HORIZONTES ESTRATÉGICOS:

Reflexões sobre soberania e segurança nacional brasileira

CADERNOS DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA

CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS MARECHAL CORDEIRO DE FARIAS

Antonio dos Santos *MSc;*
Ayrton Oliveira;
David Sampaio;
Francisco Guerra, *MSc;*
Laryssa Lopes;
Laura Fortuna*;*
Lídia Maria Ribas, *PhD;*
Luiz Octávio Gavião, *PhD;*
Ricardo A. Fayal, *PhD*;
Ricardo Freire, *PhD;*
Sérgio Kostin, *PhD*;
Vanessa Bandeira;
Walter Carrocino*;*
Yasmim A. M. Reis.

ESCOLA SUPERIOR
DE GUERRA

CENTRO DE ESTUDOS
ESTRATÉGICOS MARECHAL
CORDEIRO DE FARIAS

Cadernos de Estudos Estratégicos
n. 01 /2024
Irregular
ISSN 1808-947x

1. Cultura. 2. Relações Internacionais.
3. Modernidade. 4. Axiologia.
5. Praxiologia. 6. Polemologia.
7. Cratologia. 8. Segurança

Cadernos de Estudos Estratégicos

Os Cadernos de Estudos Estratégicos são publicados de forma irregular pela ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, do Rio de Janeiro. Edição Eletrônica. Circula em âmbito nacional e internacional.

Comandante da ESG
Vice-Almirante Marcelo Menezes Cardoso

Subcomandante da ESG
General de Brigada Carlos Vinícius Teixeira de Vasconcelos

Diretor do Centro de Estudos Estratégicos Marechal Cordeiro de Farias
Contra-Almirante (RM-1) Nelson Nunes da Rosa

Editor Executivo
Coronel (R/1) Ricardo Alfredo de Assis Fayal

Conselho Editorial
Coronel (R/1) Ricardo Rodrigues Freire
Coronel (R/1) Antônio dos Santos

Revisor Acadêmico
TC (R/1) Gilberto S. Vianna

Auxiliares de Edição // Designers Gráficos
Beatriz Cristhina Pegorini Torrezam
João Pedro Oliveira Reisswitz Da Luz
João Pedro Rosa Musser

Os artigos publicados pela revista são de exclusiva responsabilidade de seus autores e não expressam, portanto, o pensamento da Escola Superior de Guerra.

Apresentação

Esta edição dos Cadernos de Estudos Estratégicos, organizado pelo Centro de Estudos Estratégicos Marechal Cordeiro de Farias (CEECF / ESG) se caracteriza pela versatilidade ao abordar temas diversos inerentes à segurança e defesa.

O primeiro texto trata dos aspectos conceituais, metodológicos e operacionais de uma Política Nacional de Segurança brasileira. O autor trata das consequências da inexistência do referido instrumento, discorre sobre as interferências no enfrentamento das ameaças decorrentes da referida ausência do diploma legal e visualiza os prováveis fatores que contribuem para não efetivação da referida política.

O capítulo seguinte explora a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) sob a ótica da geopolítica, soberania e multilateralidade. No conjunto, o artigo trata da Amazônia e sua relevância para os países condôminos da região e ressalta o papel central da soberania na defesa da região a partir da referida organização.

O terceiro tema trata da Amazônia e a Defesa no século XXI. Os autores desenvolvem um estudo com base numa analise empírica. O artigo trata ainda dos principais desafios enfrentados pela defesa na região.

O quarto artigo traz a transcrição do debate ocorrido no âmbito do Instituto de Pesquisa e Análise de Defesa (IRAD), responsável por realizar e coordenar pesquisas, treinamentos avançados e análises estratégicas sobre diversas questões de natureza política, econômica, social, cultural e militar, bem como sobre os efeitos da introdução de novas tecnologias que determinam mudanças significativas no cenário de defesa e segurança. O evento tratou da expansão da influência chinesa na América Latina e o papel do Brasil na manutenção do equilíbrio construtivo entre os interesses chineses e norte-americanos.

O quinto texto trata da relação entre os resultados do Produto Interno Bruto e o horizonte orçamentário para a Defesa Nacional, enfatizando a instabilidade orçamentária e suas consequências para o planejamento do ministério da Defesa.

Sumário

1. A Necessidade de uma Política Nacional de Segurança Brasileira 5
Por Ricardo A. Fayal, PhD.

2. A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica segundo a ótica da Geopolítica, da Soberania e da Multilateralidade 16
Por Antônio Dos Santos, MSc; Lídia Maria Ribas, PhD.

3. Amazônia e a Defesa no Século XXI: um estudo à luz de uma análise empírica..... 38
Por Yasmin R; Laryssa L; Vanessa B; Laura F; David S; Ayrton O; Walter C.

4. O Avanço da China na América Latina: o papel do Brasil na manutenção de um equilíbrio construtivo entre os interesses chineses, estadunidenses e regionais..... 52
Por Ricardo Rodrigues Freire, PhD.

5. A Relação entre os resultados do Produto Interno Bruto e o Horizonte Orçamentário para a Defesa Nacional..... 58
Por Sérgio Kostin, PhD; Francisco Guerra, MSc; Luiz Octávio Gavião, PhD.

A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica segundo a ótica da Geopolítica, da Soberania e da Multilateralidade

Por Antonio Dos Santos, *MSc.* e Lídia Maria, *PhD.*

RESUMO:

O presente artigo propõe-se a analisar a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), focando nos elementos de soberania, multilateralidade e geopolítica. Por meio da metodologia de pesquisa descritiva, o estudo visa esclarecer as dinâmicas e interações entre os países-membros, abordando como a soberania dessas nações é reforçada ou desafiada no contexto da OTCA. O papel supranacional da organização e suas implicações geopolíticas são igualmente considerados, lançando luz sobre a interação da OTCA com o sistema internacional.

Palavras-chave: Pan-Amazônia; Desenvolvimento sustentável; Autonomia

ABSTRACT:

This article aims to analyze the Amazon Cooperation Treaty Organization (ACTO), focusing on the elements of sovereignty, multilateralism and geopolitics. Using descriptive research methodology, the study aims to clarify the dynamics and interactions between member countries, addressing how the sovereignty of these nations is reinforced or challenged in the context of ACTO. The organization's supranational role and its geopolitical implications are also considered, shedding light on ACTO's interaction with the international system.

Key Words: Pan-Amazonia; Sustainable development; Autonomy

A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA SEGUNDO A ÓTICA DA GEOPOLÍTICA, DA SOBERANIA E DA MULTILATERALIDADE

Antonio dos Santos[1]
Lídia Maria Ribas[2]

INTRODUÇÃO

A região amazônica abriga a maior floresta tropical do planeta, cobrindo uma vasta área de cerca de 5 (cinco) milhões de quilômetros quadrados e se estende por nove países da América do Sul - Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname, Venezuela e a Guiana Francesa (um departamento ultramarino da França), sendo um grande reservatório de biodiversidade[3].

Em razão de sua dimensão e biodiversidade, a Amazônia reveste-se de significativa importância. A floresta desempenha um papel fundamental na regulação do clima mundial, exercendo a função de um sumidouro de carbono, absorvendo grandes quantidades de dióxido de carbono e mitigando os efeitos das mudanças climáticas, de modo que a região influencia os padrões hidrológicos e climáticos da Terra.

Contudo, a imensa riqueza natural da Amazônia, também atrai a cobiça de outros atores, em especial se associada à ideia de que os recursos naturais são distribuídos de forma desigual no planeta. Essa cobiça pode motivar intromissões indesejáveis, agravando as vulnerabilidades dos países pan-amazônicos.

---

[1] Mestre em Segurança Internacional e Defesa pela Escola Superior de Guerra - ESG. Analista de Geopolítica, Segurança e Defesa do Centro de Estudos Estratégicos da ESG, Rio de Janeiro (Brasil). czosantos@yahoo.com.br
[2] Doutora e Mestre em Direito do Estado pela-PUC/SP. Professora titular na FADIR/UFMS. Líder do Grupo de Pesquisas do CNPq: Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável. Membro da ABDT, da ADPMS, da ABDI e do CEDIS/UNL. limaribas@uol.com.br
[3] INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. Você sabia que a Floresta Amazônica é a maior floresta tropical do mundo? *In: Empresa Brasil de Comunicação – EBC*. 18 set. 2012. Disponível em: https://memoria.ebc.com.br/infantil/voce-sabia/2012/09/voce-sabia-que-a-floresta-amazonica-e-a-maior-floresta-tropical-do-mundo. Acesso em: 15 ago. 2023.

O desafio prevalente que se impõe aos estados nacionais pan-amazônicos é o de desenvolver de forma sustentável a região, beneficiando as populações locais e alavancando o progresso dos países como um todo. Se contrapondo a essa premissa, tem-se o pressuposto de que a região deve ser preservada e mantida intocável para ser explorada por gerações futuras, contribuindo para a estabilidade climática, em detrimento do interesse nacional dos estados nacionais pan-amazônicos.

A via diplomática da multilateralidade foi a forma escolhida para se alcançar os objetivos estratégicos de cada país pan-amazônico de per se, preservando a soberania dos mesmos. A assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) em 1978, e a criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) por meio do Protocolo de Emenda ao Tratado de Cooperação Amazônica, em dezembro de 1998, materializaram esse propósito conjunto dos países.

Para alcançar os objetivos propostos neste estudo, foi adotada uma metodologia de pesquisa qualitativa, que se caracteriza por seu caráter tanto descritivo quanto explicativo. O estudo também foi fundamentado em revisão bibliográfica, abrangendo literaturas pertinentes ao tópico, e uma análise documental, proporcionando insights valiosos e ampliando o escopo de conhecimento sobre o tema, analisado a partir do entendimento da OTCA, o impacto geopolítico da Pan-Amazônia e ainda a soberania e multilateralidade.

1. ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA)

Reconhecendo o desafio e a necessidade de uma abordagem multilateral para a gestão e a proteção da Amazônia, os países que a compõem assinaram o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) em 1978.

O TCA tinha por objetivo ampliar a interação entre os países pan-amazônicos, em razão de que na época, temas como a internacionalização da Amazônia, já convergiam para a região. O referido tratado foi fruto de iniciativa brasileira, que ouviu

os países vizinhos, e após apresentou um anteprojeto. Apenas a Guiana francesa não aderiu ao projeto[4].

A relevância do Tratado de Cooperação Amazônica é citada por vários autores como uma iniciativa multilateral que favorece a preservação ambiental e a cooperação interestatal. Bezerra (2013) se soma a esses autores, conforme se destaca a seguir:

> Até o governo Geisel, a Amazônia ficou em segundo plano na política externa do país, diluída na questão geral ambiental. Foi nesse período (1974-1979) que o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) foi negociado e em seguida assinado. Com este tratado, a Amazônia foi elevada ao primeiro plano da política externa brasileira[5].

A criação do Tratado de Cooperação Amazônica trazia no seu cerne a prevenção contra a cobiça que incide sobre a Amazônia. As condicionantes geográficas são imperativas aos países condôminos da Pan-Amazônia, apontando o multilateralismo como eixo do destino amazônico. A diplomacia brasileira, atenta a essas ameaças se antecipou aos fatos. Observa-se que se forjavam discursos subliminares relativizando a soberania do Brasil na Amazônia; assim o governo brasileiro promove a criação do TCA, se apoiando no multilateralismo amazônico. Transcreve-se abaixo, parte do discurso do Presidente Jose Sarney, por ocasião da primeira reunião de cúpula no âmbito do TCA, que comprova essa argumentação:

> Para nossos países, a Amazônia foi uma parte do suporte físico da nacionalidade. Custou sangue, custou luta, tenacidade, heroísmo de nossos antepassados. É uma característica singular de nossas geografias. A Amazônia constitui objeto de fascinação universal. Seus mistérios, sua vastidão, suas dimensões míticas têm exaltado imaginações em todo o mundo. E, também, não podemos negar, cobiça. Desde o início da configuração política da América do Sul, a Amazônia foi alvo de ambição. A tese de sua internacionalização não é nova, nem vai desaparecer. Ela surge e ressurge e ganha contornos mais fortes ou mais fracos diante da nossa capacidade de reagir. Se vacilarmos, se não tivermos a determinação de manter a Amazônia conservada e soberana, ela será destruída como o foram todas as terras ocupadas pela ação e força dos Impérios[6].

[4] RICUPERO, Rubens. O tratado de cooperação amazônica. *In: Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 21, n. 81, p. 177-196, jan., 1984.
[5] BEZERRA, J. C. O papel do meio ambiente na política externa brasileira. *In: Ideias*, Campinas, v. 4, n. 1, p. 151-173, 2013.
[6] BRASIL. Presidente (1985-1990: José Sarney). *Discurso por ocasião da presença na reunião dos presidentes dos países da região amazônica*. Manaus, 6 mai. 1989. 7 f. Disponível em:

Buscando emprestar maior consistência e solidez à sua argumentação, o presidente brasileiro, na continuidade de seu discurso, faz referência a documentos diplomáticos, que comprovam de forma inquestionável as ameaças potenciais que pairavam, e ainda pairam, sobre a Amazônia brasileira. Abaixo o trecho que cita os documentos:

> Outro documento importante que consta dos arquivos brasileiros é o ofício de 1902, do Barão do Rio Branco, em que comunica que o Ministro do Exterior de um grande país europeu, o Senhor Oswald Richtofen, dizia: «Seria conveniente que o Brasil não privasse o mundo das riquezas naturais da Amazônia.» Outro documento, também do princípio do século, é do Secretário de Estado John Hay. Dizia: "Não vejo perigo para a soberania das nações americanas, no fato de companhias industriais se instalarem para o desenvolvimento das terras que jazem incultas"[7].

É nítida a continuidade das narrativas em detrimento do interesse nacional brasileiro e de sua soberania na região, desencadeadas por organizações não governamentais e estados centrais. Essa campanha difamatória tem por objeto reduzir a credibilidade e a capacidade de gestão dos países pan-amazônicos, enfraquecendo e relativizando suas soberanias. Atualmente o mote principal das campanhas contra os países pan-amazônicos está centrado na preservação do meio ambiente. A destruição da floresta, a poluição das águas, a exploração dos recursos minerais, a aculturação dos indígenas são todos problemas que se entrelaçam com o meio ambiente, dificultando a ação do poder público na Amazônia.

Assim buscou-se fortalecer a institucionalidade do TCA. Por meio do Protocolo de Emenda ao Tratado de Cooperação Amazônica, em dezembro de 1998, foi firmada a criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) concedendo personalidade jurídica ao referido tratado e consolidando esta entidade como uma

http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1989/40.pdf. Acesso em: 28 set. 2023.

[7] BRASIL. Presidente (1985-1990: José Sarney). *Discurso por ocasião da presença na reunião dos presidentes dos países da região amazônica*. Manaus, 6 mai. 1989. 7 f. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1989/40.pdf. Acesso em: 28 set. 2023.

organização internacional dotada de secretaria fixa e recursos financeiros independentes. Em dezembro de 2002, um acordo selou a decisão de estabelecer a sede permanente da organização em Brasília, em uma parceria entre a OTCA e o Governo brasileiro. Os objetivos elencados pelo tratado visavam o fortalecimento institucional do TCA, ampliar a continuidade da cooperação regional, e intensificar as relações interestatais de modo a proteger a soberania dos estados partes. Dessa forma se obteria o desenvolvimento institucional do tratado.

A OTCA emergiu como um compromisso dos países amazônicos de cooperar na promoção do desenvolvimento sustentável da região. Seus propósitos originais envolviam não apenas a proteção ambiental, mas também a promoção da integração e cooperação entre os países membros[8].

A criação da OTCA marcou um reconhecimento significativo da interdependência dos países amazônicos. Em vez de tratar a Amazônia como uma série de territórios nacionais isolados, a OTCA enfatiza a visão multilateral da Amazônia como uma entidade conjunta.

O acionamento da cúpula de Belém, no âmbito da OTCA, no mês de agosto de 2023, demonstra de forma cabal a relevância desse fórum multilateral para os países pan-amazônicos. Enfrentando uma nova onda de pressões externas que acusam os países da região de não colaborar com as medidas de mitigação das mudanças climáticas, os presidentes resolveram ativar a Reunião dos Estados Partes do Tratado de Cooperação Amazônica com o objetivo de, num formato multilateral e consensual, construir um arcabouço a ser apresentado em compromissos internacionais futuros que tratem da temática ambiental.

Foram consideradas as declarações e compromissos acordados em reuniões anteriores, ocorridas nos anos de 1989, 1992 e 2009. Assim também os principais acordos e tratados internacionais relativos ao meio ambiente como forma de manter os

[8] DOS SANTOS, Antonio; RIBAS, Lídia Maria. Amazônia, Interesse Nacional e Soberania Brasileira: planejamento, desenvolvimento sustentável e defesa. *In: Revista Argumentum*, v. 21, n. 2, mai./ago., p. 627-662, 2020. Disponível em: http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1354/799. Acesso em: 02 mai. 2023.

compromissos assumidos pelos Estados Partes e não se afastar dos princípios norteadores do Tratado de Cooperação Amazônica.

Para que se possa contextualizar a presente pesquisa, é preciso explicar duas conceituações: Amazônia Legal e Pan-Amazônia. Por um lado, a Amazônia Legal é um conceito político-administrativo adotado, no ordenamento jurídico brasileiro, para englobar os estados que possuem território na bacia Amazônica.

O conceito adveio, inicialmente, da Lei n. 1.806, de 06 de janeiro de 1953, posteriormente revogada pela Lei n. 5173, de 27 de outubro de 1966. Ainda, no Código Florestal de 2012, pode-se extrair do art. 3º a definição de Amazônia Legal:

> Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:
> I - Amazônia Legal: os Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e as regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão[9];

Veja-se que, constituída por nove estados (Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), essa região abrange cerca de 59% do território brasileiro. Trata-se de um conceito imprescindível para o planejamento econômico e estabelecimento de políticas públicas, com vistas às estratégias de desenvolvimento sustentável, proteção ambiental e gestão territorial.

Por outro lado, a Pan-Amazônia, também conhecida como Amazônia Continental, refere-se à região geográfica que abrange não apenas a Amazônia brasileira, mas também territórios de outros oito países: Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela, Equador, Guiana, Suriname e Guiana Francesa.

Portanto, enquanto a Amazônia Legal é um conceito exclusivamente brasileiro e de caráter político-administrativo, a Pan-Amazônia refere-se a uma área geográfica

[9] BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012. *Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001*; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 17 ago. 2023.

mais extensa que transcende as fronteiras nacionais, abarcando toda a região da bacia do Rio Amazonas nos países mencionados. Na imagem abaixo, a extensão territorial:

Imagem 1. Amazônia internacional.

Fonte: Pinheiro, 2019.

Dada a sua vastidão e riqueza em recursos naturais e biodiversidade, a Amazônia tem sido objeto de cobiça internacional ao longo dos séculos, seja pelo seu valor ecológico inestimável, seja pelo potencial econômico.

Contudo, tal cobiça não se limita apenas a aspectos econômicos. No cenário geopolítico, a Amazônia também representa um ponto estratégico de influência e poder[10]. A região se tornou foco de debates internacionais sobre mudanças climáticas, soberania e direitos indígenas.

Tais discussões, muitas vezes, colocam os interesses internacionais e a soberania dos países amazônicos em tensão, levando a debates acalorados sobre o futuro e a gestão deste patrimônio global[11]. Neste sentido, a OTCA surge como mecanismo para, também, assegurar a proteção da Amazônia diante da crescente cobiça internacional.

[10] BECKER, Bertha K. Geopolítica na Amazônia. Dossiê Amazônia Brasileira I. *In: Estudos Avançados*, v. 19, n. 53, p. 71-86, abr., 2005. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0103-40142005000100005. Acesso em: 17 ago. 2023.
[11] *Ibidem*, p. 83.

Como uma entidade que representa os países amazônicos, a OTCA tem o potencial de atuar como uma plataforma unificada de voz e ação em defesa dos interesses comuns dessas nações. Ao fortalecer a cooperação entre os estados membros e desenvolver políticas conjuntas para a gestão sustentável dos recursos amazônicos, a OTCA pode estabelecer uma posição robusta e coesa perante a comunidade internacional.

Além disso, a OTCA, ao promover o intercâmbio de informações, tecnologias e práticas bem-sucedidas entre os países membros, fortalece a capacidade individual e coletiva de administrar e proteger a Amazônia. Ao trabalhar para o desenvolvimento de estratégias integradas de conservação, monitoramento e gestão dos recursos naturais, a organização pode criar um escudo mais eficaz contra pressões externas indevidas.

Dentre os resultados da existência da OTCA, pode-se elencar o Pacto de Letícia, um compromisso, assinado em setembro de 2019, na cidade de mesmo nome, na Colômbia, entre os países da região amazônica, sendo Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Suriname os signatários naquela oportunidade, para enfrentar conjuntamente os desafios relacionados ao desmatamento e às mudanças climáticas.

Por meio da OTCA, o principal objetivo é a promoção da cooperação entre esses países, visando à conservação e o uso sustentável dos recursos da floresta amazônica. A assinatura do pacto ocorreu em um contexto de crescente preocupação internacional com os altos índices de desmatamento e incêndios na Amazônia.

No documento, os líderes dos países signatários se comprometem a reforçar as ações coordenadas de combate ao desmatamento, monitorar as atividades que afetam a floresta e criar mecanismos de cooperação para responder a eventos significativos, como grandes incêndios.

Além disso, busca-se também fomentar a troca de informações e a implementação de tecnologias que favoreçam a conservação e a valorização da biodiversidade amazônica.

A OTCA, nesse sentido, representa uma aliança estratégica para unificar esforços e compartilhar expertise, capitalizando as melhores práticas entre os países membros. Esta colaboração multilateral não apenas visa proteger um dos mais valiosos patrimônios naturais do planeta, mas também procura garantir que o desenvolvimento na região ocorra de forma equilibrada e sustentável.

Ao fortalecer laços de cooperação e promover iniciativas conjuntas, a OTCA desempenha um papel crucial na preservação da Amazônia para as futuras gerações, reiterando o compromisso coletivo dos países da bacia amazônica com o bem-estar do ecossistema e das comunidades que nele habitam.

2. IMPACTO GEOPOLÍTICO DA PAN-AMAZÔNIA

A concepção de que a Geopolítica atende aos interesses do Estado e se interliga com a Grande Estratégia de um país está consolidada no conceito desta jovem ciência. A conceituação descrita na obra Aspectos Geopolíticos do Brasil de Golbery explicita essa relação imbricada que materializa a ação estatal de poder sobre os territórios, usando seus recursos de toda monta:

> 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 as armas a a ação política e diretrizes para a vida política seu conjunto. Assim, a Geopolítica se converte numa arte, de guiar a política prática. A geopolítica é a consciência geográfica do Estado[12].

A busca por desenvolvimento econômico em partes da Amazônia, por meio de atividades como mineração, agricultura e infraestrutura, muitas vezes colide com preocupações ambientais e sociais. A maneira como cada país amazônico decide equilibrar desenvolvimento e conservação é uma expressão de sua soberania. No entanto, essa expressão também é influenciada por pressões externas, como acordos comerciais ou financiamento internacional, de forma não excludente.

[12] COUTO E SILVA, Golbery do. Aspectos geopolíticos do Brasil. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1957.

A Pan-Amazônia de modo geral deve ser compreendida como uma "região problema" em todos os países de sua área de abrangência, tendência que deve acentuar-se no final do Século XXI. Isso se deve à percepção dos países desenvolvidos sobre as riquezas existentes em todo seu vasto território, ressaltando o valor geoestratégico da região. As dificuldades encontradas são decorrentes das condicionantes geográficas especificas, em todos os países, obstaculizando o processo de integração territorial, internamente ou no âmbito Pan-amazônico.

A preservação da soberania tem uma dimensão de segurança. Há esforços contínuos dos países amazônicos para garantir a integridade de suas fronteiras. Exemplos da importância do impacto geopolítico da Amazônia podem ser sinalizados pelas supostas tentativas de internacionalizá-la.

Dos Santos e Ribas (2021, p. 650) explicam que, durante as queimadas ocorridas na Amazônia em 2019, líderes internacionais, como Emmanuel Macron, sugeriram a possibilidade de lhe atribuir "status internacional":

> Alguns episódios são usados como pano de fundo, tentando justificar interesses escusos, como na reunião do G7 (24 a 26 de agosto de 2019), em que foi incluído o tema das queimadas na Amazônia e o presidente Emmanuel Macron sugeriu a possibilidade de atribuição de "status internacional" para a Amazônia[13].

Contudo, também foi pontuado à época que, com os incêndios de proporções maiores em outros países, como na Austrália, não ocorreram manifestações internacionais a fim de elencar tal status.

Há que se rejeitar tal cobiça, visto que se trata de prejuízo à soberania das nações amazônicas, cujo organismo supranacional – OTCA tem competência na adoção de soluções multilaterais compartilhadas.

[13] DOS SANTOS, Antonio; RIBAS, Lídia Maria. Amazônia, Interesse Nacional e Soberania Brasileira: planejamento, desenvolvimento sustentável e defesa. *In: Revista Argumentum*, v. 21, n. 2, mai./ago., p. 627-662, 2021. Disponível em: http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1354/799. Acesso em: 02 mai. 2023.

Neste sentido, Dos Santos e Ribas (2021b, p. 3) explicam que a inserção internacional condiciona os países a se alinharem às diretrizes ambientais como forma de ampliar as relações comerciais, econômicas e políticas, promovendo maior credibilidade e aceitação como parceiro confiável; portanto, deve o Estado brasileiro balizar suas políticas públicas por esse eixo, mitigando o risco de pressões internacionais e reduzindo possíveis desgastes perante a opinião pública internacional.

A geopolítica pode ser compreendida como um método de análise da identidade política do Estado, bem como de sua capacidade de ação em nível internacional, vinculando fatores como dimensão territorial, recursos naturais, população, localização geográfica e características topográficas[14].

Góes (2018, p. 201) afirma que, desde o surgimento do mundo westfaliano pós-1648, o centro da geopolítica mundial concebe arquétipos estratégicos que transcendem o escopo de sua simples nacionalidade, para invadir a territorialidade dos demais países, moldando assim o cenário internacional de acordo com seus próprios interesses vitais.

A dinâmica geopolítica global tem se caracterizado, nos últimos anos, por transformações significativas, muitas vezes agrupadas sob a nomenclatura de pax americana. Essa expressão descreve os esforços dos Estados Unidos para estabelecer uma ordem mundial unipolar sob seu controle, fundamentada na ideia do leviatã geopolítico como o único agente capaz de proporcionar paz e segurança ao cenário internacional[15].

Também neste sentido, podem-se observar, como atores do sistema internacional contemporâneo, os Estados, as Organizações Intragovernamentais (OIGs) e as Forças Transnacionais.

---

[14] DOS SANTOS, A.; RIBAS, L. M. Vertente geopolítica nas políticas públicas para a Amazônia. *In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DE DEFESA*, XI, 2021, Rio de Janeiro. Anais, Niterói: Associação brasileira de Estudos de Defesa, 2021b.

[15] GÓES, Guilherme Sandoval. Geopolítica mundial e a America's Grand National Strategy: diálogos epistemológicos indissociáveis. *In: Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 3, p. 500-541, set./dez., 2018.

Heine Filho (2010, p. 138) define que os Estados são os atores internacionais predominantes e detêm o poder e a força de coerção, mas que, apesar de serem juridicamente iguais, possuem diferentes pesos relativos nas relações internacionais.

Quanto às OIG, Heine Filho (2010, p. 138) define que, apesar de não serem atores autônomos, oferecem aos Estados novos procedimentos de regulamentação de conflitos e possibilidades de cooperação multilateral, sendo fundamentais para as modernas relações internacionais.

Já as Forças Transnacionais são formadas por Organizações Não governamentais (ONG), que são consideradas atores potenciais em decorrência da omissão ou vácuos de poder permitidos pelo Estado. São exemplos as Companhias Multinacionais, por se tornarem atores autônomos ao fugirem do controle dos Estados, tendo poder econômico capaz de competir com os Estados sem poder substituir o poder político; grupos diversos da sociedade civil, como igrejas, partidos políticos, sindicatos e grupos terroristas; e a opinião pública internacional, que, apesar de não ser uma força autônoma, é fruto do consenso entre as opiniões dos governantes ou dos defensores do status quo[16].

Heine Filho (2010, p. 146) considera que, à vista do direito internacional, uma intervenção ambiental internacional pode ser fundamentada sob as alegações de poluição de reservas de água doce e destruição da diversidade biológica, ocultando que, na realidade, os interesses são na riqueza mineral da Amazônia.

Como grupos de pressão, formados em ONGs, a mídia tem o poder de influenciar a opinião pública internacional de tornar a visão da Amazônia deturpada, a fim de legitimar uma intervenção autorizada pelo Conselho de Segurança da ONU na Amazônia Legal, alegando salvaguardar o meio ambiente do planeta e, em verdade, ocultando o interesse internacional em quebrar a soberania existente e a ser manutenida na Amazônia[17].

---

[16] HEINE FILHO, Pedro Augusto Bittencourt. Possibilidade de intervenção ambiental na Amazônia Legal: uma ameaça à soberania do Estado brasileiro, no mundo pós-Guerra Fria. *In: Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, n. 16, p. 125-159, 2010.
[17] Ibidem, p. 146.

Dos Santos e Ribas (2021b, p. 9-10) pontuam que o desenvolvimento e a segurança formam a espinha dorsal das políticas públicas voltadas para a Amazônia. Busca-se um desenvolvimento nacional que mitigue as disparidades regionais e promova uma sociedade brasileira mais equitativa, almejando a consolidação de um Estado coeso e justo[18].

Sendo assim, há que se considerar com cautela as proposições de organismos multinacionais na adoção de soluções multilaterais compartilhadas com a devida suspicácia. Isto é, organizações multilaterais como a OTCA possuem justamente a distinção de que todos os países que a compõem são amazônicos, enquanto demais organizações não conhecem os verdadeiros desafios de se ter essa região em seu território.

3. SOBERANIA E MULTILATERALIDADE

Para tratar sobre Soberania é preciso que se tenha o seu conceito. Encontra-se em Dallari (1981, p. 109) uma das definições sobre Soberania:

> Entretanto, com o avanço do Direito no terreno político, e por influência do Direito, a soberania também foi sendo disciplinada, foi ganhando uma significação jurídica e passou a ser considerada, segundo um conceito técnico-jurídico, como "o poder de decidir em última instância sobre a eficácia das normas jurídicas"[19].

Dallari (1981, p. 110) ainda discorre que a efetividade do poder de soberano foi obtida graças a um complemento, que foi a delimitação espacial, ou seja, a fixação do conceito de território.

Ainda sobre a conceituação, é possível buscar em Bonavides (2008, p. 196) que a Soberania é, possivelmente, a única que "teoriza e estabelece, pelo ângulo político, a

[18] DOS SANTOS, A.; RIBAS, L. M. Vertente geopolítica nas políticas públicas para a Amazônia. *In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DE DEFESA*, XI, 2021, Rio de Janeiro. Anais, Niterói: Associação brasileira de Estudos de Defesa, 2021b.

[19] DALLARI, Dalmo de Abreu. Empresas multinacionais e soberania do Estado. *In: Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo, [s.l.], v. 76, p. 107-121, 1981. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66917. Acesso em: 03 out. 2023.

unidade de nação, povo e Estado". Nota-se, portanto, que a existência da Soberania é o que de fato forma a independência de uma nação.

A maneira como a Amazônia é percebida, tanto nacional quanto internacionalmente, influencia as discussões sobre soberania. Narrativas que apresentam a região apenas como um "pulmão do mundo" em perigo podem minimizar a complexidade das questões sociais e econômicas envolvidas.

Da mesma forma, a representação de países amazônicos como meros "guardiões" da floresta, em vez de nações com direitos soberanos, pode distorcer o debate que tanto visa uma internacionalização da Amazônia sob o esquema de proteção ambiental – e negando o verdadeiro objetivo: a riqueza da região.

Dos Santos e Ribas (2020, p. 646) pontuam que a cooperação internacional, principalmente dos países vizinhos, por meio da OTCA, é bem-vinda, desde que respeite a soberania nacional brasileira:

> A Amazônia brasileira é um importante ecossistema, de grandes desafios e ainda maiores oportunidades, mas como demonstrado nas seções anteriores tem recebido atenção especial e as ações, projetos e programas a partir de toda a expertise brasileira, traduzida no planejamento adequado ao desenvolvimento regional e nacional que interessa aos brasileiros. E que pode ser apoiado por outros países, em especial os países lindeiros, no âmbito da OTCA, e sob a égide da soberania nacional brasileira e é assim que querem os brasileiros e o governo[20].

Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino (1998, p. 1179), no Dicionário de Política, afirmam que:

> Em sentido lato, o conceito político-jurídico de soberania indica o poder de mando de última instância numa sociedade política e, consequentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas em cuja organização não se encontrava esse poder supremo, exclusivo e não derivado. Este conceito está, pois, intimamente ligado ao de poder político: de fato, a soberania pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido de

[20] DOS SANTOS, Antonio; RIBAS, Lídia Maria. Amazônia, Interesse Nacional e Soberania Brasileira: planejamento, desenvolvimento sustentável e defesa. *In: Revista Argumentum*, v. 21, n. 2, mai./ago., p. 627-662, 2020. Disponível em: http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1354/799. Acesso em: 02 mai. 2023.

> transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder de direito[21].

A soberania representa a igualdade dos Estados na comunidade internacional, sem submissão a poderes supranacionais. Um Estado só se reconhece atrelado a normas oriundas de tratados que celebrou voluntariamente, rejeitando qualquer intervenção em seus assuntos internos e evitando intervir nos assuntos de outras nações.

Colaciona-se a definição da Escola Superior de Guerra (2019, p. 32):

> Entende-se soberania como a manutenção da intangibilidade da Nação, assegurada a capacidade de autodeterminação e de convivência com as demais nações quanto a igualdade de direitos, não aceitando qualquer forma de intervenção em seus assuntos internos, nem participação em atos dessa natureza em relação a outras Nações[22].

Portanto, é, por óbvio, que a soberania, em sua essência, refere-se ao direito supremo e inalienável de uma Nação de manter sua integridade e autonomia. Este conceito está enraizado na capacidade de uma nação de se autodeterminar, tomar decisões por si mesma sem interferência externa e, ao mesmo tempo, interagir com outras nações em pé de igualdade.

Esta igualdade de direitos em um cenário internacional é fundamental para que cada Estado mantenha sua dignidade e respeito mútuo. No cerne da soberania está o princípio de que nenhuma nação deve permitir a interferência em seus assuntos internos. Da mesma forma, também se espera que ela não intervenha ou participe de interferências nos assuntos domésticos de outros países, sob quaisquer alegações.

No que diz respeito à soberania alguns autores defendem que a soberania necessita ser flexibilizada, numa quebra de paradigma perigosa para autonomia do país, como se pode verificar na transcrição realizada a seguir:

> Se até a década de 1970 todos os Estados importantes, agindo em interesse próprio, eram capazes de solucionar, seja pela conciliação, seja pela

[21] BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: UnB, 1998.
[22] ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. *Fundamentos do poder nacional*. Rio de Janeiro: Editora Escola Superior de Guerra, 2019.

> imposição, a maioria de suas disputas com outros Estados sem prejuízo de sua soberania, a partir da década de 1980 ocorreu uma perda diferenciada de autonomia de quase todos eles (com a única exceção dos Estados Unidos) e uma necessidade cada vez maior de cooperação internacional, o que exige muita flexibilidade nas negociações[23].

Essa perspectiva ressalta a importância do respeito mútuo e da coexistência pacífica no sistema internacional, garantindo que cada nação tenha o espaço e a liberdade para perseguir seus próprios interesses e desenvolvimento, enquanto mantém relações harmônicas com outras nações.

Neste sentido, o que se observa é a tentativa de erosão da soberania, em especial de países considerados menos desenvolvidos, já que interessa às potências centrais um conceito de supranacionalidade – corroeram suas reservas ecológicas e agora focam sua visão nas reservas de países considerados periféricos como já defendido anteriormente:

> As potências centrais têm grande interesse em enfraquecer o conceito de Soberania e de modo subjacente o princípio da não intervenção. Suas economias estão consolidadas e em estágio avançado do capitalismo o que demanda matérias primas e mercados que muitas das vezes se localizam em países que não são favoráveis aos seus interesses. A democracia nesses primeiros países encontra-se em elevado grau de amadurecimento o que contribui para uma estabilidade política que atrai investimentos e apresenta um status de paz social invejável. O mesmo não se pode afirmar dos demais países em especial os periféricos que apresentam crescimento econômico tardio e instabilidade política em alto grau, sendo classificados por diversas vezes como estados falidos[24].

Emerge, portanto, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) como uma entidade multilateral, mas o que há de diferente é a sua formação por países amazônicos. É de fundamental relevância tal fato, já que possibilita a condução de soluções multilaterais para os desafios inerentes à região amazônica.

---

[23] VIOLA, Eduardo. O regime internacional de mudança climática e o Brasil. *In: Revista brasileira de Ciências Sociais*, [online], v. 17, n. 50, p. 25-46, 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/jf4CkyjgTkKh3CV6hF7hXTS/. Acesso em: 02 out. 2023.

[24] DOS SANTOS, Antonio; RIBAS, Lídia Maria. Amazônia, Interesse Nacional e Soberania Brasileira: planejamento, desenvolvimento sustentável e defesa. *In: Revista Argumentum*, v. 21, n. 2, mai./ago., p. 627-662, 2020. Disponível em: http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1354/799. Acesso em: 02 mai. 2023.

Dada à proeminência global da Amazônia em contextos de biodiversidade e impacto climático, a OTCA materializa a convergência de esforços dos países membros para estabelecer políticas coordenadas e iniciativas integradas – não uma integração por globalização, mas uma integração por um Bem Comum.

Dos Santos, Ribas e Konno (2023, p. 13) explicam que a globalização tem causado determinada erosão da soberania estatal, de modo que há que se observar a conceituação de supranacionalidade que acaba por incidir no discurso de globalização:

> A globalização tem causado impactos significativos na sociedade e sobre os Estados nacionais, destacado atores nas relações internacionais. A principal consequência incide sobre a erosão da soberania estatal. Os ganhos significativos advindos do crescimento do comércio internacional foram repartidos desigualmente, ensejando vantagens significativas aos países desenvolvidos e limitações aos países de desenvolvimento tardio como o Brasil[25].

A OTCA pode proporcionar um espaço de diálogo e cooperação, permitindo a troca sistemática de informações, a assimilação de práticas bem-sucedidas e a formulação de estratégias alinhadas em âmbito regional. O posicionamento coletivo fortalece a soberania dos estados membros frente aos óbices da arena internacional, que exigem severa vigilância, especialmente diante da crescente atenção direcionada à Amazônia.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Amazônia é percebida como o limite da fronteira do desenvolvimento, sendo espaço geográfico a ser desbravado e povoado, motivando que a região seja percebida como objeto de ocupação e exploração econômica como modo de alavancar o desenvolvimento nacional.

Essa visão acima descrita se choca com outra que percebe o referido espaço como área a ser preservada e protegida, de modo a constituir uma reserva natural, a ser

[25] DOS SANTOS, Antonio; RIBAS, Lídia Maria; KONNO, Fernanda Ramos. Globalização como desafio contemporâneo para a Soberania Nacional. *In: Omnidef Analysis*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, 2023.

utilizado pelas gerações futuras, e no contexto hodierno permanecer como manancial natural que contribua para o equilíbrio do clima no planeta.

Conciliando as duas visões, em razão da imperativa necessidade de se desenvolver a região e provocar significativos ganhos de qualidade de vida para os habitantes locais, se exige um meticuloso cuidado com a sustentabilidade das atividades econômicas a serem implementadas. Manter a floresta de pé é o slogan que materializa esse cuidado.

A Amazônia continuará numa perspectiva futura a atrair a atenção do mundo se mantendo no foco da visibilidade internacional. O discurso ambientalista, questionador da soberania nacional dos países pan-amazônicos sobre o referido ecossistema, provocou a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica e a criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica.

Ao longo da presente pesquisa, norteada pela centralidade da OTCA e dos aspectos que convergem sobre a geopolítica, multilateralidade e soberania dos países amazônicos, se materializou a relevância dos institutos jurídicos do TCA e da OTCA.

O que se pode extrair é que a OTCA tem o potencial de ser mais do que uma simples aliança regional, podendo ser codificada como instrumento que atenda a necessidade crescente de se reafirmar a soberania dos países que conformam a Pan-Amazônia, ratificando suas fronteiras nacionais e reconhecendo a importância de se limitar a intervenção internacional de atores alienígenas à região.

Sob a perspectiva da soberania, a OTCA pode realçar o direito e a responsabilidade dos Estados membros de gerir e proteger seus territórios, ao mesmo tempo em que promove uma cooperação benéfica e consensual entre eles.

O desenvolvimento sustentável da Pan-Amazônia passa por duas vertentes - a exploração dos recursos naturais e a ocupação do solo sejam por infraestruturas necessárias, como: estradas, ferrovias e hidrelétricas ou por novos habitantes. Assim a proposta de imobilizar o ativo econômico da região não se compatibiliza com as

necessidades de desenvolvimento e incorporação dos territórios referidos aos núcleos centrais dos estados pan-amazônicos.

Os estados pan-amazônicos devem considerar em seus planos estratégicos que a região em perspectivas de médio e curto prazo vai permanecer no foco da atenção da mídia internacional, devendo, portanto, usar os recursos diplomáticos da multilateralidade para manter a autonomia e a soberania de suas porções amazônicas.

A OTCA favorece a cooperação, visão integrada, ação coletiva e esforço multilateral dos países pan-amazônicos no esforço conjugado visando atingir o desenvolvimento sustentável, a redução das desigualdades, e principalmente no combate ao desmatamento, poluição das águas, incêndios florestais de forma a evitar que a região atinja o ponto de não retorno.

Desse modo serão atendidos os objetivos nacionais de cada país de per si, e cumpridos os compromissos de preservação ambiental, ensejando proteção contra pressões externas e intromissões indesejadas e favorecendo a preservação da autonomia e soberania dos estados pan-amazônicos.

Já a multilateralidade proporcionada pela OTCA representa um esforço conjunto para abordar desafios e aproveitar oportunidades que transcendem as capacidades individuais de cada nação. Este elemento multilateral permite uma abordagem mais holística e eficaz aos problemas compartilhados, garantindo que as soluções sejam não apenas viáveis, mas também equitativas para todas as partes envolvidas.

Ao final, a OTCA emerge não só como uma entidade geopolítica relevante, mas como um emblema da cooperação, entendimento e visão coletiva no contexto amazônico, assegurando que os interesses e direitos soberanos de seus membros se alinhem às necessidades comuns da região.

A noção de soberania, frequentemente invocada em discussões sobre a Amazônia, encontra um ponto de equilíbrio na atuação da OTCA. Embora a organização reforce o direito inalienável de cada Estado membro de administrar e proteger seu território, ela também cria uma plataforma para a cooperação construtiva,

permitindo que desafios compartilhados sejam enfrentados de forma coletiva, e coordenada.

Numa visão prospectiva das próximas décadas se depreende que a Amazônia ocupará destaque cada vez mais relevante no cenário internacional. A referida relevância seria decorrente de sua dimensão geográfica, das riquezas naturais ali existentes, e pelo peso que sua preservação tem para a dinâmica ambiental, em especial nas mudanças climáticas.

A Pan-Amazônia é uma região estratégica para o Brasil e para os países que a compõem. Além dos diversos recursos naturais encontrados em seu ecossistema, existe em torno da Pan-Amazônia toda uma perspectiva estratégica e política-econômica que interessa diretamente aos países condôminos.

Ela é um ponto focal para qualquer programa de integração sul americano, se constituindo em elemento essencial para esse processo, em sua dimensão mais ampla. As questões envolvendo a Pan Amazônia são complexas e o seu caráter regional sugere que abordagens concertadas com os Estados vizinhos poderiam promover sinergias diretamente relacionadas à região para o encaminhamento tanto de programas de cooperação, em seus múltiplos níveis, como de questões políticas. A defesa intransigente da soberania pelo TCA consolidou o Tratado como um mecanismo de confiança mútua altamente relevante para os estados nacionais Pan-Amazônicos, contribuindo para a construção de uma atmosfera de paz na região.

A maior visibilidade internacional, acompanhada pela intensificação de um discurso ambientalista questionador da validade da tese da soberania nacional sobre o ecossistema Pan-Amazônico, resultou numa convergência de esforços ainda que incipiente, dos países amazônicos, visando proteger suas soberanias.

Qualquer projeção que diga respeito à Pan-Amazônia deve levar em consideração a questão ambiental e suas repercussões internacionais. A exploração dos recursos naturais e a ocupação do solo na região têm se ampliado em praticamente

todos os países Pan-Amazônicos, e os impactos ambientais decorrentes desse processo são inevitáveis.

No contexto presente, e no horizonte de curto e de médio prazos, a principal questão não diz mais respeito ao dilema de explorar ou manter intato o manancial de recursos naturais da região, mas sim de como desenvolver a região de forma sustentável, e com autonomia por parte dos países que compõem a região dos territórios Pan-Amazônicos.

A sua opinião sobre o tema é importante.
Envie seu comentário para cee_eventos@esg.br