XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

DIREITO INTERNACIONAL

WILLIAM PAIVA MARQUES JÚNIOR

CARLA NOURA TEIXEIRA

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito internacional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/CESUPA

Coordenadores: William Paiva Marques Júnior; Carla Noura Teixeira – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-840-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI (28: 2019 :Belém, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Belém - Pará - Brasil
https://www.cesupa.br/

XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

DIREITO INTERNACIONAL

Apresentação

A coletânea ora apresentada é composta dos trabalhos aprovados, apresentados e debatidos no Grupo de Trabalho: "Direito Internacional I", no âmbito do XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado entre os dias de 13 a 15 de novembro de 2019, na cidade de Belém /Pará, promovido em parceria entre o Conselho Nacional de pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e o Centro Universitário do Pará – CESUPA, e que teve como temática central "Direito, desenvolvimento e políticas públicas: Amazônia do Século XXI".

Os trabalhos expostos desenvolveram de forma percuciente diversas temáticas atinentes ao Direito Internacional, especialmente: Grupo de Lima na atuação interventiva à Venezuela; regularização do solicitante de refúgio venezuelano no Brasil; acordos internacionais em tecnologias de saúde; doutrina da proteção integral nos direitos sexuais e reprodutivos de crianças e adolescentes; acordo MERCOSUL- União Europeia; mecanismos de combate à criminalidade transnacional; Amazônia à luz da política nacional de defesa; unanimidade nas votações da União Europeia em matéria tributária; cooperação jurídica internacional na Amazônia e o caso venezuelano como desafio à integração regional sul-americana.

Fernanda Cláudia Araújo da Silva aborda as novas intervenções ocorridas na situação dos venezuelanos, principalmente do Grupo Lima, formado por 13 países que buscam, uma ajuda humanitária aos venezuelanos em diversos países, tendo em vista a profunda crise na Venezuela que gerou intenso fluxo migratório.

Natália Mascarenhas Simões Bentes investiga as normas internacionais e internas de regularização de solicitantes de refúgio tendo em vista o grande fluxo migratório de venezuelanos e a ausência de meios para a regularização documental ante a ausência de estrutura para atendimento da totalidade de solicitantes de refúgio venezuelanos no Brasil.

William Paiva Marques Júnior analisa a complexa e conturbada realidade contemporânea da Venezuela ao demonstrar a existência de diversos fatores que desafiam a integração regional sul-americana. A viabilidade de projetos integracionistas regionais deposita suas esperanças na ampliação da democracia, do constitucionalismo e da cidadania, valores estes menoscabados pelo regime de Nicolás Maduro.

Teresa Veronica Catonho Ribeiro propõe uma avaliação sobre a incorporação de tecnologias em saúde- ATS, que foram viabilizadas por meio de Acordos Internacionais, buscando-se parcerias com agências internacionais para a incorporação de tecnologias.

Igor Davi da Silva Boaventura e Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro abordam a aplicação da doutrina da proteção integral no reconhecimento dos direitos sexuais e reprodutivos do adolescente no direito internacional e no ordenamento jurídico brasileiro, tendo como parâmetro observar se os marcos internacionais e nacionais sobre o tema se utilizam da doutrina da proteção integral, enquanto os objetivos específicos buscam identificar direitos reconhecidos nas conferências internacionais no ECA, e em que medida é aplicada a proteção integral.

Joaner Campello De Oliveira Junior e Jamile Bergamaschine Mata Diz, tratam do contexto de formação do MERCOSUL e das tratativas com a União Europeia, o caminho percorrido para a conclusão do acordo, bem como as perspectivas comerciais e os fatores que contribuíram para concretizá-lo.

Claudia Margarida Ribas Marinho, com fundamento na realidade contemporânea conforme a qual a Globalização fez emergir a criminalidade organizada transnacional que se favorece da visão tradicionalista do Direito Penal, limitada ao princípio da territorialidade e da soberania estatal entende que a repressão criminal, até então circunscrita aos limites territoriais estatais, não é suficiente para o embate a esse tipo criminalidade o que obrigou os Estados a uniram-se para a aprovação de tratados internacionais para a cooperação jurídica internacional no combate de crimes com tráfico de entorpecentes, armas e pessoas, corrupção e lavagem de dinheiro. Contudo, não há idêntica preocupação nos esforços para a uma colaboração no enfrentamento da criminalidade ambiental transfronteiriça.

Simone Mayara Paiva Ferreira propõe uma análise em torno do processo de securitização no tratamento dado pelo Estado brasileiro à região Amazônica à luz da Política Nacional de Defesa. Reconhece como marco teórico que o processo de securitização se refere à classificação de temas como ameaça e em seguida, sua legitimação enquanto matéria que necessita de medidas fora da político-democrática normal.

Jaqueline de Paula Leite Zanetoni e Maria De Fatima Ribeiro investigam os fundamentos legais para a harmonização tributária nos tratados europeus para posteriormente apresentar os problemas relacionados à exigência de unanimidade para a legislação tributária na União Europeia. Discutem o papel exercido pela Corte de Justiça Europeia em politicas tributárias e a apresentação da solução proposta pela Comissão Europeia. Concluem pela necessidade de

uma transição gradual para a votação por maioria qualificada em matéria tributária a fim de tutelar os interesses da União Europeia e promover o mercado interno.

Marcos Antônio de Queiroz Lemos enfrenta os desafios impostos à cooperação jurídica internacional em matéria penal, entre os países que compõem a Amazônia, Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana, Guiana Francesa e Suriname, bem como os trâmites legais e procedimentos que devem ser cumpridos por esses Estados. Analisa ainda as questões da soberania e da cooperação no âmbito do Direito Internacional e do direito interno do Brasil, a repressão aos delitos internacionais, transnacionais e os principais problemas de aplicação dos instrumentos de cooperação jurídica internacional.

Com grande satisfação os coordenadores apresentam a presente obra, agradecendo aos autores /pesquisadores envolvidos em sua produção pelas ótimas reflexões surgidas e debatidas, bem como ao CONPEDI e ao Centro Universitário do Pará – CESUPA pela organização e realização do venturoso evento.

Nutrimos a esperança que a obra ora apresentada sirva como parâmetro para a compreensão dos problemas da realidade contemporânea pelo viés internacionalista. Desejamos ótimas leituras na construção de um novo olhar para o Direito Internacional.

Profa. Dra. Carla Noura Teixeira - Universidade da Amazônia

Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior- Universidade Federal do Ceará

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

AMAZÔNIA À LUZ DA POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA: HÁ SECURITIZAÇÃO?

AMAZON REGION IN LIGHT OF NATIONAL DEFENSE POLICY: IS THERE A SECURITIZATION ?

Simone Mayara Paiva Ferreira [1]

Resumo

O objetivo da pesquisa é verificar se há processo de securitização no tratamento dado pelo Estado brasileiro à região Amazônica à luz da Política Nacional de Defesa. Com fundamento nos teóricos da Escola de Copenhagen, securitização é o processo de transferência de uma ameaça da esfera da política para a da segurança. É com base nessa teoria que o trabalho pretende avaliar o tratamento dado à Amazônia. A metodologia é exploratória e empírica. A hipótese incialmente defendida é que há tratamento, na metodologia, discurso, securitizado.

Palavras-chave: Política nacional de defesa, Escola de copenhagen, Securitização, Amazônia legal, Arco norte

Abstract/Resumen/Résumé

The research aims to verify if there is a securitization process in the way Brazil treats Amazon Region in light of its National Defense Policy. Based on the Copenhagen School theorists, securitization is the process of transferring a threat from politics to security. It is based on this theory that the work intends to evaluate the treatment given to the Amazon. The methodology is exploratory and empirical. The hypothesis initially defended is that there is a securitized treatment.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: National defense policy, Copenhagen school, Securitization, Legal amazon, North arch

[1] Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Advogada. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa CNPQ Estado, Política e Constituição sob a orientação do Doutor José Filomeno Moraes Filho.

INTRODUÇÃO

O artigo parte do texto da Política Nacional de Defesa - em diante PND ou a Política , lançada originalmente em 1996, a PND foi revisada em 2005, 2012 e, por último, em 2018 como previsto nas Leis Complementares nº 97/1999 e nº 136/ 2010. Promulgada como Decreto Legislativo 179/2018, o objetivo da atualização é promover sua adequação às novas circunstâncias nacionais e internacionais.

É justamente na evolução desses contextos que a presente Política é alicerçada, o documento é o condicionante de mais alto nível do planejamento de ações destinadas à defesa nacional. É a partir da análise desse texto que o trabalho pondera sobre a possível securitização da região . A primeira parte do trabalho explica o que é a PND, seus objetivos técnicos e o papel de destaque da Amazônia[1] no documento e nos estudos de segurança no Brasil.

A parte seguinte do trabalho é feita pela apresentação do que é "securitização". O termo foi cunhado no *Copenhagen Peace Research Institute,* na chamada "Escola de Copenhagen", um grupo de acadêmicos contemporâneos que produziram estudos em contraponto à teoria realista dominante no período pós- Segunda Guerra Mundial. O processo de securitização, ou securitização, se refere à classificação de temas como ameaça e em seguida, sua legitimação enquanto matéria que necessita de medidas fora da política-democrática normal.

A última parte do trabalho é formada por tópico que questiona, baseado no apresentado anteriormente, se é possível considerar que há securitização por parte do Estado brasileiro à Amazônia. Como forma de tornar o trabalho mais específico, a pergunta é feita tendo em vista a PND. Utilizar a Política como parâmetro é forma de optar pelo viés da segurança nacional adotado por uma nação, método utilizado para ter a melhor resposta à questão posta pelo trabalho.

Após a apresentação da questão teórica e em seguida a aplicação empírica da metodologia criada pela Escola analisada, há a conclusão. A conclusão do trabalho será no

[1] A Amazônia será analisada nesse artigo em sentido amplo, no trabalho o termo diz respeito ao recorte geográfico que o IBGE classificou como Amazônia Legal, e está designado na Lei Complementar 124 de 2007 como a área de atuação da SUDAM, qual seja, àquela que abrange os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Rondônia, Roraima, Tocantins, Pará e do Maranhão na sua porção a oeste do Meridiano 44º. A escolha por essa utilização do termo faz referência às características físicas e sociais presentes na região recortada, fundamentais para entender a questão geopolítica que aqui será apresentada.

sentido de aprovar ou não a hipótese inicial de que há securitização por parte do Estado quanto ao tratamento em relação à Amazônia.

A Amazônia será analisada nesse artigo em sentido amplo, por isso o termo diz respeito ao recorte geográfico que o IBGE classificou como Amazônia Legal, e está designado na Lei Complementar 124 de 2007 como a área de atuação da SUDAM, qual seja aquela que abrange os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Rondônia, Roraima, Tocantins, Pará e do Maranhão na sua porção a oeste do Meridiano 44º. A escolha por essa utilização do termo faz referência às características físicas e sociais presentes na região recortada, fundamentais para entender a questão geopolítica que aqui será apresentada.

1- O QUE É A POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA E O PAPEL DE DESTAQUE DA AMAZÔNIA.

O Ministério da Defesa elabora e o Presidente da República envia ao Congresso Nacional o texto que servirá de parâmetro para as decisões legislativas e administrativas sobre Defesa, essa seção analisa os fundamentos do texto e em seguida destaca o exposto especificamente sobre a Amazônia.

1.1 O QUE É A POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA:

A PND é o documento de mais alto nível do País em questões de Defesa, sua produção é de responsabilidade do Ministério da Defesa, é feita com base nos princípios constitucionais e alinhada às aspirações e aos objetivos nacionais fundamentais. Seu papel é consolidar os posicionamentos do Estado brasileiro e estabelecer os objetivos mais elevados na área de defesa. A complexidade do tema demanda que se articulem as ações do Ministério da Defesa com as de outros órgãos do Estado e da sociedade brasileira.

É a partir do disposto na Política que são previstos outros documentos correlatos, como a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco da Defesa. (BRASIL,2018) Lançada originalmente em 1996, a Política Nacional de Defesa (PND) foi revisada em 2005 e 2012 e em 2018 recebeu sua quarta versão. A avaliação periódica está prevista como previsto nas Leis Complementares nº 97/1999 e nº 136/ 2010, o objetivo é promover sua adequação às novas circunstâncias, nacionais e internacionais. Para a melhor compreensão da Política, é importante esclarecer alguns conceitos próprios da matéria:

> DEFESA NACIONAL – Conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.
>
> SEGURANÇA NACIONAL – Condição que permite ao país a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais (DEFESA, 2015)

Consequência da amplitude dos conceitos acima, fundamentais ao estudo da política de defesa, é a proposta da PND de que haja articulação com as demais políticas nacionais, com o propósito de integrar os esforços do Estado brasileiro para consolidar seu Poder Nacional. Essa articulação pode ser manifestada em cinco expressões: a política, a econômica, a psicossocial, a militar e a científico-tecnológica (BRASIL,2018).

O documento apresenta cenário dos ambientes nacional e internacional, e reconhece a conjuntura mundial Pós-Guerra Fria como multipolar e interdependente, aí está a caracterização da atual configuração internacional por assimetrias de poder, uma visão defendida por considerável parte dos escritores em Ciência Política e Relações Internacionais (KISSINGER, 2015). A conjuntura multipolar reduz a possibilidade ocorrência de conflitos generalizados entre Estados, as chamadas guerras totais.

Contudo, renovam- se os conflitos de caráter étnico e religioso estruturados sobre nacionalismos exacerbados. A consequência é a fragmentação dos Estados, cenário propício ao desenvolvimento da denominada "guerra híbrida"[2], que combina distintos conceitos de guerra, gera tensões e instabilidades (BRASIL, 2018). É pelo apresentado que um dos propósitos da Política Nacional de Defesa é conscientizar todos os segmentos da sociedade brasileira da importância da defesa do País e de que esta é um dever de todos os brasileiros.

A partir do disposto na Política são feitos os demais documentos que regem a Defesa Nacional, de caráter administrativo e com função de nortear as atividades de acordo com os imperativos nacionais e princípios fundamentais constitucionais. A PND estabelece os Objetivos Nacionais de Defesa, as estratégias para alcança-los são definidas pela Estratégia Nacional de Defesa (END).

---

[2] é um conceito cada vez mais adotado para a definição de novos conflitos do século XXI, frequentemente chamados de "conflitos do futuro", em que ações de combate convencional são aglutinadas, no tempo e no espaço, com operações de natureza irregular, de guerra cibernética e de operações de informação, dentre outras, com atores estatais e não-estatais, no ambiente real e informacional, incluindo as redes sociais. Sua natureza realça características dos conflitos contemporâneos e tornam a definição das missões das Forças Armadas muito mais complexa, dinâmica e sofisticada. (DEFESA,2015)

O Livro Branco de Defesa Nacional (LDBN) é um produto histórico de regimes democráticos, por isso continuamente reavaliado, fortemente incentivados pela Organização das Nações Unidas (ONU). Sua relevância está na medida em que expõem a visão dos respectivos governos à sociedade. Assim, o LBDN é um documento por meio do qual se permitirá o acesso à informação sobre o Setor de Defesa do País

1.2 A AMAZÔNIA NA POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA

O termo "Amazônia" só é citado expressamente quatro vezes na Política, mas em todo o documento há questões relativas à região classificadas como de relevância. Do ponto de vista da Defesa, a Amazônia é uma região à qual deve-se ter maior atenção. Em razão da extensão territorial, da baixa densidade demográfica, das dificuldades de acesso e mobilidade na região bem como seus recursos minerais, sua reserva aquífera e a valiosa biodiversidade que abriga, exigem a efetiva presença do Estado. A seguir, são analisados individualmente os pontos anteriormente apresentados como fragilidades que justificam a atenção redobrada à região.

1.2.1 OCUPAÇÃO

A ocupação da região está historicamente relacionada à geopolítica, sobre geopolítica: trata-se de um campo de conhecimento que analisa relações entre poder e espaço geográfico. Desde o tempo colonial havia interesse em povoar e ocupar o território que era dificultado pela escassez de recursos econômicos. A importância dessa estratégia, contudo, é validada pelo fato de que graças ao controle do território Portugal conseguiu não apenas manter a Amazônia como expandi-la além dos limites previstos no tratado de Tordesilhas, decisão que é em parte responsável pela extensão continental do Brasil atualmente. (BECKER,2005).

Diante disso, é possível concluir que a geopolítica foi mais importante do que a economia no sentido de garantir a soberania sobre a Amazônia. O reconhecimento do valor geopolítico da região foi o fundamento do povoamento da Amazônia, a ocupação se fez, em surtos ligados a demandas externas seguidos de grandes períodos de estagnação e de decadência. (BECKER, 2005).

Isso pode ser explicado pela dificuldade na garantia da presença do Estado e na . Isso pode ser explicado pela dificuldade na garantia da presença do Estado e na vivificação da faixa de fronteira, reconhecidamente pontos de fragilidade pela Política aqui em análise. A Estratégia Nacional de Defesa, Brasil (2018) prevê diretrizes resumidas sob o rótulo dos imperativos de monitoramento/controle e de mobilidade. A solução proposta nos textos modernos de segurança

passa pelo reconhecimento de que há que se substituir a política de ocupação por uma política de consolidação do desenvolvimento.

A região é pouco ocupada e há imperativos de proteção às florestas que restaram, esses fatores devem são considerados e por isso o projeto para a região na área de Defesa prevê intensificação das tecnologias e dos dispositivos de monitoramento a partir do espaço, do ar e da terra e a formação de pessoal mais qualificado. Como exemplo Amazônia Conectada [3] e Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON)[4]. Essas previsões estão alinhadas ao pensamento de Berta K. Becker (2005) que creditou à Ciência, Tecnologia e Inovação, papel primordial na sustentabilidade dos ecossistemas florestais, por sua importância econômica, social e política.

1.2.2 FRONTEIRA

A fronteira da Amazônia Legal, parâmetro utilizado nesse trabalho, tem 13.190 quilômetros de extensão entre trechos secos e molhados. São países lindeiros à região: Guiana Francesa; Suriname; Guiana; Venezuela; Colômbia; Peru; Bolívia (PÊGO et al., 2018). As fronteiras demandam atenção, essa especificamente por ser lugar de trânsito de pessoas, mercadorias e bens, integrando e aproximando o País de seus vizinhos.

Contudo, também são mecanismo para a prática de atividades criminosas transnacionais de forma que sua permeabilidade requer constante vigilância e atuação coordenada entre os órgãos de defesa, de segurança pública e da diplomacia, como forma de garantir cooperação com os países limítrofes. Nesse aspecto, fica nítida a vocação das Forças Armadas para exercer uma das funções históricas da Defesa Nacional, ser parte da diplomacia do país. (ALSINA JÚNIOR, 2006)

Reconhece o LBDN (2018) ser a região sul-americana como de baixa incidência de conflitos entre Estados, também uma das regiões do planeta livre de armas de destruição em massa esses fatores são importantes por ser a segurança de um país afetada pelo grau de instabilidade da região em que se situa. De acordo com essa conjuntura é possível identificar baixa ameaça no que diz respeito a invasão de um Estado por outro, contudo, a porosidade das

[3] http://www.amazoniaconectada.eb.mil.br/pt/
[4] http://www.dct.eb.mil.br/index.php/termo-de-fomento-a-ser-firmado-entre-o-exercito-brasileiro-e-a-fundacao-parque-tecnologico-de-itaipu-br/35-programas-e-parceiros/97-sisfron

fronteiras na Amazônia oferece ameaças como o narcotráfico, o tráfico de armas, a pirataria e pandemias, que põem à prova a capacidade do Estado (LDBN,2018).

Crises econômico financeiras, sociais, energéticas e ambientais nos países limítrofes podem ter reflexos para a paz e segurança no Brasil, por isso as diretrizes de Defesa preveem privilegiar a cooperação no âmbito internacional e a integração com os países sul-americanos, visando encontrar soluções integradas para questões de interesses comuns sem prejuízo da dissuasão (PND,2018). O planejamento estratégico para lidar com esse ponto de fragilidade requer permanente esforço de articulação diplomático-militar.

1.2.3 QUESTÃO AMBIENTAL

A discussão sobre a preservação ambiental é parte das políticas públicas, desde a Convenção de Estocolmo em 1972 a "questão ambiental" faz parte vividamente dos debates internacionais e, consequentemente em uma sociedade interdependente, passou a fazer parte também das políticas internas seja por meio de codificação nacional ou adesão a tratados externos sobre o tema. O Brasil ganha destaque nesse contexto pois a maior parcela de extensão amazônica pertence ao país, 70% do total, o que representa cerca de 4 milhões de km2.

A floresta abriga reservas minerais de toda ordem e a maior biodiversidade do planeta a Amazônia brasileira, que possui mais de 4 milhões de km2, abriga reservas minerais , riquezas em fauna e flora e o maior aquífero do mundo identificado até hoje (PêGO et al., 2018).

A posição da PND em relação ao meio ambiente está pautada no desenvolvimento sustentável, reconhecendo o aproveitamento de recursos naturais e do potencial energético e a incorporação de grandes áreas ao sistema produtivo como indissociáveis à soberania nacional é a assunção de um fator defender o uso sustentável dos recursos ambientais, respeitando a soberania dos Estados, o que demanda repercussão estratégica adequada e também reforça o caráter diplomático ao qualificar a cooperação do Brasil com os demais países que possuem território na Pan-Amazônia[5] como essencial para a preservação dessas riquezas naturais.

A perspectiva da estratégia militar não é pautada simplesmente em alarmismo, tendo em vista as críticas feitas ao Brasil quanto a sua incapacidade ou incompetência para administrar a questão ambiental amazônica feitas por chefes de estados e líderes ambientalistas.Essa corrente de pensamento teve seu ponto máximo com a Cúpula de Haia, convocada por iniciativa do

[5] A Floresta como um todo, que ocupa 9 países da América do Sul

primeiro-ministro da França, Michel Rocard à época e realizada em março de 1989.

Participaram representantes de 24 Estados e ao final surgiu o texto apresentado para ser a Declaração de Haia o qual propunha ostensivamente que fosse criada uma entidade supranacional para administrar a questão ambiental amazônica e a adoção de sanções contra os países que apresentassem “má conduta” em matéria de proteção.

A atuação do representante do Brasil junto à de países com pontos de vista semelhantes teve papel fulcral para que fosse evitada a aprovação de trechos Declaração que diziam prever princípios de cunho ambiental, mas na realidade continham diretrizes de ação. Contudo, o texto afinal aprovado contém o embrião da criação, no âmbito das Nações Unidas, de uma entidade supranacional para promover a gestão ambiental, agora, porém, não voltada especificamente para a Amazônia, como chegou a ser proposta, mas envolvendo a gestão ambiental de todo o Trópico Úmido (RIBEIRO, 2005).

Apesar da atuação relevante do representante do Brasil ter conseguido evitar a aprovação da proposta formulada pelo Presidente François Mitterrand, o texto da Declaração de Haia, afinal aprovado, ainda contém o embrião da criação, no âmbito das Nações Unidas, de uma entidade supranacional para promover a gestão ambiental, agora, porém, não voltada especificamente para a Amazônia, como chegou a ser proposta, mas envolvendo a gestão ambiental de todo o Trópico Úmido.

A proposta estratégica de Defesa em relação a isso é buscar cooperar com a vivificação das fronteiras, a proteção ao meio ambiente e o uso sustentável de recursos naturais. Está dentro da política o adensamento da presença do Estado, em particular das Forças Armadas, ao longo das fronteiras por reconhecer ser condição relevante para o desenvolvimento sustentável da região. (PÊGO et al., 2018) .

2- ESCOLA DE COPENHAGE E A METODOLOGIA DA SECURITIZAÇÃO

Para determinar a metodologia na classificação de securitização que será utilizada nesse trabalho, é necessário estudar a teoria criada pelos autores da Escola de Copenhagen, sua importância enquanto mudança de parâmetro dos estudos de defesa e critérios de sua metodologia.

2.1- ESCOLA DE COPENHAGE

O *Copenhagen Peace Research Institute* (COPRI) foi criado em 1985 com o objetivo de ser um centro acadêmico de estudos para a paz. A ele também se refere como a Escola de Copenhagen, com trabalhos inicialmente voltados a pensar a posição do continente europeu na ordem internacional no pós-Guerra Fria (TANNO,2003). É responsável pela ampliação do escopo dos estudos em segurança internacional, o que permitiu admitir à agenda internacional de segurança temática além da belicista, como questões dos setores político, econômico, societal e ambiental.

O contexto histórico do pós-Segunda Guerra Mundial criou uma ordem internacional marcada por um conflito bipolar que norteava toda a organização do sistema. Essa configuração de matriz realista previa os Estados como fonte de ameaças e cento da proteção, sendo então o objeto de estudo da Segurança, movidos pelo interesse em se resguardarem e de aumentar seu poder no sistema internacional (BUZON,2008).

Com o fim da Guerra Fria, e consequentemente da ordem bipolar, e a intensificação da globalização, há profunda alteração na ordem internacional o que contribui para a reformulação do conceito de Segurança Internacional. Um dos expoentes dessa reforma é Barry Buzan, da Escola de Copenhagen. Ele afirma que os estudos de segurança "devem incorporar tanto as ameaças militares quanto aquelas advindas das áreas política, econômica, ambiental e societal" (TANNO, 2003).

Então, a força deixa de ser o instrumento político de maior importância. O poder econômico e sua manipulação e o uso das organizações internacionais passam a ter grande relevância para a resolução de conflitos internacionais. Nesta nova conjuntura internacional, emerge o conceito de Segurança Humana em oposição à antiga ideia de Segurança Estatal, agora, manter as pessoas a salvo implica não ser mais o aspecto militar o objetivo principal da

política internacional, o bem-estar social e o desenvolvimento sustentável passam a ter destaque. (OLIVEIRA, 2009)

É dentro desse contexto de mudança de critério para o estudo da Segurança que surge a Teoria da Securitização, na obra *Security: a new framework for analysis*, publicada em 1998, Barry Buzon, Ole Waever e Jaap Wilde. A obra constrói a ideia de que não existe uma Segurança Internacional objetivamente considerada. Os autores defendem que toda ameaça é socialmente construída. (URT, 2010) Segurança, portanto, é "uma prática auto referencial [...] não necessariamente porque uma ameaça existencial realmente existe, mas porque o assunto é apresentado como tal". (BUZON, WAEVER,WILDE, 1998)

Para os autores, securitização entende-se como a transferência da ameaça da esfera da política á da segurança, a caracterização de um assunto como necessário de ação pontual imediata que extrapola a política comum. O processo de securitização é o movimento que leva ameaças além das regras pré-estabelecidas pela política e enquadra um determinado assunto quer como tipo especial de política – politizado- quer como acima da política- securitizado. A adequação a essa classificação é feita por metodologia própria criada também pelos autores. (Vianna e Silva)

2.2 METODOLOGIA DO MOVIMENTO SECURITIZADOR

A metodologia foi proposta na obra de Buzan, Waever e que, ao admitir um conceito auto referencial de Segurança, os autores propõe a securitização como análise de um movimento, um processo que para ser compreendido utiliza categorias operacionais, o presente trabalho destaca as seguintes: a) objeto referente; b) agente securitizador e c) atores funcionais.

O termo "objeto referente" é o tema percebido como ameaça. Agente securitizador é aquele que reivindica a ameaça, podendo ser o Estado ou não. Atores funcionais não pertencem aos grupos anteriores, contudo, atuam de forma direta ou indireta na dinâmica de segurança. (VILLA; SANTOS,2011)

Portanto, o processo de securitização posto em prática por suas categorias operacionais terá como consequência o enquadramento de um determinado assunto como não politizado; politizado ou securitizado. Será não politizada a questão quando o Estado não estiver relacionado e sobre ela não houver questão ou debate público. Politizada quando a requisita

decisão governamental e faz parte de política pública. Securitizada é a questão que reconhecidamente apresenta ameaça existencial acima da política. requisitando medidas urgentes e justificando ações fora do processo político normal.

O movimento ocorre quando uma questão, o objeto referente, passa a ser considerada como de Segurança e abordada por discurso do agente securitizador. O objeto referente deve ser debatido de forma que ganhe legitimidade a necessidade de medidas emergenciais. O discurso é parte importante do processo, mas a securitização não é imposta, é necessário que a audiência do agente o aceite, o objeto referente, como tal, merecedor de tratamento extremo e acima do debate político-democrático. É com base nessa metodologia que o presente artigo se propõe a questionar se há securitização no tratamento dado à Amazônia pela PND.

3. APLICAÇÃO DA METODOLOGIA

O método para caracterização da securitização será aplicado ao disposto expressamente sobre Amazônia na PND. A partir disso, o trabalho apresenta seu objeto, estudo à qual o objeto referente se enquadra confirmando ou não a tese de que há securitização.

3.1 CATEGORIAS OPERACIONAIS E MOVIMENTO SECURITIZADOR

A metodologia criada pelos autores e apresentada no livro fundador da tese utiliza diversas categorias operacionais, o presente trabalho destaca três, que serão aplicadas ao caso em foco. O objeto referente aqui é a Amazônia, no sentindo amplo adotado no decorrer do artigo[6], entendida em toda sua complexidade física, social, política e econômica. O agente securitizador, autor do discurso, é o Ministério da Defesa, enquanto responsável pela produção do texto aqui representando o Estado brasileiro.

Os atores funcionais no caso analisado têm caráter múltiplo em relação ao seu interesse quanto à questão. São eles a população local, interessada no desenvolvimento da região e também na efetivação das políticas públicas criadas para a região e as Organizações Internacionais e Organizações Não Governamentais, responsáveis por fazer ressoar textos e

[6] Amazônia Legal

discursos principalmente de caráter ambientalista sobre a proteção da região. Também a sociedade brasileira, fundamental a detentora do poder soberano responsável, de forma representativa, pela criação da legislação autorizadora ou não da securitização

Identificadas as categorias operacionais, partimos para a caracterização do movimento. O autor do discurso, Estado, apresenta, por meio da PND, o posicionamento do País em relação à sua defesa e estabelece os objetivos sobre o tema. Nesse texto, o discurso, a extensão territorial, a baixa densidade demográfica a dificuldade de mobilidade e controle de fronteiras e a efetiva presença do Estado e motivos para qualificação dessa área como uma das quais deve se ter maior atenção[7].

O discurso apresenta as ameaças. O longo período livre de conflitos e a tradição diplomática pacifista brasileira, de matriz grociana (ALSINA JÚNIOR,2015), criaram na população brasileira uma percepção dispersa das ameaças, o que não condiz com a realidade. Tendo em vista que o contexto instável da multipolarização aliado às demandas crescentes para países emergentes, torna imprescindível para o Brasil manter-se capacitado a exercer em plenitude sua soberania. Principalmente em regiões de sensível importância como a Amazônia.

Apresentado o argumento de uma ameaça existencial para um grupo, sociedade brasileira, é chegado o momento de decisão se será aceito ou não. O que determina sua classificação. No discurso apresentado, há o reconhecimento da necessidade de coordenação do Estado brasileiro para a criação e manutenção de políticas que deem ênfase à manutenção da soberania na região devido às suas características especiais.

Compreende-se aqui soberania como o poder de mando em última instância numa sociedade política, a racionalização jurídica do poder que transforma a força em poder legítimo

[7] 2.2.12 Do ponto de vista da Defesa, sem descuidar-se das demais regiões brasileiras, deve-se ter maior atenção às áreas onde se concentram os poderes político e econômico e a maior parte da população brasileira, além da Amazônia e do Atlântico Sul.
2.2.13 A enorme extensão territorial, a baixa densidade demográfica da Amazônia brasileira e as dificuldades de mobilidade, bem como seus recursos minerais, seu potencial hidroenergético e a valiosa biodiversidade que abriga, exigem a efetiva presença do Estado, com vistas ao desenvolvimento e à integração daquela região.

(BOBBIO,1998), considerada na PND modo crucial para a consecução da segurança, preservação ambiental e desenvolvimento da região. Apresentados todos os elementos do movimento, é possível concluir que há por parte do Estado tratamento politizado quanto à Amazônia no texto da PND.

Após o estudo realizado e diferente da hipótese inicial, não é possível caracterizar no objeto de estudo um movimento de securitização. Essa conclusão parte do entendimento de que o ator securitizador constrói um discurso de segurança ao qualificar o objeto referente como alvo de interesse na atual conjuntura internacional e também por apontar requisitos que exigem redobrada atenção à região e suas questões particulares. Contudo, é colocado como fundamental pelos autores que o discurso defenda medidas emergenciais, o que não ocorre. (BUZAN; WAEVER; WILDE.1998)

Ao aplicar simples análise semântica é possível perceber que medidas emergenciais dizem respeito a "ocorrência de grande perigo" ou "Situação crítica e imprevista que demanda ação imediata; urgência." (MELHORAMENTOS, 2019). O que o texto prevê é fruto de concepção política de defesa fortemente influenciada pela ideia da segurança humana, pautada em ações integradas e coordenadas nas esferas do Desenvolvimento, Defesa e Relações Exteriores. Essa definição implica planejamento e processos políticos e legislativos que, por essência, são contrários à tomada de decisões emergenciais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho exposto propôs-se a testar empiricamente a metodologia criada pelos autores da Teoria da Securitização às previsões do mais alto diploma de defesa nacional em relação à Amazônia.Com hipótese de que a resposta ao final seria positiva, qual seja, o objeto referente da pesquisa seria classificado como "securitizado", não foi esse o resultado obtido após a aplicação do método.

O artigo parte do texto da Política Nacional de Defesa, busca a partir daí explicar o quê é a Política, conceitos centrais para sua aplicação, seu histórico e o papel que a região Amazônica tem dentro do documento oficial. A Política é o ponto de partida por ser partir do disposto em seu texto que são previstos os outros documentos que tratam de matéria de Defesa no Brasil, a

Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco da Defesa.

A intenção é demonstrar a posição do legislador, assessorado por aqueles que compreendem de Relações Exteriores e Defesa, ao tratar do tema. É essa colocação que será objeto do trabalho, avaliada pela metodologia da Escola de Copenhagen. A Escola de Copenhagen é assim chamada por ser centro de estudo das relações exteriores localizado na capital dinamarquesa, estudiosos dessa vertente criaram a teoria utilizada pelo presente artigo.

O conteúdo da teoria é a determinação de pontos objetivos para classificar a forma como certas matérias são tratadas de forma a saírem do escopo democrático das decisões, devido a sua importância ou emergência circunstancial. É com base nesse método da Escola dinamarquesa que este artigo busca responder sua questão central, objeto do trabalho: o tratamento dado à Amazônia pode ser considerado securitizado de acordo com a PND?

A metodologia utilizada é pesquisa documental e bibliográfica, com principal foco na obra original dos autores, além de obras revisoras da dos autores iniciais. A partir das citadas obras, fica claro ser essencial a previsão e implantação de medidas emergenciais e a legitimação para que ocorra livremente a quebra de regras. Pelo exposto no trabalho, com ênfase nas seções 1 e 3, é relevante a presença no texto da política de previsões para que sejam construídas políticas em conjunto para a região no que tange suas características excepcionais.

Portanto, diante da ausência de um dos critérios, é possível identificar tratamento excepcional, mas ainda assim não securitizado, só poderá ser dado à região perante previsão legal anterior. Aqui, reforça-se o caráter de leis de competência do legislativo, sujeitas ao escrutínio das casas representantes do povo, detentor da soberania, e dos estados quando na esfera federal.

Em suma, o que há é o reconhecimento da necessidade de interdisciplinaridade e concerto entre setores do Estado para a consecução de políticas públicas adequadas e suficientes, sua aplicação e manutenção. As questões geopolíticas e sociais são ponto central na classificação da importância da região. A conclusão é de que o próprio discurso não carrega em si ameaça existencial suficiente para que haja securitização.

REFERÊNCIAS

ALSINA JÚNIOR, João Paulo. **Política externa e política de defesa no Brasil: síntese imperfeita.** Brasília: Coordenação de Publicações da Câmara dos Deputados, 2006. 1 v.

AMIN, Mario Miguel. A Amazônia na geopolítica mundial dos recursos estratégicos do século XXI. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 107, p.17-38, set. 2015. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rccs/5993>. Acesso em: 09 jun. 2019.

BECKER, Bertha. Geopolítica da Amazônia. **Estudos Avançados**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 53, p.71-86, 2005. Conferência do Mês do Instituto de Estudos Avançados da USP proferida pela autora em 27 de abril de 2004.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política.** 11. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998. Tradução: João Ferreira.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 179, de dezembro de 2018. Brasília, 17 dez. 2018. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/norma/3074525810>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BUZAN, Barry. People, states and fear: an agenda for international security studies in the post-Cold War era. Colorado: Lynne Rienner, 1991.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap de. Security: a new framework for analysis. Boulder: Lynne Reinner, 1998.

FERREIRA, Ana Paula Lopes; MÈRCHER, Leonardo. **Relações Internacionais na Idade Moderna: um panorama histórico.** Curitiba: Intersaberes, 2015.

GALLIGAN, D. J. The Sovereignty Deficit of Modern Constitutions. **Oxford Journal Of Legal Studies**, [s.l.], v. 33, n. 4, p.703-732, 13 set. 2013. Oxford University Press (OUP). http://dx.doi.org/10.1093/ojls/gqt025.

HOBBES, Thomas. **Leviatã.** São Paulo: Abril, 1974. (Os Pensadores).

KISSINGER, Henry. **Ordem Mundial.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2015. Tradução de: World Order.

MELHORAMENTOS, Editora. **Michaelis Moderno Dicionário da Língua Portuguesa.** Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/>. Acesso em: 13 jun. 2019.

OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. O FIM DA GUERRA FRIA E OS ESTUDOS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL: O CONCEITO DE SEGURANÇA HUMAN. **Aurora**, Marília, v. 1, n. 3, p.68-79, dez. 2009.

PêGO, Bolívar et al (Org.). **Fronteiras do Brasil:** uma avaliação do arco Norte. Rio de Janeiro: Ipea, 2018. Volume 3. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33583&Itemid=433>. Acesso em: 10 jun. 2019.

RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. **A QUESTÃO GEOPOLÍTICA DA AMAZÔNIA:** DA SOBERANIA DIFUSA À SOBERANIA RESTRITA. Brasília: Senado Federal, 2005. (Edições do Senado Federal - Vol. 64).

SILVA, Caroline Cordeiro Viana e; PEREIRA, Alexsandro Eugenio. **International Security and New Threats: Securitisation and Desecuritisation of Drug Trafficking at the Brazilian Borders**. Contexto int., Rio de Janeiro, v. 41, n. 1, p. 209-234, Apr. 2019. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292019000100209&lng=en&nrm=iso>. access on 14 June 2019.

TANNO, Grace. **A contribuição da Escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional.** Conceito Internacional, Rio de janeiro, v. 25, n. 1, p. 47-80, jan./jun., 2003.

URT, João Nackle; PINHO, Alexandre Felipe. **Securitização e dessecuritização da Amazônia contemporânea. Meridiano 47**, Brasília, n. 114, p.34-35, jan. 20010.

VILLA, Rafael Antônio Duarte; SANTOS, Norma Breda dos Santos.

Buzan, Waever e a Escola de Copenhague: tensões entre o realismo e a abordagem sociológica nos estudos de segurança internacional. In: Clássicos das Relações Internacionais. São Paulo: Hucitec, 2011, p. 117-151.