Número 9 – março/abril/maio 2007 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-1888

O DIREITO DE INGERÊNCIA NO DOMÍNIO DO AMBIENTE

Profa. Silvana Colombo
Advogada, professora universitária da FSG/RS.

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.Neste 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.

Abstract: There it is the ecological crisis: risks of increase the damage in the ozone layer chemistry and radioactive pollution, deforestation – only are some examples of the environmental treat which is upon the planet. Therefore the environmental management have to be recognized in the cases of major ecological damage risks. That right inflict in the inefficiency of the environment protection provided by the state or when one can not divide this responsibility with the natives. The management of a state in the other territories, in a ecological matter, have the function of prevent the possibility of a damage to the environment or then minimize those effects.

Key words: Environment. Management. Sovereignty. State.

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. Isto porque, até então, o Direito Internacional é baseado no 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 esta 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. Para tanto, "a educação necessária aos povos é uma educação altruística, que os ensine a renunciar aos seus próprios interesses que acreditam vitais, mas que impedirão a realização desse ideal se eles insistirem na preservação."1 Sem dúvida, outros princípios começam a ocupar um espaço importante na política entre os Estados, objetivando a efetividade da lei internacional.

Se um exame minucioso demonstra que é difícil uma mudança brusca na doutrina da soberania, não se pode esperar da mesma forma que a ingerência ecológica se torne rapidamente base inequívoca da atuação dos Estados. No entanto, 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. Por isso, "os governos precisam agora preencher lacunas substanciais no direito nacional e internacional vigentes, naquilo que se refira ao meio ambiente, para encontrar formas de reconhecimento e proteção dos direito da presente e das futuras gerações a um meio ambiente adequado à sua saúde e bem estar."2

1. HISTÓRICO DA INGERÊNCIA NO DOMÍNIO DO AMBIENTE

Feitas estas considerações iniciais, é preciso pontuar que o direito de ingerência apresenta um fim humanitário e, sobretudo deriva dos direitos fundamentais. Certamente, os ataques dirigidos ao homem e também ao meio ambiente resultam na destruição concomitante do planeta e do ser humano. Certas catástrofes internacionais, como por exemplo, Chernobyl, produzem efeitos tão ou mais graves que a violação dos direitos fundamentais do homem

1 STONE, Julius. *Em busca da sobrevivência.* O papel do direito e da política Internacional. Rio de Janeiro: Fundo da Cultura de Brasil, 1961.

2 THE WORD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. Our Common Future. Oxford: Oxford University Press, 1987. p. 21.

porque afetam a todos indistintamente.

"Teremos atingido um grau de irresponsabilidade que até recusamos o direito de saber se a ingerência ecológica é ou não possível?"3 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.

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 atuando 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. No entanto, ela não conseguiu se impor efetivamente em razão da resistência dos Estados em deixar-se invadir, territorialmente, pela assiste 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."4 Isto 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. Estes são apenas um exemplo dos 25 maiores problemas do meio ambiente para o próximo século.5

A tolerância pacífica dos cidadãos diante dos riscos ecológicos mundiais demonstra que o próprio homem não consegue vislumbrar os efeitos gerados pelos seus comportamentos ambientais suicidas, quer porque os Estados manipulam a realidade catastrófica do ambiente, quer porque se ignora o sentido da responsabilidade perante aqueles que virão depois de nós.

Em conseqüência, mais que a mobilização dos Estados à volta de ações concretas, que o permitirá definir suas estratégias ambientais, é necessário superar a contradição entre o local e o global para possibilitar a coexistência pacífica das vontades de conquista. A humanidade tem problemas em comum a resolver, por isso, a responsabilidade do homem perante o meio ambiente

---

3 BACHELET, Michel. Lê souverrain. In: *Pouvoris*, n° 67, PUF, 1993, p. 282.

4 Id., ibid., p. 289.

5 THEYES, Jacques. L'environnement et lês ressources au XX siècle. In: *Futuribles.* Nov. 1987, p. 3-24.

deve ser encarada pelo ângulo da solidariedade planetária e da harmonia.6

A crise ambiental obriga-nos a procurar soluções para resolver os problemas que afetam o meio ambiente e que imediatamente colocam em risco não apenas a sobrevivência do Planeta Terra, mas também da espécie humana. Neste sentido,

> *A ingerência ecológica tem muito mais hipóteses de ser implementada, e isto rapidamente, daqui até o final do século XX, simplesmente porque o século XXI se arrisca a não existir, pelo menos para o homem doravante rodeado por perigos de longe mais temíveis para a sua própria existência do que os maus tratamentos que ele aflige aos seus semelhantes. A natureza não suportará por muito tempo ainda a violação dos seus direitos, ela desaparecerá e com ela o seu algoz, o homem, tão pouco respeitador daquilo que o faz viver e, isto antes que ele tenha tido tempo de encafuar num foguetão gigante para ir destruir o resto do universo.7*

Pensar na questão da sobrevivência do planeta requer que pesemos todas as possibilidades para atingir tal objetivo. Quando consideramos os efeitos negativos de danos ambientais (como por exemplo, de Chernobyl) nenhum interesse nacional seria forte o suficiente para justificar a inércia dos Estados. Se não há um poder supranacional que esteja disponível para compelir os Estados a protegerem os direitos fundamentais é preciso acreditar que a ingerência se constitui numa estratégia comum de proteção do meio ambiente.

O alargamento dos direitos do homem, já previsto no art. 1° da Declaração de Estocolmo: “O homem tem um direito fundamental à liberdade, à igualdade e às condições de vida satisfatórias, num meio ambiente cuja qualidade lhe permita viver em dignidade e bem-estar” – conjuga tanto o direito quanto o dever de agir dos Estados local e globalmente. 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.8

No domínio da proteção do ambiente, o direito de viver num ambiente ecologicamente equilibrado reivindica a aplicação da ingerência quando não houver o respeito desse direito pelos Estados e ou seus cidadãos. Neste caso, a ingerência ecológica busca modificar o comportamento daqueles que tenham atuado de forma negligente diante de riscos ambientais maiores, em função das conseqüências ligadas à concretização destes 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

---

6 BROGDHAG, Christian. *As quatro verdades do planeta por uma outra civilização*. Tradução de Armando Pereira da Silva. Rio de Janeiro: Instituto Piaget, 1994.

7 BACHELET, Michel. Op. cit., 1993, p. 269.

8 BACHELET, Michel. Op. cit., 1993, p. 271.

soberania por meio do princípio da não-intervenção.9

Pode-se assim dizer, que o direito de ingerência apresenta um fim humanitário e integra a assistência humanitária.10 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 crista de natureza humana, produto da criação divina, fundamento da igualdade existencial entre os homens. Acrescenta ainda, que tal fato conduz" à 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.11*

Neste 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).12

A imbricação dos problemas ambientais e do desenvolvimento humano coloca em jogo as relações entre os Estados, qualquer que seja o seu grau de desenvolvimento, independentemente das relações de força que se estabeleça na política mundial A ingerência humanitária e a ecológica são um direito que afeta todos os Estados e não apenas uma fração da sociedade internacional, embora para certos povos a questão essencial seja simplesmente sobreviver.

Neste sentido, a intervenção humanitária adotada no século XX pode ser considerada o antecessor do direito de ingerência, que representa uma

---

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

10 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.

11 BRAUMAN, Rony. Assistance humanitaire. assistance internationale et politique humanitaire. In: *Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale*. Direção de Monique Canto Sperber. Presses Universitaires de France, Paris, 1996. p. 96-97.

12 MELLO, Celso A. Op. cit. 1998, p. 361-360.

exceção ao princípio da não-intervenção que rege as relações interestatais.13 E conforme afirma Akehurst:

> *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 [...].14*

Se por um lado, a Carta das Nações Unidas consagra o princípio da soberania e a igualdade jurídica entre os Estados, de outro lado à intervenção existe e tem sempre como fundamento à 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 o direito de ingerência.

O direito de ingerência contrapõe-se aos princípios que norteiam a vida dos estados nas relações internacionais: o da soberania e o da não-intervenção. A legitimação para intervenção é a proteção dos direitos humanos, porque de certa forma o argumento humanitário tem boa aceitação pela sociedade internacional, em especial junto à opinião pública.

Mas 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",15 ou seja, ela pode ter sim 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.

De qualquer forma, a ingerência no domínio humanitário surge como um dever da sociedade internacional, um dever de prestar assistência como uma política de defesa dos direitos humanos. Se o fato de deixar as vítimas de catástrofes naturais sem assistência humanitária representa uma ameaça à vida humana e um atentado à dignidade do homem, é preciso que seja aberto um espaço para repensar a soberania e o próprio direito de ingerência.

As considerações até então sobre a 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

Mas há 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

---

13 MELLO, Celso A. Op. cit. 1998, p. 366.

14 AKEHURST, Michael. Humanitarian Intervention. In: BULL, Hedley (Coord.). *Intervention in word politics.* Clarendon Press Oxford, 1986. p. 85.

15 MELLO, Celso A. Op. cit. 1998, p. 367.

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.

A política de defesa dos direitos humanos e da proteção do meio ambiente é responsabilidade de todos os Estados, não há como resolver um problema coletivo sem uma ação internacional coordenada para tal fim. Ademais, o direito à vida, prevista na Declaração dos Direitos do Homem (art. 3°), no Pacto das Nações Unidas sobre os direitos civis e políticos (art. 6°) e no pacto dos direitos econômicos e sociais (art. 12) são elementos fortes o suficiente para justificar o direito de proteger o meio ambiente.

O interesse que o Estado tem de salvaguardar sua soberania e individualidade destoa do fenômeno da interdependência entre sua vida interna e internacional. Parece, por conseguinte, realista referir que o ponto de embate da ingerência é como a soberania se manifesta perante a proteção dos direitos humanos. A questão, a saber, é, se temos uma soberania do Estado, não seria igualmente necessário uma soberania do ambiente?

De fato, a necessidade de agir internacionalmente em prol do meio ambiente impõe-se como um dever e não apenas como um direito. A imposição do respeito pelos direitos do homem na ordem interna de cada Estado carece mais da vontade de utilizar os meios jurídicos disponíveis do que propriamente a ausência destes. E o papel do direito internacional é fazer com que os Estados respeitem as regras que eles próprios declararam primordiais e universais.

Importante mencionar a Resolução 688 do Conselho de Segurança da ONU, pois ela mostra que o princípio da não-intervenção passa a coexistir com o direito de ingerência que se alargou ao domínio do dever.16 A Resolução veio sedimentar a primazia dos direitos do homem sobre as questões internas dos Estados, uma vez que permitiu a penetração da ajuda humanitária num território soberano, com o fim de proteger os direitos humanos.

Desta forma, a possibilidade da ingerência em casos humanitários, quando da omissão ou ineficiência dos Estados, fica consagrada na ordem interestatal. Na Resolução 688 do Conselho de Segurança da ONU,

> *A comunidade internacional afirmava um direito de observação no interior de um país cuja soberania estava de alguma forma diminuída no domínio em que a soberania internacional substituía a do estado considerado, então, incapaz de fazer reinar no seu território os direitos fundamentais reconhecidos pela comunidade dos Estados.17*

Mas a noção de ingerência, mesmo que implicitamente, também está presente no art. 1°, alínea 3 da Carta das Nações Unidas, que traz como um dos seus propósitos: “Conseguir uma cooperação internacional para resolver

16 BACHELET, Michel. Op. cit., 1993, p. 297.

17 BACHELET, Michel. Op. cit., 1993, p. 296.

os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião."18

Pode-se dizer, globalmente, que os Estados têm a obrigação de agir no seu território e fora dele, e que o princípio da soberania não pode menosprezar a obrigação ecológica daqueles. No domínio do ambiente e da proteção dos bens essenciais à humanidade, deve ser igualmente considerado o direito de ingerência, quando um Estado faltar às suas obrigações, em especial, a do respeito universal e efetivo dos direitos do homem.

Compreende-se, desde logo, que os Estados não podem ignorar o estado de deterioração do planeta, fruto de "dois séculos de apropriação e de transformação da natureza."· 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. Há, portanto, urgência, e o direito de ingerência ecológica aparece como um instrumento jurídico relativo à salvaguarda do meio ambiente.

2. DEFINIÇÃO DE INGERÊNCIA ECOLÓGICA NO PLANO JURÍDICO

A proteção do meio ambiente é tarefa tanto dos Estados quanto dos cidadãos, o que significa dizer que há uma responsabilidade partilhada e que o dever de agir pode ser invocado pelas duas partes. Na realidade, a participação do público na tomada de decisões das questões ecológicas pressupõe uma ação positiva dos Estados no que se refere ao respeito aos direitos fundamentais do homem.

No entanto, a intenção manifestada pelos Estados de proteger o meio ambiente e os direitos do homem é ambígua, porque esses não hesitam em proteger sua soberania e nem de contrariar os dispositivos convencionais postos pela sociedade internacional. Por isso, o direito do ambiente precisa se beneficiar do direito de ingerência quando o risco ecológico for verificado.

É preciso reconhecer que até então o direito internacional funda-se na igualdade soberana dos Estados e que a ingerência ecológica afeta o ponto sensível dos Estados: a soberania. Em razão deste fato, o direito do ambiente restringiu-se às funções de persuasão (responsabilidade ética dos Estados) e de repressão, mas esqueceu-se da sua função preventiva.

Frente às ameaças ambientais que pesam sobre o Planeta a ingerência ecológica aparece como um instrumento de proteção do meio ambiente. Mas antes de tudo, é necessário resolver um paradoxo: o direito de ingerência é um direito ou dever dos Estados?

---

18 RANGEL, Vicente Marotta. *Direito e relações internacionais***.** 7. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 798.

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. Neste 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."19 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 ultima 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,20 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. A crise ecológica global só pode ser resolvida com base numa solidariedade planetária e na divisão eqüitativa de tarefas. Se um Estado não respeita o meio ambiente, os demais têm o direito e o dever de agir; 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." Ela se beneficia da necessidade de ser freada a degradação do meio ambiente. Assim, a violação do direito por alguns, no campo da proteção do meio ambiente, implica num 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. Isto 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 ambientai. Antes encontra sua máxima expressão numa série de normas de cooperação lato sensu com o objetivo de evitar uma conduta causadora do mal.21

Além do mais, a ingerência ecológica encontra seu fundamento no direito que todos têm de viver num ambiente ecologicamente equilibrado. Ela se manifesta quando for necessário modificar o comportamento daqueles que

---

19 BACHELET, Michel. Op. cit., 1995, p. 38.

20 Expressão usada por Michel Bachelet, 1995, p. 31.

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

desrespeitarem esse direito reconhecido na ordem positiva interna e externa dos Estados.

De qualquer modo,

> *[...] a idéia de solidariedade aqui é fundamental: é com base certamente na solidariedade, e não na soberania, que os Estados, individualmente vulneráveis, hão de conter o armamentismo nuclear, combater a fome e a pobreza da maioria das populações, resistir às epidemias, refazer-se dos desastres naturais, beneficiar-se da transferência de tecnologia e das comunicações internacionais.22*

Posto isso, importante observar que, pela natureza interdisciplinar e global do meio ambiente, é possível excursionar-se em assuntos reservados a jurisdição interna dos Estados. Tanto a proteção internacional dos direitos humanos quanto à proteção do meio ambiente apresentam como característica um caráter intrusivo, que tende a desconsiderar as fronteiras jurídico-políticas dos Estados.23

À volta destas questões, é preciso definir a ingerência ecológica. Mas antes é relevante tecer algumas considerações sobre o uso da palavra ingerência:

> *Evitou-se a de "intervenção" proibida pelo DIP e com uma triste conotação política e emocional para os países de terceiro mundo. Contudo, há nisto algo de curioso uma vez que a doutrina brasileira sempre definiu a intervenção como "a ingerência em assuntos internos e externos de um Estado...". Acresce ainda que a doutrina norte-americana usa também 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.24*

O Instituto de Direito Internacional, em 1989, na sessão de Compostela, definiu em uma de suas resoluções o direito de ingerência como:

> *O oferecimento de um auxílio de socorro alimentar ou sanitária por um Estado, um grupo de Estados, uma organização internacional ou um organismo humanitário imparcial tal como o CICV não poderia ser considerado como uma intervenção ilícita nos negócios internos deste estado; os estados não reusarão arbitrariamente tais oferecimentos de socorros humanitários.25*

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

---

22 TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1997. p. 89.

23 SOARES, Guido Fernando da Silva. Op. cit., 2003, p. 27.

24 MELLO, Celso A. Op. cit., 1998, p. 373.

25 BUIRETTE, Patrícia apud MELLO, Celso A. Op. cit., 1998, p. 373.

assistência não autorizada. Principalmente nas resoluções fundamentada no capítulo VII da Carta das Nações Unidas que aborda "ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão."26

Os problemas colocados pelo ambiente exigem por parte dos Estados um agir. Nesta perspectiva, a ingerência aparece como um instrumento de proteção do patrimônio comum da humanidade. Mas a ingerência ecológica necessita de materialização para ser exercida, motivo pelo qual há uma certa repulsa dos Estados em aceitá-la, pois estes temem perder sua autonomia política, econômica e, sobretudo, territorial.

Poder-se-ia dizer que a ingerência, neste sentido, aparece como um elemento perturbador para o Estado, que por um vasto tempo fez reinar a soberania como um princípio absoluto para fins de assegurar a supremacia de seu poder perante a ordem jurídica interna e também frente a seus pares. No entanto, um dano ambiental também é um elemento perturbador, porque rompe com a utilização pacífica dos recursos naturais disponíveis no planeta.

Todavia, este final de século é muito rico em ingerências que prescindem de uma materialidade ou de um domínio físico para se manifestarem. Estas são utilizadas pelos Estados como meio de persuasão nas relações interestatais tão ou mais eficazes que a ingerência propriamente dita. Isto ocorre quando:

> *Se limita por parte do estado que se imiscui a tomadas de posição sobre a política de um país, sobre uma decisão que ele tomou ou vai tomar, atitudes eventualmente decorrentes de pressões destinadas a fazê-lo mudar de opinião e a consentir, no fim de contas, que esse país se submeta ao estado que se ingeriu nas questões nacionais.27*

Dentro do mesmo enfoque, no que se refere à possibilidade de uma assistência não autorizada, deve-se distinguir os casos em que a ingerência ecológica não se configura. Ora, o certo é que os Estados podem de uma forma legítima 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 escapam 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 [...]."28 Igualmente, o Tratado de Roma, no seu art. 169, traz a possibilidade de um Estado intervir noutro, no caso de descumprimento das obrigações convencionais no âmbito

---

26 A Resolução 5.5.93, que trata da situação da Bósnia – Herzegovina, tem como fundamento o capítulo VII da Carta da ONU.

27 BACHELET, Michel. Op. cit., 1995, p. 39.

28 COMBACAU apud BACHELET, Michel. Op. cit., 1995, p. 40.

da União Européia.29

A Comissão Européia dos Direitos do Homem estabelece a obrigação de cada Estado-membro respeitar os direitos fundamentais (previstos na legislação comunitária) no seu próprio território e no território de todos os Estados pactuantes.

A referida Convenção30 define os direitos e as liberdades que os Estados-membros se obrigam a garantir e também cria o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem: "os Estados e os particulares, independentemente da sua nacionalidade, podem dirigir-se a esta instituição judiciária estabelecida em Estrasburgo, quando estimem ser vítimas de uma violação, pelos Estados contratantes, de algum dos direitos garantidos pela Convenção."

Trata-se, portanto, de situações em que a ingerência não ocorre ou de não-ingerência. Isto 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 pactuadas pelos Estados contratantes têm força de lei, conseqüentemente, os preceitos nelas estabelecidas devem ser observados pelos Estados. Não há ingerência quando um Estado solicita a assistência ou se ela estiver prevista em tratados e convenções.

A não-ingerência tem seu fulcro no inciso sétimo do art. 2° da Carta das Nações Unidas que consagra o princípio da não-intervenção. Nesta ótica, a ingerência tem seu campo de atuação reduzido porque ela precisa do território do Estado para se materializar. A soberania absoluta prevista no referido artigo significa o não reconhecimento de qualquer tipo de intervenção externa.

Ressalta-se que 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.31

De fato, 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

29 BACHELET, Michel. Op. cit., 1995.

30 Adotada em 1950, entrou em vigor em 1953 e trata-se da reavaliação principal do Conselho da Europa.

31 BACHELET, Michel. Op. cit., 1995, p. 41.

princípios oriundos das Resoluções da Assembléia Geral da ONU referentes à ajuda às vitimas de catástrofes naturais e situações de urgência do mesmo tipo. Tal fato não implica na desconsideração das Resoluções tomadas em função dos direitos do homem pelo Conselho de Segurança.

Se é fácil apreender o elo de ligação entre meio ambiente e os direitos do homem, o que implica na possibilidade dos princípios de proteção do indivíduo serem utilizados quando houver riscos de degradação ambiental, mais difícil é tornar a ingerência ecológica um direito positivo e, por conseguinte, de observância obrigatória pelos Estados soberanos.

Desta forma,

> *A possibilidade de se ingerir deve ser procurada noutros instrumentos internacionais, que são os invocados para a implementação de intervenções mais rigorosamente humanitárias, comparáveis àqueles que serviram para ações de extrema urgência, suscetíveis de ativar a exceção de ilicitude, segundo a qual o direito de ingerência pode doravante praticável, sendo a intervenção humanitária de tipo ecológico suscetível de legitimar um recurso à força não constitutivo de agressão.32*

A Assembléia Geral da ONU votou por consenso inúmeras resoluções sobre o envio de socorro em situações consideradas de máxima urgência e que poderiam afetar o direito à vida das vítimas. E os exemplos são muitos: Resolução 45/100 sobre assistência humanitária as vítimas de desastres naturais e situações de emergência similares; 45/101 referente à nova ordem humanitária mundial e Resolução 45/102 sobre a promoção da cooperação internacional na esfera humanitária.

Trata-se, pois, de reconhecer que tais resoluções aprovadas pela Assembléia Geral demonstraram a vontade internacional de melhorar as condições das vítimas de catástrofes naturais por meio da ajuda humanitária, num esforço conjunto entre a ONU e os Estados. No entanto, não houve nenhum indicativo favorável à criação de um direito de ingerência e, conseqüentemente, da infringência da regra da não-intervenção prevista no inciso sétimo do art. 2° da Carta das Nações Unidas.

"Querer descobrir à data dessas resoluções (1990) as bases jurídicas de um direito de ingerência, é dar mostras de uma vontade que a ONU não teve em 17 de dezembro de 1991, ao reforçar a coordenação da ajuda humanitária."33 Há apenas a recomendação para que os Estados-vítimas que precisem da ajuda humanitária facilitassem a intervenção no território para fins de implementação de tal ajuda.

Em geral, este fato demonstra que nem a ONU e tampouco a Comunidade Européia e o Conselho europeu conjugaram esforços para

---

32 BACHELET, Michel. Op. cit., 1995, p. 44.

33 BACHELET, Michel. Op. cit., 1995, p. 44.

delinear os meios apropriados para desenvolver a ajuda humanitária.34 Ou dito de outra forma, a noção de ingerência pouco progrediu nos últimos anos, porque não há vontade dos Estados e nem de outra instâncias internacionais de positivar o direito de ingerência, pois isso afrontaria o princípio da soberania consagrado na própria Carta das Nações Unidas.

Tanto que o Conselho Europeu, em 1990, reafirmou que: "fazer o levantamento de casos específicos e violações dos direitos do homem não poderá ser considerado como uma ingerência nos assuntos internos dos estados, mas antes como uma preocupação legítima em direito internacional."35

Da mesma forma, a Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa (CSCE),36 quando da adoção da Carta de Paris Para Uma Nova Europa, em 21 novembro de 1990, não consignou aos Estados pactuantes o direito de ingerir no território de um Estado que tenha desrespeitado os direitos fundamentais, apesar de afirmar na Carta a importância da proteção dos direitos do homem.37

Concretamente, apenas o Conselho da Europa, que tem como uma de suas tarefas promover os valores fundamentais comuns, tais como os direitos do homem, o estado de direito e a democracia, expressa uma evolução no que tange aos dispositivos judiciários de proteção do meio ambiente. O Tribunal dos Direitos do Homem do Conselho da Europa, instituído para fins de assegurar o respeito à Convenção de Salvaguarda e de Proteção dos Direitos do Homem também pode ser acionado no caso de infrações às normas ambientais.38

A problemática está assim posta, no entanto, pouco se avançou durante as últimas duas décadas. De fato, o homem até aqui se limitou a reconhecer o caráter global e transfronteiriço dos danos ambientais, e a defender a regra da não-ingerência presente na Carta das Nações Unidas. O empenho na resolução dos problemas ambientais é muito tímido se comparado às ações desenvolvidas para o crescimento econômico.

Antes de pensar na soberania estatal como a única a ser respeitada, é necessário respeitar também o futuro ecológico do planeta. O caráter internacional dos danos ambientais deve acelerar o processo de legitimação e positivação do direito e, sobretudo do dever de ingerência no domínio do ambiente.

É nesta conjectura que o Estado tem a tarefa de cumprir com o

---

34 BACHELET, Michel. Op. cit., 1995, p. 44-46.

35 Id., ibid., p. 76.

36 Atualmente a sigla OSCE.

37 A Carta de Paris, na sua integralidade, consta em: <http://www.osce.org.br.html>. Cf. BACHELET, Michel. Op. cit., 1995, p. 45.

38 BACHELET, Michel. Op. cit., 1995, p. 46-47. O tribunal está restrito à ação individual de uma vítima de que um Estado-membro signatário dispõe.

compromisso de proteger o meio ambiente ou então, aceitar a ingerência no caso de omissão ou ineficácia de suas ações em prol desse. Desta forma, a ingerência pode ter dois sentidos no plano jurídico:

> - *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 (arts 2° e 7° 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.39*

Esse direito de imiscuir no território de outrem está quase que restrito à ingerência humanitária, utilizada diante da urgência em prestar auxílio às vitimas de catástrofes, de epidemias, aos refugiados, às populações expostas à fome. A noção de ambiente no contexto dos direitos do homem permite alargar o campo de abrangência da ingerência, a fim de estendê-lo para os casos de riscos maiores ao meio ambiente.

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.

Em razão da dificuldade do direito internacional aceitar a ingerência no domínio do ambiente, 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 desrespeitarem os direitos do homem.

Isto 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.”40

Por mais que a prática da ingerência ecológica não seja facilmente consentida pelos Estados, seja seu autor ou vítima, ela se constitui num meio do Direito Internacional do Ambiente ser respeitado pela sociedade internacional. Desta 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.

---

39 BACHELET, Michel. Op. cit., 1993, p. 272.

40 BACHELET, Michel. Op. cit., 1993, p. 332.

Face aos perigos ecológicos, é preferível sempre adotar uma atitude preventiva, até porque não se pode 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.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O reconhecimento da importância do meio ambiente já está sedimentado nas relações internacionais, tanto que os Estados o consagraram 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, que pode ser utilizada quando um deles não respeitar o meio ambiente.

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

Dito isso, é possível associar o direito à ingerência ecológica aos direitos fundamentais do homem porque ambos têm na proteção do homem sua finalidade primordial. 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.

BIBLIOGRAFIA

AKEHURST, Michael. Humanitarian Intervention. In: BULL, Hedley (Coord.). Intervention in word politics. Clarendon Press Oxford, 1986.

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

_____. Lê souverrain. In: Pouvoris, n° 67, PUF, 1993.

BRAUMAN, Rony. Assistance humanitaire. assistance internationale et politique humanitaire. In: Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale. Direção de Monique Canto Sperber. Presses Universitaires de France, Paris, 1996. p. 96-97.

BRODHAG, Christian. As quatro verdades do planeta. Por uma outra civilização.Tradução de Newton Roberval Eichemberg. São Paulo:

Cultrix, 1996.

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.

RANGEL, Vicente Marotta. Direito e relações internacionais. 7. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 798.

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

STONES, Julius. Em busca da sobrevivência. O papel do Direito e da política internacional. São Paulo: Fundo de Cultura, 1961.

THE WORD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. Our Common Future. Oxford: Oxford University Press, 1987.

THEYES, Jacques. L'environnement et lês ressources au XX siècle. In: Futuribles. Nov. 1987.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1997.

Referência Bibliográfica deste Trabalho:

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

COLOMBO, Silvana. O Direito de Ingerência no Domínio do Ambiente. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 9, março/abril/maio, 2007. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.

2) A RERE - Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Numbe*r), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: **ISSN 1981-1888**

3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, acompanhados de foto digital, para o e-mail: rere@direitodoestado.com.br

4) A RERE divulga exclusivamente trabalhos de professores de direito público, administradores, economistas entre outros. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser encaminhados em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho da qualificação do autor, constando ainda na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.

5) Assine gratuitamente notificações das novas edições da RERE – Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado por e-mail: http://www.feedburner.com/fb/a/emailverifySubmit?feedId=873323

6) Assine o feed da RERE – Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado através do link: http://feeds.feedburner.com/DireitoDoEstado-RevistaEletronicaDaReformaDoEstado

Publicação Impressa:

Informação não disponível.