sacrossanto princípio da soberania dos estados, a qual não pode admitir um incumprimento do fundamento da independência nacional reconhecida a cada potência, grande ou pequena (artigos 2º e 7º da Carta das Nações Unidas).

- Um direito ou um dever que se arrogam ou impõem um ou vários Estados de ir examinar uma situação no interior de um ou vários Estados, sem a isso terem sido expressamente convidados.¹⁴

A base da ingerência é o direito de um Estado voltar-se para os assuntos de competência interna de outro Estado, sem autorização deste. Intrusão essa justificada pela necessidade de proteger os Direitos do Homem e também para evitar as conseqüências ligadas à concretização dos danos ao meio ambiente. O que está em jogo é a segurança coletiva que está à mercê do comportamento de um único ou de vários Estados.

Certamente, o direito de ingerência está nos seus limbos e se encontra em processo de elaboração. As resoluções da ONU no que tange à assistência humanitária não consagram do ponto de vista jurídico a existência de um direito de ingerência obrigatório, apesar de “exigir” que o Estado vítima aceite a assistência não-autorizada.

Dentro do mesmo enfoque, no que se refere à possibilidade de uma assistência não autorizada, devem-se distinguir os casos em que a ingerência ecológica não se configura. O primeiro deles é a faculdade legítima que os Estados têm de preocupar-se com uma determinada matéria que extrapola a competência da jurisdição doméstica. É o caso, por exemplo, do dano ambiental que, dado o seu caráter transfronteiriço e irreversível, escapa do poder discricionário de um único Estado.

Por conseguinte, não há ingerência “no olhar de uma organização internacional ou que um grupo de Estados lança, por exemplo, sobre o regime político de um Estado que faz parte do seu círculo [...]”.¹⁵

O segundo caso de não ingerência ocorre quando um Estado solicita a assistência ou se ela estiver prevista em tratados e convenções. Isso porque há uma autorização para agir em benefício dos indivíduos que sofrem uma ação do Estado, garantida pela forma convencional. Ademais, no direito internacional público, as convenções

¹³ MELLO, Celso A. op. cit., 1998. p. 373.

¹⁴ BACHELET, Michel. op. cit., 1993. p. 272.

¹⁵ COMBACAU apud BACHELET, Michel. op. cit., 1995. p. 40.

pactuadas pelos Estados contratantes têm força de lei, conseqüentemente, os preceitos nelas estabelecidas devem ser observados pelos Estados.

Por último, a pressão de ordem diplomática não é considerada ingerência se a compreendermos como a imiscuição de um Estado no território de outrem, em assuntos de competência interna. A influência e pressão exercida pelas organizações internacionais e não governamentais para “obrigar” os Estados a respeitarem os direitos do homem somente poderá caracterizar uma ingerência se a definirmos como a capacidade de influenciar um Estado na sua tomada de decisão.

Trata-se, portanto, de situações em que a ingerência não ocorre ou de não-ingerência porque a base da definição da ingerência no domínio do ambiente é a sua materialização no território de outro Estado. Ou seja, ela realmente se verifica na transposição física e não no jogo de pressões diplomáticas ou na vontade de influenciar um comportamento, práxis corrente nas relações internacionais.

Já mencionamos que a ingerência ecológica está diretamente relacionada à assistência humanitária e que encontra seu suporte teórico nos princípios oriundos das Resoluções da Assembléia Geral da ONU referentes à ajuda às vítimas de catástrofes naturais e situações de urgência do mesmo tipo. Contudo, há apenas a recomendação para que os Estados-vítimas que precisem da ajuda humanitária facilitem a intervenção no território para fins de implementação de tal ajuda.

Por isso, em razão da dificuldade do direito internacional aceitar a ingerência ecológica, ela é permitida muito mais pela opinião pública internacional, que exerce um poder de coerção sobre os Estados, do que propriamente uma permissão do direito. A ingerência deve ser considerada uma alternativa para se obter uma melhor proteção do Planeta enquanto os Estados desrespeitam os direitos do homem.

Isso significa dizer que “estamos no direito de propor, no caso de riscos maiores, uma outra possibilidade de intervenção, a da ingerência, sobretudo ao nível de atos preventivos destinados a impedir a realização efetiva de um dano com importantes dimensões físicas e humanas.”¹⁶

Por mais que a prática da ingerência ecológica não seja facilmente consentida pelos Estados, seja seu autor ou vítima, ela se constitui em um meio do Direito Internacional do Ambiente a ser respeitado pela sociedade internacional. Dessa forma, a responsabilidade pelo patrimônio comum da humanidade está a cargo do conjunto de Estados, mesmo que essa responsabilidade envolva a proteção de um ambiente de que ele não é o proprietário a título privativo.

Face aos perigos ecológicos, é preferível sempre adotar uma atitude preventiva, até porque não há como precisar com exatidão os efeitos dos danos ao meio ambiente. O indivíduo pode exigir dos governos que façam uso da ingerência ecológica quando um Estado não respeitar o meio ambiente, ou seja, quando ele comprometer os recursos naturais indispensáveis à atividade humana.

¹⁶ BACHELET, Michel. op. cit., 1993. p. 332.

4. DOMÍNIOS DA INGERÊNCIA ECOLÓGICA

Delineado os contornos da definição jurídica do direito de ingerência no domínio do ambiente, é preciso determinar os domínios de intervenção da ingerência. Dos três elementos formadores do Estado,¹⁷ a ingerência se manifesta ao nível do território, com as suas dimensões terrestres, marítimas e atmosféricas. O objeto, portanto, da ingerência é o território, atributo físico por excelência, devendo a mesma estar relacionada a um fato gerador: risco ecológico maior, efetivo ou potencial.¹⁸

Portanto, a ingerência ecológica deve ser aplicada, quando o risco de dano ao meio ambiente, em razão de suas dimensões físicas e humanas, adquire o caráter de um desastre de grande extensão geográfica. O direito de agir, que se manifesta por meio da ingerência ecológica, pode resultar da perturbação dos espaços marítimos, oceânicos, do solo e das águas de superfície e freáticas.

É oportuno destacar que o dano ecológico é toda a degradação que atinge não apenas as formas de vida não-humanas, vida animal e vegetal, mas também aquela que atinge o homem na saúde, na segurança e nas atividades econômicas e sociais.¹⁹

Nesse sentido, algumas características raramente são encontradas em danos não ecológicos, por exemplo: a poluição tem efeitos cumulativos; os danos ambientais, via de regra, são irreversíveis; são danos difusos, por isso, podem extrapolar a circunscrição territorial de um único Estado.

Em razão disso, no domínio do ambiente, a simples imprevidência ou a não previsão de uma catástrofe em grande escala, em função do número de vítimas, ganha “proporções tais que se torna delituosa e até criminosa”.²⁰ Assim, juridicamente, o dano ambiental é toda lesão intolerável causada por qualquer ação humana, culposa ou não, que atinge diretamente o meio ambiente e indiretamente a terceiros, tendo em vista interesses próprios individualizáveis.²¹

O dano ambiental pode atingir diretamente o meio ambiente ou também pode ter reflexo na esfera individual, o que autoriza o indivíduo a exigir a reparação do dano, seja ele patrimonial ou extrapatrimonial. Isso porque:

- 1) o dano ecológico, a prima facie, é produzido ao bem público, ambiente de que é titular da coletividade; 2) o dano ecológico é, ainda, o dano sofrido pelo particular enquanto titular do direito fundamental ao meio ambiente.²²

¹⁷ Território, poder político e população.

¹⁸ BACHELET, Michel. op. cit., 1993. p. 273.

¹⁹ TESSLER, Marga Bart. In: FREITAS, Wladimir Passos de. **Direito ambiental em evolução**. 2001. p. 161.

²⁰ BACHELET, Michel. op. cit., 1995. p. 53.

²¹ LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

²² CANOTILHO. **Direito Público do Ambiente**. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, 1993. p. 14-15.

Além do mais, os danos ao meio ambiente, via de regra, interfere na integridade dos direitos dos Estados vizinhos²³ à medida que a capacidade de utilização do meio ambiente se torne total ou imparcialmente imprópria. Convém, assim, que o direito do ambiente possa se beneficiar de uma atuação precoce dos Estados ou imediatamente após a constatação do dano ambiental.

O risco ecológico maior, ou seja, aquele que tem repercussão grave na vida das espécies animais, vegetais, na diversidade biológica, enfim, que afeta o equilíbrio do meio ambiente, justifica e serve de fundamento ao direito de ingerência dos Estados. A dificuldade de identificar o Estado responsável pelo ato criminoso pode ser resolvida por meio da positivação da ilicitude de um comportamento nocivo ao meio ambiente.²⁴

A poluição marítima, a catástrofe nuclear e a destruição do ecossistema são apenas alguns exemplos de riscos ecológicos maiores. A constatação desses riscos poderá ser feita por meio do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), ou ainda, por meios técnicos, por exemplo, os satélites. Conforme Mukai, o EIA “é um meio de atuação preventiva, que visa a evitar as conseqüências danosas sobre o meio ambiente, de um projeto de obras, de urbanização ou de qualquer outra atividade.”²⁵

A ameaça da destruição do meio ambiente em razão de uma guerra nuclear, é um perigo plausível, pois vários são os países com capacidade para adquirir armas atômicas. Ainda que o tratado de não-proliferação de arma nuclear tenha sido ratificado por aproximadamente 160 países, a sua execução depende da boa vontade dos Estados que controlam sua aplicação.

Em um cenário em que a fabricação de arma nuclear é acessível a muitos países, o cerne da questão é fazer com que os Estados suprimam o arsenal nuclear, depositado em seus territórios. À volta desse fato, o confronto russo-ucraniano, numa comparação segundo a Escala Richter dos riscos, seria o pior e desestabilizaria a ordem internacional. É nesta situação que a ingerência ecológica poderia atuar para evitar conseqüências nefastas para o meio ambiente e para o homem.²⁶

Outras práticas irresponsáveis dos Estados podem dar ensejo à ingerência ecológica. É o caso, por exemplo, da França que segundo a denúncia do centro de Documentação e de Investigação sobre a Paz e os Conflitos, teria depositado efluentes radioativos no Oceano Atlântico, nos rios e em plena terra. Mesmo em tempos de paz, os resíduos militares franceses, aliados aos malefícios soviéticos e americanos, revelam a irresponsabilidade dos países produtores desses resíduos que poluem principalmente a vida oceânica e terrestre.²⁷

²³ Direitos dos indivíduos pertencentes ao Estado que sofreu o dano.

²⁴ BACHELET, Michel. op. cit., 1995. p. 34.

²⁵ MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998. A título de conhecimento, ao art. 225 § 1º, IV, da Constituição Federal de 1988 estabelece a obrigatoriedade do Estudo do Impacto Ambiental.

²⁶ MINC, Alain. **Lê nouveau Moyen-Age**. Paris: Gallimard, 1993. p.54.

²⁷ BACHELET, Michel. op. cit., 1995. p. 56-58.

Em 12 de dezembro de 1993,²⁸ os países pactuantes da Convenção de Londres sobre a prevenção da poluição marinha por derramamento de resíduos e outras substâncias resolveram parar com a descarga dos resíduos radioativos. Até então, o mar era a lixeira natural para os países situados às margens dos espaços oceânicos e marítimos. Os riscos inerentes à matéria nuclear foram ignorados pelos Estados e pela comunidade científica internacional que não se posicionou contra essa prática nociva.

Infelizmente, a proteção e o desenvolvimento sustentável do meio marinho costeiro e de seus recursos naturais está à mercê da vontade política dos Estados. Nem a Convenção de Londres e tampouco a Agenda 21 Global que, no seu capítulo 17 recomenda um sistema de observação dos oceanos a nível mundial, foram instrumentos suficientes para travar a poluição marítima, em decorrência da descarga de resíduos nucleares.

Conforme Paul Reuter, a possibilidade de se imiscuir nas questões ecológicas de um Estado “justifica-se em caso de riscos maiores gerados por fatos ilícitos contra o ambiente, fatos que podemos assimilar a crimes internacionais no caso de poluições transfronteiriças particularmente graves.”²⁹

A definição de crime internacional no que se refere à violação de uma norma de *jus cogens* foi dada pela Comissão do Direito Internacional:

O fato internacionalmente ilícito que resulta de uma violação por um Estado de uma obrigação internacional tão essencial para salvaguarda de interesses fundamentais da Comunidade Internacional que a sua violação é reconhecida como crime por esta Comunidade no seu conjunto, constitui crime internacional.³⁰

Essas observações permitem-nos pontuar que a proibição do genocídio, apartheid e os ataques ao meio ambiente fazem parte da lista³¹ de crimes internacionais. Assim como a violação aos Direitos do Homem, a agressão ao meio ambiente que pertence à categoria de normas de *jus cogens* possibilita o desencadeamento de uma reação e, por conseguinte, a implementação de uma resposta organizada e reconhecida internacionalmente.

Independentemente das relações de força entre os Estados, surgem constantemente novos domínios da ingerência ecológica: a proteção dos espaços marítimos e atmosféricos. Quanto aos espaços extraterrestres, sua exploração e utilização não são totalmente livres, se admitirmos que ele é um patrimônio comum da humanidade. Com efeito, a atividade espacial não é matéria reservada à jurisdição de um único Estado e nem sua exploração se restringe à área científica ou tecnológica.

Em função dos fins econômicos e comerciais que circundam a exploração da atividade espacial, o direito de ingerência ecológica deve ser considerado como um instrumento

²⁸ A entrada em vigor da Convenção foi 1975, mas a proibição de descarga de resíduos radioativos em 1993.

²⁹ REUTER, Paul apud BACHELET, Michel. op. cit., 1995. p. 87.

³⁰ BACHELET, Michel. op. cit., 1995. p. 179.

³¹ Lista não exaustiva.

de proteção de bens insuscetíveis de reivindicação privativa. Além do que a ingerência ecológica tem uma noção protetora e, nesse sentido, ela pode corrigir ações contrárias dos Estados ou de empresas privadas à utilização compartilhada do espaço extraterrestre.

Deve-se observar, no que tange à proteção dos espaços marítimos, a Convenção de Montego Bay sobre o Direito do Mar que no seu preâmbulo, estabelece como um dos seus objetivos o uso pacífico dos mares e oceanos, a utilização equitativa e eficiente dos seus recursos, a conservação dos recursos vivos, a proteção e a preservação do meio marinho.

Dessa forma, o direito do mar condiciona um direito de agir quando houver dano ao espaço marítimo. O art. 228, da Convenção de Montego Bay, permite a um Estado

reprimir uma infração cometida fora do mar territorial, se o Estado da bandeira não envidar ou tiver negligenciado o seu próprio dever de repressão, o que acontece, muitas vezes, com os Estados que praticam uma política comercial de nacionalidade fictícia.³²

A lição é clara: crime ecológico de conseqüência catastrófica ou de risco maior e que ultrapassa o território do Estado onde foi gerado, por omissão ou fracasso da ação deste, possibilita que se recorra ao direito de ingerência para impedir a realização do dano, evitar seu agravamento ou para que haja o retorno ao estado anterior à lesão ao meio ambiente (*status quo*).

Nota-se, portanto, que a ingerência tem uma vocação preventiva, no momento em que é utilizada para evitar a concretização do dano ambiental e/ ou minimizar os efeitos nefastos gerados pela lesão. Mas tem uma vocação repressiva, quando visa à reparação dos estragos, à restauração natural e à indenização pecuniária das vítimas como uma forma de compensação ecológica.

Por fim, cada vez que uma atividade apresentar riscos maiores ao meio ambiente, provocar efeitos nocivos globais independentemente do país emissor ou gerar efeitos adversos na área sob a jurisdição nacional de outro Estado, a ingerência ecológica deve se fazer presente para preservar o meio ambiente da atual e de todas as futuras gerações.

4.1 LIMITES À INGERÊNCIA NO DOMÍNIO DO AMBIENTE

Como se viu, a ingerência é uma imiscuição de um Estado nos assuntos que dependam da competência de um outro Estado e manifesta-se no domínio do ambiente em caso de risco ecológico maior. Ela encontra seu fundamento na proteção dos Direitos do Homem e na concepção de que as violações das regras de proteção do ambiente devem resultar na responsabilização do Estado infrator.

³² BACHELET, Michel. op. cit., 1993. p. 278.

Portanto, os limites ao direito de ingerência são definidos pela motivação de se ingerir.³³ Dito de outra forma, a ingerência tem como campo de atuação única e exclusivamente a prevenção de riscos ambientais mais graves bem como a reparação do dano ao meio ambiente quando a catástrofe já se concretizou. Ainda, a ingerência vincula-se ao não cumprimento da responsabilidade estatal de proteger o meio ambiente, seja em função da ação ou omissão do Estado.

A ingerência não é um ato discricionário do Estado e tampouco uma intervenção nos assuntos de ordem econômica e política. A possibilidade de um Estado ingerir no território de outro está condicionado por dois fatores principais: risco ecológico maior, que ultrapasse os limites territoriais de um Estado e o não cumprimento deste da obrigação de preservar o meio ambiente na sua variedade para a humanidade.

Convém transcrever um exemplo:

Para o Brasil, a floresta amazônica apresenta um interesse universal que por esse fato não a tornará sujeita a uma ingerência qualquer na exploração desse recurso deixado ao livre arbítrio do estado. Contudo, este permanece responsável pela obrigação de vigilância de que está encarregado pelo direito internacional quando a exploração desse recurso natural coloca problemas que ultrapassam as fronteiras do país pelas suas conseqüências ecológicas.³⁴

No que se refere aos limites do direito de ingerência ecológica, pontua-se que a Comissão do Direito Internacional elaborou uma lista discriminando os casos em que a ingerência é considerada lícita, a saber: consentimento do Estado (vítima), estado de necessidade, aflição extrema ou legítima defesa.³⁵

Antes de mais, no primeiro caso, não há ingerência se a intervenção ficar circunscrita aos limites do consentimento. O Estado que consentiu não poderá taxar de ilícita uma intervenção de outro Estado no seu território, já que ele mesmo a solicitou. Todavia, o acordo entre os Estados deve respeitar os princípios do *jus cogens*, tanto que um ato ilícito não subsiste mesmo que a ingerência tenha sido consentida.

A razão que motiva a ingerência numa guerra civil, via de regra, é a assistência humanitária. Assim, a força estrangeira tem seu campo de atuação restrita ao auxílio humanitário às populações e, portanto, não pode tomar parte na guerra. Da mesma forma, sucede-se em matéria do direito do ambiente, uma vez que a ingerência no território de outro Estado, deve ter exclusivamente fins ambientais, ou seja, para prevenir ou reparar um dano ecológico.

Se de um lado, a ingerência é um instrumento útil à preservação do meio ambiente, de outro lado, ela apresenta alguns percalços. Isso porque, para avaliar

³³ Id., *ibid.*

³⁴ BACHELET, Michel. *op. cit.*, 1993. p. 49.

³⁵ BACHELET, Michel. *op. cit.*, 1995.

a ilicitude ou não da ingerência, é necessário esperar o seu término, a fim de que se possa fazer o balanço. É o que ocorreu, por exemplo, com a invasão no Panamá pelos Estados Unidos, considerada ilícita pela Comissão do Direito Internacional, qualificada como uma agressão pura e simples.

É certo que, por vezes, a ingerência é considerada lícita pelos Estados, mas é preciso não cair num engano: trata-se de uma ingerência que se manifesta por meio de pressões morais, políticas e econômicas a fim de influenciar o Estado que sofre, sem, contudo, resultar numa intervenção materializada no território do Estado.

Essa é uma intervenção qualificada como ingerência, pelo fato de não ter sido autorizada ou solicitada pelo Estado, mas que não ocorre ao menos materialmente, eis que não implica a imiscuição no território de um Estado pelo outro. Nessas condições, a ingerência no domínio do ambiente serve ao Estado porque mantém protegida a soberania, ao mesmo tempo em que demonstra sua responsabilidade no abrandamento da crise ambiental.

A ingerência ecológica quando utilizada em benefício do Estado de forma individual pode legitimar um abuso não da soberania dos Estados, mas do Direito de Ingerência. Da mesma forma, quando a ingerência extrapola os limites de sua finalidade – a proteção do meio ambiente – seu uso torna-se tão perigoso quanto o próprio dano ao meio ambiente causado pela ação ou omissão do Estado.

Por isso, a importância da delimitação de seu campo de atuação e dos motivos que podem levar a uma imiscuição no território de outrem. Somente nesses moldes a ingerência poderá ser considerada um direito inovador capaz de cumprir com sua função de evitar o dano ao meio ambiente ou repará-lo quando da sua concretização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O reconhecimento da importância do meio ambiente já está sedimentado nas relações internacionais, tanto que os Estados consagraram a sua proteção como um dos seus deveres e um direito subjetivo do indivíduo. Por isso, regras de proteção do ambiente foram criadas, entre elas, a ingerência ecológica.

A ingerência é uma imiscuição de um Estado nos assuntos ambientais internos de outro Estado, sendo utilizada em caso de risco ecológico maior. O ponto de partida de uma ingerência ecológica pode ser difícil de ser definido abstratamente, porém, a verificação científica de um risco ecológico maior é perfeitamente possível. Assim, não se pode prever o fracasso da ingerência ecológica mesmo antes de sua implementação.

É ainda necessário, retomar as razões pelas quais os Estados são receosos em admitir o direito de Ingerência Ecológica. Ao se materializar no território do Estado, a ingerência acaba por afetar o poder estatal e o princípio da soberania. O Estado não aceita se privar de exercer seu poder e nem de usar suas prerrogativas, porque teme diminuir sua soberania quando se compromete a fazer alguma coisa dentro ou fora de seu território.

E, se é verdade que é difícil antever a extensão dos direitos fundamentais, é também verdade que o Estado tem o dever de garantir sua efetividade a toda humanidade. Em outras palavras, estamos na era da escolha: ou os Estados assumem suas responsabilidades ambientais, ou então aceitam a ingerência no domínio do ambiente como expressão de sua soberania.

REFERÊNCIAS

AKEHURST, Michael. Humanitarian Intervention. In: BULL, Hedley (Coord.). **Intervention in world politics**. [s. l.]: Clarendon Press Oxford, 1986.

BACHELET, Michel. **Ingerência ecológica: direito ambiental em questão**. Tradução de Fernanda Oliveira. Rio de Janeiro: Instituto Piaget, 1995.

BRAUMAN, Rony. Assistance humanitaire. assistance internationale et politique humanitaire. In: CANTO-SPERBER, Monique (Org.). **Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale**. Paris: Presses Universitaires de France, 1996. p. 96-97.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Público do Ambiente**. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, 1993.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MELLO, Celso A. Direito de ingerência no direito internacional no terceiro milênio. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; FONSECA, José Roberto Franco da (Coords). **O Direito Internacional no Terceiro Milênio**. Estudos em homenagem ao professor Vicente Marotta Rangel. São Paulo: LTr, 1998.

MINC, Alain. **Lê nouveau Moyen-Age**. Paris: Gallimard, 1993.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998.

OST, François. **A natureza à margem da lei, a ecologia à prova do direito**. Rio de Janeiro: Instituto Piaget, 1995.

RANGEL, Vicente Marotta. **Direito e relações internacionais**. 7. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SOARES, Guido Fernando da Silva. **Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

THEYES, Jacques. L'environnement et lês ressources au XX siècle. **Futuribles**, nov. 1987.