

I INTERNATIONAL EXPERIENCE PERUGIA - ITÁLIA

**SUSTENTABILIDADE: TRANSFORMANDO
SOCIEDADES PARA UM FUTURO VERDE I**

LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAUJO

ROGERIO BORBA

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 - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

S964

Sustentabilidade: Transformando Sociedades Para Um Futuro Verde I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Luiz Ernani Bonesso de Araujo, Rogério Borba. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-088-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Inteligência Artificial e Sustentabilidade na Era Transnacional

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Sustentabilidade. 3. Transformando Sociedades. I International Experience Perugia – Itália. (1: 2025 : Perugia, Itália).

CDU: 34



I INTERNATIONAL EXPERIENCE PERUGIA - ITÁLIA

SUSTENTABILIDADE: TRANSFORMANDO SOCIEDADES PARA UM FUTURO VERDE I

Apresentação

A edição do I International CONPEDI Experience, nos ofereceu produções científicas inestimáveis, no âmbito da Sustentabilidade. Os trabalhos apresentados abordam uma conjuntura de temas e ideias necessárias à reflexão da comunidade científica sobre os problemas ambientais e as possíveis soluções. Dentro deste contexto, no Grupo de Trabalho - Sustentabilidade: Transformando Sociedades Para Um Futuro Verde I - constatou-se qualificadas contribuições para o campo das Ciências Sociais Aplicadas; além de profícuo debate de todos os presentes na sala virtual.

Esse primeiro evento de um novo formato do CONPEDI contou com apresentações que abordaram diferentes temáticas relativas a assuntos que apresentaram problemáticas e sugestões de crescimento humano e desenvolvimento sustentável dentro destas áreas. Assim, o presente relatório faz destaque aos trabalhos apresentados na cidade de Perúgia, no GT “Sustentabilidade: Transformando Sociedades Para Um Futuro Verde I”, coordenado pelos professores doutores Luis Ernani Bonesso de Araujo (UFSM) e Rogerio Borba (UNIFACVEST).

A obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados através do sistema de dupla revisão cega por avaliadores ad hoc, de modo que temos certeza que os temas a seguir apresentados são instigantes e apresentam significativas contribuições para as reflexões dos Programas de Pós Graduação em Direito reunidos no CONPEDI.

Com a certeza de que esta publicação fornece importantes instrumentos para que pesquisadores e aplicadores do Direito somem aos seus conhecimentos, os organizadores desta obra prestam sua homenagem e agradecimento a todos que contribuíram para esta louvável iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) e, em especial, a todos os autores que participaram da presente coletânea.

08 de julho de 2025.

Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araujo Universidade Federal de Santa Maria

Prof. Dr. Rogério Borba Centro Universitário UNIFACVEST

**A AUSÊNCIA DE UM MARCO JURÍDICO INTEGRADO NA PAN-AMAZÔNIA:
IMPACTOS NA GOVERNANÇA AMBIENTAL, PRESERVAÇÃO DO BIOMA E
DIREITOS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS.**

**THE ABSENCE OF AN INTEGRATED LEGAL FRAMEWORK IN THE
PANAMAZON: IMPACTS ON ENVIRONMENTAL GOVERNANCE, BIOME
CONSERVATION, AND THE RIGHTS OF TRADITIONAL COMMUNITIES**

**Victória Moreira Liberal
Rafael Campos Menezes**

Resumo

O presente trabalho examina a ausência de um marco jurídico integrado na Pan-Amazônia e seus impactos na governança ambiental, na preservação do bioma e na proteção das comunidades tradicionais. A fragmentação normativa entre os países amazônicos compromete a eficácia da fiscalização e favorece a exploração indiscriminada dos recursos naturais. A falta de um arcabouço regulatório comum dificulta a adoção de políticas regionais coesas, permitindo o avanço de atividades predatórias, como o desmatamento e a mineração ilegal. Além disso, a ausência de diretrizes unificadas fragiliza a governança ambiental, impede a implementação de políticas sustentáveis e prejudica a cooperação internacional para a conservação da floresta. Embora a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) promova iniciativas de colaboração entre os Estados-membros, a inexistência de um regime normativo vinculante perpetua a insegurança jurídica e a vulnerabilidade das populações tradicionais. Dessa forma, destaca-se a necessidade urgente de um arcabouço jurídico coordenado, capaz de assegurar a proteção do bioma amazônico e a sustentabilidade dos territórios que o compõem, bem como a garantia dos direitos das comunidades indígenas e tradicionais que ali vivem.

Palavras-chave: Pan-amazônia, Governança ambiental, Fragmentação jurídica, Sustentabilidade, Cooperação internacional

Abstract/Resumen/Résumé

The present study examines the absence of an integrated legal framework in the Pan-Amazon and its impacts on environmental governance, biome conservation, and the protection of traditional communities. The legal fragmentation among Amazonian countries undermines the effectiveness of environmental oversight and facilitates the indiscriminate exploitation of natural resources. The lack of a unified regulatory framework hampers the adoption of cohesive regional policies, enabling the expansion of predatory activities such as deforestation and illegal mining. Furthermore, the absence of unified guidelines weakens environmental governance, prevents the implementation of sustainable policies, and hinders international cooperation for forest conservation. Although the Amazon Cooperation Treaty Organization (ACTO) promotes collaborative initiatives among member states, the lack of a

binding regulatory regime perpetuates legal uncertainty and the vulnerability of traditional populations. In this context, the urgent need for a coordinated legal structure is highlighted as essential to ensuring the protection of the Amazon biome, the sustainability of its territories, and the safeguarding of the rights of indigenous and traditional communities.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Pan-amazon, Environmental governance, Legal fragmentation, Sustainability, International cooperation

1 INTRODUÇÃO

A Pan-Amazônia, um dos territórios ecologicamente mais relevantes do planeta, desempenha um papel fundamental na regulação climática global, na conservação da biodiversidade e na garantia dos modos de vida das comunidades tradicionais que a habitam há séculos. Compreendendo os territórios de nove países sul-americanos, essa região abriga a maior floresta tropical contínua do mundo, sendo um elemento essencial para a estabilidade ambiental e o equilíbrio dos ecossistemas. No entanto, apesar de sua importância estratégica, a governança ambiental da Pan-Amazônia enfrenta desafios estruturais resultantes da fragmentação normativa e da ausência de um arcabouço jurídico integrado efetivo que viabilize políticas coordenadas e eficazes.

A inexistência de um marco regulatório comum, efetivo e vinculante compromete a implementação de estratégias ambientais coesas, dificultando a fiscalização e o combate a práticas predatórias, como o desmatamento, a mineração ilegal e a exploração irregular de recursos naturais. Apesar da existência de iniciativas de cooperação regional, como a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), a ausência de mecanismos jurídicos harmonizados entre os países amazônicos impede a formulação de respostas conjuntas e eficientes para os desafios socioambientais transfronteiriços.

A fragmentação legislativa e a heterogeneidade das normativas ambientais nacionais geram um cenário de insegurança jurídica, impactando negativamente tanto a preservação do bioma quanto a garantia dos direitos territoriais das comunidades indígenas e tradicionais. Essa lacuna jurídica favorece a intensificação de conflitos socioambientais, na medida em que diferentes setores econômicos ampliam suas frentes de expansão sobre áreas protegidas, sem que haja mecanismos uniformes de controle e responsabilização.

Além dos impactos diretos sobre a conservação do bioma e a governança ambiental, a ausência de um arcabouço normativo integrado compromete a resposta dos países amazônicos às pressões internacionais por medidas mais eficazes de proteção da floresta. A falta de diretrizes unificadas limita o desenvolvimento de políticas ambientais sustentáveis, enfraquece os compromissos assumidos em acordos multilaterais e impede a construção de soluções jurídicas sólidas para garantir a proteção dos recursos naturais e das populações que dependem diretamente deles.

Diante desses desafios, este artigo tem como objetivo examinar os impactos da ausência de um marco jurídico integrado na Pan-Amazônia, analisando suas consequências para a governança ambiental, a conservação do bioma e a proteção das comunidades tradicionais.

A pesquisa se fundamenta no método dedutivo e na revisão bibliográfica, com o propósito de compreender os entraves normativos que dificultam a construção de um regime jurídico eficaz. Além disso, busca-se discutir a viabilidade da harmonização das legislações ambientais e a necessidade de mecanismos institucionais que promovam a proteção desse ecossistema estratégico e dos direitos dos povos que nele habitam.

2 A PAN-AMAZÔNIA E A FRAGMENTAÇÃO JURÍDICA

A Pan-Amazônia representa um dos ecossistemas mais estratégicos do planeta, não apenas por sua biodiversidade ímpar e seu papel essencial na regulação do clima global, mas também por sua complexidade geopolítica e socioambiental. A região abrange nove países sul-americanos: Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Suriname e Venezuela. No entanto, a ausência de um arcabouço jurídico uniforme e a fragmentação das legislações nacionais impõem desafios substanciais para a governança ambiental e a preservação do bioma.

O ordenamento jurídico dos países que compõem a Pan-Amazônia apresenta profundas discrepâncias, seja no que tange à proteção dos recursos naturais, seja na forma como os direitos das comunidades tradicionais são assegurados. Essa diversidade normativa, em vez de fortalecer a gestão compartilhada da floresta amazônica, tem servido como obstáculo para a implementação de políticas ambientais eficazes. Como aponta Rezende (2017), “a desarticulação das normas ambientais entre os países amazônicos compromete a eficácia das políticas de conservação, dificultando a resposta coordenada aos desafios socioambientais da região” (Rezende, 2017, p. 25).

A fragmentação jurídica não apenas impede o desenvolvimento de estratégias conjuntas para a proteção da floresta, mas também favorece a atuação de agentes predatórios que exploram as lacunas normativas para promover atividades ilícitas, como extração ilegal de madeira, garimpo clandestino e ocupação irregular de terras indígenas. Dessa forma, a ausência de um marco regulatório integrado perpetua um cenário de insegurança ambiental e social,

comprometendo a resiliência dos ecossistemas amazônicos e a proteção dos direitos das comunidades que ali vivem.

A sustentabilidade, nesse contexto, torna-se um conceito enfraquecido, pois sua efetivação depende da estabilidade e da previsibilidade de normas que garantam a conservação dos recursos naturais e o equilíbrio ecológico da região. A fragmentação legislativa cria um cenário no qual os esforços de conservação e uso racional da biodiversidade são desarticulados, dificultando a implementação de medidas sustentáveis que contemplem tanto a proteção ambiental quanto a manutenção das atividades econômicas essenciais para a população local. Sem uma estrutura normativa que garanta a uniformidade das políticas ambientais, cada país formula estratégias isoladas, muitas vezes sem considerar os impactos transfronteiriços de suas decisões. Essa falta de coordenação não apenas compromete a sustentabilidade ecológica do bioma amazônico, mas também impede a criação de soluções integradas para problemas ambientais cuja mitigação exige ações coordenadas e juridicamente robustas.

2.1 A Definição da Pan-Amazônia e os países que a compõem

A Pan-Amazônia é uma vasta região transnacional que abrange aproximadamente 7,8 milhões de quilômetros quadrados, constituindo a maior floresta tropical contínua do mundo. Seu território é compartilhado por nove países, dos quais oito são signatários do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), de 1978, sendo a única exceção a Guiana Francesa, que, por ser um departamento ultramarino da França, não é parte do tratado. Essa configuração política e territorial complexa evidencia a necessidade de mecanismos de governança ambiental que transcendam as jurisdições nacionais e garantam a proteção efetiva do bioma amazônico e dos povos tradicionais.

Os países da Pan-Amazônia possuem realidades ambientais e socioeconômicas distintas, o que se reflete na diversidade de abordagens normativas para a gestão dos recursos naturais. O Brasil, por exemplo, detém a maior parcela da floresta e dispõe de um arcabouço jurídico robusto para a proteção ambiental, como o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) e a legislação específica para terras indígenas. A Colômbia, por sua vez, adota um modelo de conservação baseado na criação de parques nacionais, enquanto o Equador e a Bolívia incorporam princípios do Buen Vivir e da Pachamama em suas constituições, reconhecendo a natureza como sujeito de direitos.

A Guiana, Suriname e Venezuela possuem regulamentações ambientais menos desenvolvidas e enfrentam desafios estruturais significativos para garantir a proteção de seus ecossistemas. No Peru, a exploração dos recursos naturais é fortemente influenciada pelo setor extrativista, enquanto na Guiana Francesa as normas ambientais seguem os padrões estabelecidos pela legislação da União Europeia.

Essa heterogeneidade regulatória impõe barreiras à implementação de políticas ambientais integradas e dificulta a adoção de estratégias conjuntas para a proteção da floresta amazônica. Como destaca Costa (2017), “a fragmentação da governança na Pan-Amazônia decorre da falta de um conceito jurídico comum sobre os territórios amazônicos, o que dificulta a articulação entre os países e compromete os esforços de conservação” (Costa, 2017, p. 38).

2.2 Diversidade de legislações e falta de integração

A fragmentação normativa na Pan-Amazônia compromete a governança ambiental e a conservação do bioma. Cada país adota regras próprias para a exploração dos recursos naturais, resultando em um cenário de insegurança jurídica e vulnerabilidade ambiental. A falta de um regime regulatório comum permite que agentes econômicos se aproveitem das diferenças normativas para deslocar suas atividades para regiões onde há menor controle estatal e fiscalização ambiental mais frágil.

A ausência de mecanismos jurídicos de harmonização entre os países amazônicos também dificulta o combate a infrações ambientais transfronteiriças. Enquanto algumas nações aplicam penalidades rigorosas para crimes ambientais, outras possuem legislações mais brandas, criando zonas de impunidade que favorecem a atuação de organizações criminosas envolvidas no desmatamento ilegal e no tráfico de madeira e minérios. Como enfatiza Freire Ramos (2017), “a inexistência de um sistema jurídico regional que harmonize as sanções ambientais abre brechas para que infratores migrem de um país para outro, dificultando a aplicação de penalidades e enfraquecendo os esforços de fiscalização” (Freire Ramos, 2017, p. 57).

Além das dificuldades de fiscalização, a desarticulação legislativa impacta diretamente as comunidades tradicionais, que dependem da floresta para sua subsistência. A ausência de um marco jurídico unificado dificulta a regularização fundiária e a implementação

de políticas de proteção territorial para os povos indígenas, expondo essas populações a crescentes conflitos por terra e à degradação dos recursos naturais de que dependem.

Para enfrentar esses desafios, torna-se essencial a construção de um arcabouço jurídico regional que estabeleça diretrizes comuns para a governança ambiental da Pan-Amazônia. A harmonização das normas ambientais permitiria o fortalecimento da fiscalização, a criação de instrumentos de cooperação internacional e a adoção de mecanismos eficazes para combater crimes ambientais transfronteiriços.

3 ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA: PAPEL E LIMITAÇÕES NA COOPERAÇÃO REGIONAL

A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) é uma organização internacional criada e gerida pelos oito países membros do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), sua criação foi decidida em 1995 e formalizada em 1998 por meio de emenda ao Tratado de Cooperação Amazônica.

No Brasil, o Congresso Nacional aprovou o texto do Protocolo de Emenda ao Tratado de Cooperação Amazônica, por meio do Decreto Legislativo no 102/1999, que foi promulgado pelo Decreto nº 4.387/2002, sendo que a Secretaria Permanente da organização foi estabelecida provisoriamente em 13/12/2002 em Brasília e, de forma definitiva, em março de 2003, ainda em Brasília.

Tanto o Tratado de Cooperação Amazônica, celebrado em 1978, quanto a decisão de criação da OTCA, em 1995, ocorreram em um contexto geopolítico sensível para os países onde a Pan-Amazônia está inserida. Isso, porquê, muitos países desenvolvidos demonstravam, e ainda demonstram, interesse em realizar intervenções na Amazônia e de até mesmo impor a internacionalização de todo território, sob a justificativa de preservação e gestão ambiental em razão das mudanças climáticas.

Diante disso, a união dos países que compõem a Pan-Amazônia se mostrou muito necessária para fortalecer a soberania sobre o território e impossibilitar a intervenção estrangeira e assim evitar possíveis danos irreparáveis em tudo que compõe e representa o bioma amazônico, como a sua singular biodiversidade e povos originários ainda isolados e protegidos.

O objetivo de fortalecer a soberania dos países que compõem a Pan-Amazônia foi alcançado num primeiro momento. No entanto, como dito, ainda há países que defendem a

intervenção, porém, esse discurso perdeu força e hoje não é tão empregado. Por outro lado, a necessidade de proteção da Amazônia é tema pacificado dentro da comunidade internacional e a criação da OTCA trouxe avanços muito tímidos nesse sentido, principalmente, quando considerado que sua existência já ultrapassou duas décadas.

Isso ocorre em razão do foco da OTCA ser direcionado a execução de estudos e projetos diversos sobre a proteção da Amazônia com intercâmbio de informações e elaboração de estratégias entre os países Pan-Amazônicos, porém, sem ter como base um arcabouço jurídico de proteção ambiental que tenha validade e legitimidade em todo território da Pan-Amazônia.

Dessa forma, as ações da OTCA estão limitadas ao intercâmbio de conhecimento científico e estratégias diplomáticas que até o momento não foram eficazes o suficiente para retirar Bolívia, Brasil, Colômbia e o Peru do topo do ranking dos países que mais perderam florestas primárias por área em 2022. Estando esses entre os seis que mais desmataram naquele ano, de acordo com o World Resources Institute.

O trabalho realizado pela OTCA é também voltado para o monitoramento de toda área Pan-Amazônica, com verificação de índice de desmatamento e nível das águas dos seus principais rios, como o Solimões, o Negro, o Madeira, o Juruá e o Purus.

Nesse sentido, a OTCA tem executado o Projeto Bacia Amazônica. Esse projeto visa a gestão integrada e participativa dos recursos hídricos de toda Bacia Amazônica com vistas ao desenvolvimento equilibrado e sustentável de todos os países que celebram o TCA, bem como a proteção da floresta e dos povos originários. A gestão integrada irá ocorrer com base nas informações trocadas pelos países por meio do Programa de Ações Estratégicas (PAE) que está ativo dentro da OTCA.

A realização do Projeto Bacia Amazônica pela OTCA conta com o apoio de outras instituições e organizações de grande prestígio internacional, como a Organização das Nações Unidas (ONU), que viabilizou a implementação do Projeto que é executado pela OTCA com financiamento do Fundo Global do Meio Ambiente.

A OTCA possui outros cinco projetos em execução e mais seis executados. Dentre os projetos executados se destacam o Programa Sistema de Vigilância em saúde Ambiental para a Região Amazônica (PVSA), o Projeto de apoio à Agenda Social Amazônica, o Programa “Marco Estratégico para a Elaboração de uma Agenda Regional de Proteção dos Povos

Indígenas em Isolamento e Contato Inicial – PIACI” e, o Projeto Monitoramento da Cobertura Florestal na Região Amazônica / Monitoramento do Desmatamento, Aproveitamento Florestal e Mudanças no Uso da Terra na Floresta Pan-Amazônica.

Embora seja clara a grande relevância desses programas e sua contribuição para preservação da floresta amazônica e para a proteção dos povos originários, é possível notar que a OTCA possui limitações claras e não foi criada para enfrentar na prática os agentes causadores do desmatamento ilegal, da mineração ilegal e tantos outros agentes que, incansavelmente, estão deteriorando a biodiversidade, poluindo os rios e desmatando a floresta.

A OTCA não tem poder de polícia, portanto, não pode fiscalizar, sancionar ou mesmo impedir ações de pessoas ou empresas que estejam agindo em contrariedade a lei dos países que a compõem. Além disso, a OTCA não possui histórico de acompanhamento a operações policiais contra atividades ilegais na Amazônia, tendo em vista que isso está fora de seu escopo institucional.

Dessa forma, o Tratado de Cooperação Amazônica tem se mostrado insuficiente para impedir as ações ilegais na floresta. A OTCA é uma organização extremamente limitada nesse sentido, o que mostra que os países signatários do tratado estão utilizando ferramentas muito aquém da capacidade de ação que realmente possuem, em especial no campo legislativo e, também, no real fortalecimento das forças policiais de repressão ao crime ambiental em todo território da Amazônia.

4 IMPACTOS DA AUSÊNCIA DE UM MARCO JURÍDICO INTEGRADO

A ausência de um marco jurídico integrado na Pan-Amazônia gera impactos profundos na governança ambiental, na preservação do bioma e na proteção das comunidades tradicionais que habitam a região. A fragmentação legislativa entre os países amazônicos compromete a eficácia das políticas ambientais, dificultando a implementação de estratégias coordenadas e impedindo a criação de mecanismos de fiscalização mais robustos. Em um cenário onde os problemas ambientais ultrapassam fronteiras, a inexistência de um arcabouço normativo comum favorece atividades predatórias e enfraquece a resposta ao desmatamento, à mineração ilegal e às mudanças climáticas.

A governança ambiental na Pan-Amazônia é diretamente afetada pela falta de um sistema jurídico uniforme que possibilite a harmonização de diretrizes para a proteção do bioma. Cada país amazônico estabelece suas próprias normas ambientais, resultando em legislações divergentes e, muitas vezes, contraditórias. Enquanto o Brasil possui um Código Florestal relativamente consolidado, que regulamenta a proteção de áreas de preservação permanente e reserva legal, países como o Peru e a Colômbia adotam modelos distintos de controle ambiental, que oscilam entre regulações mais rígidas e flexibilizações que favorecem setores econômicos voltados à exploração dos recursos naturais.

No Equador e na Bolívia, por exemplo, a legislação ambiental incorpora princípios constitucionais de direitos da natureza, como o conceito de Pachamama, mas enfrenta desafios na implementação de mecanismos eficazes de responsabilização por crimes ambientais. A Venezuela, por sua vez, apesar de contar com normativas voltadas à conservação florestal, enfrenta dificuldades institucionais para sua aplicação.

Essa diversidade regulatória compromete a fiscalização, pois infratores exploram as discrepâncias legislativas para deslocar suas atividades ilícitas para áreas de menor controle estatal. A falta de penalidades uniformes entre os países da Pan-Amazônia cria um ambiente favorável para a atuação de organizações criminosas envolvidas no tráfico de madeira, grilagem de terras e garimpo ilegal.

O avanço descontrolado do desmatamento é uma das consequências mais evidentes da ausência de um marco normativo comum. A exploração madeireira irregular e a expansão da fronteira agrícola ocorrem à margem das políticas de conservação da floresta, permitindo a degradação da vegetação nativa sem monitoramento adequado. Em algumas regiões, atividades exploratórias são deslocadas para territórios com legislação ambiental mais permissiva ou onde a fiscalização é ineficiente. A fragmentação normativa impede uma resposta conjunta ao problema, tornando o desmatamento uma ameaça contínua ao equilíbrio ecológico da Amazônia.

A mineração ilegal, intensificada pela ausência de um arcabouço regulatório uniforme, também representa uma ameaça crítica à floresta. A exploração clandestina de minérios, especialmente ouro, ocorre em grande escala em territórios indígenas e unidades de conservação, contaminando rios com mercúrio e outros metais pesados. Sem uma regulamentação regional padronizada, grupos criminosos transferem suas operações entre países, aproveitando-se da disparidade nas sanções aplicadas. A inexistência de um sistema de

responsabilização conjunto perpetua a impunidade e facilita o financiamento de redes ilícitas que operam na região amazônica.

As mudanças climáticas também são agravadas pela degradação do bioma. A Amazônia desempenha um papel essencial na regulação do ciclo hidrológico e na absorção de carbono, sendo um dos principais fatores de mitigação do aquecimento global. A destruição da floresta compromete sua função como sumidouro de carbono, elevando a emissão de gases de efeito estufa. Além disso, a fragmentação normativa impede a adoção de estratégias regionais para adaptação climática, dificultando a implementação de políticas integradas de conservação e uso sustentável dos recursos naturais.

Além dos impactos ambientais, a ausência de um marco jurídico integrado fragiliza as comunidades tradicionais e povos indígenas, tornando-os ainda mais vulneráveis à exploração territorial e à degradação ambiental. A falta de normas regionais que garantam a proteção de seus direitos favorece a expropriação de terras e a violação de seus modos de vida ancestrais. O avanço de atividades ilegais, muitas vezes impulsionado por setores agropecuários e minerários, intensifica os conflitos socioambientais e amplia a violência contra defensores da floresta. A inexistência de um mecanismo normativo transnacional dificulta a proteção desses territórios e a responsabilização dos agentes envolvidos em sua ocupação indevida.

A cooperação internacional na Pan-Amazônia também é prejudicada pela falta de um regime normativo consolidado. Sem um instrumento jurídico vinculante, a responsabilização por crimes ambientais transfronteiriços se torna limitada, dificultando a articulação entre os países na implementação de políticas de proteção ambiental.

O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), assinado em 1978, estabeleceu diretrizes gerais para a proteção da floresta, determinando que os países amazônicos devem "promover o desenvolvimento harmônico de seus respectivos territórios amazônicos, de maneira que as ações conjuntas e individuais produzam benefícios equitativos para seus Estados" (TCA, 1978, Artigo I). No entanto, a ausência de um arcabouço normativo vinculante tem restringido a efetividade desse compromisso, tornando-o, em muitos aspectos, meramente declaratório.

Diante desse cenário, a criação de um marco jurídico integrado para a governança ambiental da Pan-Amazônia torna-se essencial. A implementação de, no mínimo, normas regionais harmonizadas permitiria o fortalecimento da fiscalização, a padronização de sanções ambientais e o desenvolvimento de estratégias conjuntas para a conservação do bioma. Um

regime normativo consolidado possibilitaria uma resposta mais eficaz às ameaças ambientais e socioeconômicas da região, garantindo a proteção dos ecossistemas amazônicos e dos povos que historicamente desempenham um papel fundamental na preservação da floresta.

5 A VIABILIDADE DE UM MARCO JURÍDICO MODERNO

A necessidade da implantação de um arcabouço jurídico transfronteiriço com vistas a dar real efetividade ao seu cumprimento dentro de toda área da Pan-Amazônia com intuito de preservação da mesma em todos os níveis e, ainda, dar suporte a gestão de seus recursos naturais nos moldes propostos no Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) é inegável. Todavia, há obstáculo jurídico inserido dentro do próprio TCA.

A soberania dos Estados-membros, nos termos do TCA, é um ponto a ser trabalhado, tendo em vista que a implementação do marco jurídico da Pan-Amazônia exigirá maior flexibilidade sobre o uso e aproveitamento dos recursos naturais em seus respectivos territórios e, ainda, outorgar poderes para gestão uma compartilhada do bioma, tendo em vista que a ocorrência de degradação ambiental em ponto do território pode repercutir de forma grave em diversos outros.

O artigo 4, do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), assim estabelece, *in verbis*:

As Partes Contratantes proclamam que o uso e aproveitamento exclusivo dos recursos naturais em seus respectivos territórios é direito inerente à soberania do Estado e seu exercício não terá outras limitações senão as que resultem do Direito Internacional.

Não há dúvidas que, se produzido, um marco jurídico de proteção ambiental que cubra toda área da Pan-Amazônia esse será disciplinado pelo Direito Internacional. Logo, em um primeiro momento não haveria conflito com o que resta estabelecido no artigo citado acima. Todavia, como já dito, além das restrições ao uso e aproveitamento dos recursos naturais os países que compõem o TCA precisariam compartilhar, ainda que minimamente, a gestão dos recursos presentes na Pan-Amazônia.

Além disso, para dar maior efetividade ao cumprimento das disposições que o mencionado marco jurídico poderá trazer, é necessária gestão estratégica compartilhada também no âmbito do poder de polícia, permitindo a aplicação de sanção administrativa ou criminal para qualquer pessoa ou empresa que, tendo cometido o ato sancionável em um dos

Estados-membros se encontre ou tenha seus bens em outro. No contexto da exploração dos recursos naturais a dificuldade de responsabilizar empresas transfronteiriças é conhecida. Isso porque muitas vezes essas empresas, de forma intencional, atuam em países ou localidades específicas onde há significativas fragilidades na legislação ambiental ou na aplicação da mesma.

Portanto, um marco jurídico internacional de proteção de toda Amazônia que não tenha em sua estrutura ferramentas para fazer frente diante de práticas amplamente conhecidas e utilizadas com essa, seria um marco jurídico de eficácia comprometida. Daí a necessidade de uma gestão estratégica compartilhada também no âmbito do poder de polícia.

Atualmente tem tomado corpo entre os países signatários do TCA a discussão quanto criação efetiva do Parlamento Amazônico. A ideia do Parlamento Amazônico é antiga e sua existência informal teve início em 1989, portanto, antes mesmo da criação da OTCA. O avanço da discussão sobre sua formalização ocorreu com a Declaração de Belém, durante a Cúpula da Amazônia em 2023.

De acordo com a Declaração Presidencial por ocasião da Cúpula da Amazônia – IV Reunião de Presidentes dos Estados Partes no Tratado de Cooperação Amazônica, de 09/08/2023, restou decidido o objetivo de se estabelecer um Grupo de Trabalho, no âmbito da OTCA, para avançar no exame de um vínculo institucional entre o Parlamento Amazônico (PARLAMAZ) e a Organização.

Todavia, apesar da existência informal do PARLAMAZ já ter alcançado quase quatro décadas, a discussão quanto a relativização da soberania dos países membros em prol de uma gestão estratégica compartilhada da Pan-Amazônia no âmbito do uso e aproveitamento dos recursos naturais e também no âmbito da aplicação do poder de polícia não aparece na pauta, que possui maior foco na continuidade e na ampliação dos trabalhos já realizados pela OTCA, sem que, no entanto, se debruce sobre a criação de um marco jurídico robusto, efetivo e único, com legitimidade e validade em todo o território da Pan-Amazônia.

Uma alternativa ao marco jurídico internacional que seria menos eficaz, mas que ainda assim representaria significativo avanço na proteção do bioma e dos povos originários na Pan-Amazônia, seria a harmonização da legislação ambiental de todos Estados-membros à um texto único, de modo a reduzir as fragilidades atualmente existentes e possibilitar maior

combate aos crimes ambientais e aqueles praticados contra as populações tradicionais e contra os povos originários.

Desse modo, a viabilidade para criação de um marco jurídico moderno de proteção ambiental efetiva e que represente uma real mudança no enfrentamento das práticas ilegais que destroem a Pan-Amazônia há séculos não encontra obstáculo jurídico significativo, tendo em vista que esses podem ser superados pela vontade das partes. No entanto, a criação desse marco jurídico esbarra exatamente na vontade política dos Estados-membros em fazer acontecer. É o que a história desde a criação do TCA e, posteriormente, da OTCA tem demonstrado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ausência de um marco jurídico integrado na Pan-Amazônia é um grande desafio para todos os países que integram a região. Essa ausência da força ao avanço do desmatamento descontrolado da floresta, permitindo a exploração e o tráfico ilegal da madeira. Além disso, no campo da mineração, sua ausência permitir prosperar a impunidade e a degradação ambiental não só das florestas como também dos rios que sabidamente recebem ataques de forma direta e que são realizados por dragas em busca de ouro com despejo de mercúrio ao longo da Bacia Amazônica.

Esses impactos são sentidos, muitas vezes, de forma direta pelas populações ribeirinhas e pelos povos originários. Nesses cenários, há recorrência de conflitos entre essas populações e os agentes criminosos, bem como a cooptação de pessoas para a realização de atividades ilegais em detrimento do meio ambiente.

A relevância impar da Pan-Amazônia faz com que ela seja observada em todo mundo e, sob o manto de sua proteção ambiental, há todo tipo de discurso intervencionista. Muitas vezes sob o ponto de vista das mudanças climáticas e a real necessidade de que o desmatamento e os demais tipos de degradação ambiental sejam, ao menos, freados.

O desmatamento na Pan-Amazônia contribui de forma significativa com os índices de emissão de gases do efeito estufa na atmosfera. Dessa forma, a proteção da Pan-Amazônia é, de fato, necessária para auxiliar no enfrentamento das mudanças climáticas no mundo.

A união dos países que integram a Pan-Amazônia (com exceção do território ultramarino da Guiana Francesa) em torno do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e da

criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) não foi capaz de entregar de forma efetiva ações que tenham o impacto necessário contra a degradação ambiental

na Amazônia. Sendo que suas ações e projetos são executados, em maior parte, no campo científico com intercâmbio de conhecimento e monitoramento da região, o que não impede, na prática, a ocorrência da degradação ambiental, sendo seus esforços convertidos em ferramentas auxiliares da preservação ambiental.

Nesse sentido, a pesquisa demonstra que a ausência de um marco jurídico moderno integrado e realizado no âmbito do Direito Internacional tem contribuído com a perda biodiversidade, da fauna e flora em toda área da Amazônia. Sendo necessário que os países que compõem a Pan-Amazônia aumentem os esforços no âmbito da política internacional no intuito de, garantindo a soberania, criem um arcabouço jurídico moderno e realmente capaz de enfrentar os desafios necessários para a proteção de toda área da Pan-Amazônia.

Ademais, a fragilidade institucional decorrente dessa desarticulação jurídica dificulta a atração de investimentos sustentáveis para a região, uma vez que a insegurança normativa desestimula projetos que busquem equilibrar desenvolvimento econômico e conservação ambiental. Sem um ambiente regulatório estável e previsível, iniciativas voltadas à bioeconomia, ao manejo florestal sustentável e à valorização das cadeias produtivas da sociobiodiversidade enfrentam obstáculos significativos para sua implementação e consolidação. A ausência de uma estrutura jurídica clara não apenas perpetua o domínio de atividades predatórias, como também inibe alternativas econômicas mais sustentáveis, restringindo as oportunidades de geração de renda para as comunidades locais sem comprometer a integridade do bioma. Dessa forma, a criação de um marco normativo regional robusto não se configura apenas como uma necessidade ambiental, mas também como um imperativo econômico e social, capaz de transformar a floresta em um ativo produtivo e sustentável para os países que a compartilham.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Diário Oficial da União, Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em: 20 dez. 2024.

CAMPOS, Ana Célia et al. *O dom da produção acadêmica: manual de normalização e metodologia de pesquisa*. 3. ed. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2017. Disponível em: <<https://domhelder.edu.br/dom-da-producao>>. Acesso em: 15 dez. 2024.

COSTA, Beatriz Souza. **Pan-Amazônia: O Ordenamento Jurídico na Perspectiva das Questões Socioambientais e da Proteção Ambiental.** Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2017.

FREIRE RAMOS, Ana Virgínia Gabrich Fonseca. **A fragmentação normativa na Pan-Amazônia e seus impactos na governança ambiental.** In: COSTA, Beatriz Souza (Org.). **Pan-Amazônia: O Ordenamento Jurídico na Perspectiva das Questões Socioambientais e da Proteção Ambiental.** Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2017.

GOVERNO FEDERAL. Declaração Presidencial por ocasião da Cúpula da Amazônia – IV Reunião de Presidentes dos Estados Partes no Tratado de Cooperação Amazônica. Distrito Federal, 08 de agosto de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-presidencial-por-ocasio-da-cupula-da-amazonia-2013-iv-reuniao-de-presidentes-dos-estados-partes-no-tratado-de-cooperacao-amazonica>. Acesso em: 31 jan. 2025.

MEDEIROS FILHO, Oscar. **A natureza das ameaças na Pan-Amazônia.** Centro de Estudos Estratégicos do Exército Peruano, 2023. Disponível em: <https://ceeeep.mil.pe/wp-content/uploads/2023/12/PDF-A-natureza-das-ameac%CC%A7as-na-Panamazo%CC%82nia-Oscar-Medeiros-F_20-dic.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2025.

OBSERVATÓRIO DE REGIONALISMO. **Perspectivas para o Parlamento Amazônico.** Distrito Federal, 02 de julho de 2024. Disponível em:

<<https://observatorio.repri.org/2024/07/02/perspectivas-para-o-parlamento-amazonico/>>.

Acesso em: 31 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA. **Parlamaz retorna ao Peru para debater Institucionalização e desafios da cooperação amazônica.** Distrito Federal, 05 de junho de 2024. Disponível em: <<https://otca.org/pt/parlamaz-retorna-ao-peru-para-debater-institucionalizacao-e-desafios-da-cooperacao-amazonica/>>. Acesso em: 31 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA. **Parlamaz retorna ao Peru para debater Institucionalização e desafios da cooperação amazônica.** Distrito Federal. Disponível em: <<https://aguasamazonicas.otca.org/?lang=pt-br>>. Acesso em: 31 jan. 2025.

REZENDE, Élcio Nacur. **O direito ambiental comparado na Pan-Amazônia: desafios e perspectivas de integração jurídica.** In: COSTA, Beatriz Souza (Org.). **Pan-Amazônia: O Ordenamento Jurídico na Perspectiva das Questões Socioambientais e da Proteção Ambiental.** Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2017.

SENADO FEDERAL. Criação de Parlamento Amazônico ganha força com Declaração de Belém. Distrito Federal, 10 de agosto de 2023. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/08/10/criacao-de-parlamento-amazonico-ganha-forca-com-declaracao-de-belem>>. Acesso em: 01 fev. 2025.

TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (TCA). Assinado em Brasília, em 03 de julho de 1978. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/normas-e-legislacao/tratados/convencoes-meio-ambiente/tratado-de-cooperacao-amazonica.pdf>>.

Acesso em: 05 jan. 2025.