

O Direito de Ingerência Ecológica dos Estados

Silvana Colombo¹

Resumo

Eis a crise ecológica: riscos de redução da camada de ozônio, poluição química e radiativa, desflorestamento – são apenas alguns exemplos da ameaça ecológica que paira sobre o planeta. Nesse sentido, emerge no plano internacional a necessidade de ser reconhecido o direito de ingerência no domínio do ambiente, nos casos de riscos ecológicos maiores. Tal direito se impõe diante da 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.

Keywords: Environment. Management. Sovereignty. State.

¹ Advogada, professora do curso de Direito da Unoesc e mestre em Direito Ambiental pela Universidade de Caxias do Sul/RS.

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 a sua efetivação: a soberania. Isso porque, até então, o Direito Internacional tem como fundamento o princípio da soberania, mesmo que sua conceituação se mostre insuficiente para a realização de certos interesses comuns da humanidade ou inadequada para a solução de problemas globais (que ameaçam a paz internacional), por exemplo, a guerra e a degradação do meio ambiente.

A instituição do direito ao meio ambiente sadio não se restringe ao emprego de múltiplos instrumentos de proteção fortalecidos pelos aportes teóricos do Direito Internacional. Os perigos ecológicos globais conduzem à 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. É o rumo da ação que possibilitará a sobrevivência da humanidade: ou o 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 protagonistas e vítimas da crise ecológica e, por esse prisma, responsáveis pela proteção ambiental da presente e das futuras gerações. O alargamento dos direitos do homem, já previsto no artigo 1º da Declaração de Estocolmo,² conjuga tanto o direito quanto o dever dos Estados de agir local e globalmente.

² “O homem tem um direito fundamental à liberdade, à igualdade e às condições de vidas satisfatórias, num meio ambiente cuja qualidade lhe permita viver em dignidade e bem-estar”.

Inegavelmente, há uma interdependência entre os direitos do homem e o direito do ambiente, porque um não pode ser exercido sem a observância do outro, razão pela qual a omissão de um ou vários Estados no que se refere à proteção do meio ambiente não pode ser encoberta pelo princípio da soberania. Em outras palavras, a ingerência se impõe como um direito, que pode ser ou não reivindicado, e também como um dever, que exige um ato de vontade humana (Bachelet, 1995, p. 271).

Histórico da Ingerência no Domínio do Ambiente

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

A noção de ingerência foi concebida e se desenvolveu até então no domínio do direito humanitário. Neste sentido, a ingerência no domínio do ambiente tem uma relação direta com a ingerência humanitária, pois ambas têm uma finalidade comum, ou seja, a proteção da espécie humana. Além do que, tanto a ingerência humanitária quanto a ecológica se manifestam 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 de que o mesmo legisla tanto na ordem interna quanto internacional, como as Convenções do Direito Humanitário (Genebra, 1949).

Sendo assim, a intervenção humanitária adotada no século 20 pode ser considerada o antecessor do direito de ingerência, que representa uma exceção ao princípio da não-intervenção que rege as relações interestatais (Mello, 1998, p. 366). E conforme afirma Akehurst (1986, p. 85):

No século XIX não havia normas de direito internacional que proibissem 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 [...].

Ela, contudo, não conseguiu se impor efetivamente em razão da resistência dos Estados em se deixar invadir, territorialmente, pela assistência humanitária. Daí se infere que a ampliação do uso da ingerência para o domínio do ambiente, posto 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.” (Idem, *ibidem*, p. 289). 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 alguns exemplos dos 25 maiores problemas do meio ambiente para o próximo século (Theyes, 1987).

No domínio da proteção ambiental, 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 21 não é propriamente o direito de intervenção de um Estado em outro, mas sim que o meio ambiente, enquanto patrimônio comum da humanidade, não pode ser objeto de desprezo por parte dos Estados que buscam assegurar a sua soberania por meio do princípio da não-intervenção.

Pode-se então afirmar que o direito de ingerência apresenta um fim humanitário e integra a assistência humanitária (Mello, 1998). Rony Brauman faz uma síntese da evolução da assistência humanitária, afirmando que ela

Não visa à transformação de uma sociedade, mas auxiliar seus membros a atravessarem um momento crítico, marcado pela ruptura de um equilíbrio anterior. A assistência decorre de fatores como “as lutas pelo poder entre a Igreja e os príncipes, a primeira afirmando sua autoridade sobre o poder dos últimos”, ou “a noção cristã de natureza humana, produto da criação divina, fundamento da igualdade existencial entre os homens”. Acrescenta 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 (Brauman. 1996, p. 96-97).

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

O cerne do problema em relação ao direito de ingerência “é que ela é uma prática política que pode assumir as mais diferentes formas” (Mello, 1998, p. 367), ou seja, ela pode ter como fundamento exclusivo a salvaguarda dos direitos humanos, mas também pode, sob o manto do argumento humanitário, deixar submersos os outros fundamentos que legitimam a intervenção ecológica e/ou humanitária.

As considerações até então sobre o histórico da ingerência humanitária podem ser assim sintetizadas: em 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 visam a uma finalidade comum: o homem e sua proteção.

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

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

Definição de Ingerência Ecológica no Plano Jurídico

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

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

Ou seja, “o soberano que não faz tudo o que tem direito a fazer mostra a sua indulgência, ao passo que em presença de um dever, ele não pode fazer outra coisa senão cumpri-lo” (Bachelet, 1995, p. 38). Mesmo assim, os Estados mostram receio de aceitar a ingerência ecológica porque ela interfere diretamente na sua autonomia territorial, base do poder estatal interno, em última análise, ameaça à primazia da soberania.

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

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

A ingerência é a “manifestação de uma ética diante da recusa de certos Estados em admitir o direito das pessoas”. Ou seja, a violação do direito por alguns, no campo da proteção do meio ambiente, implica um dever que se impõe a outros, o que solidifica a ingerência muito mais como um dever do que propriamente como 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 ambientais. Antes encontra sua máxima expressão numa série de normas de cooperação *lato sensu* com o objetivo de evitar uma conduta causadora do mal (Soares, 2003, p. 27).

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

Sobre essas questões, é relevante tecer algumas considerações sobre o emprego da palavra ingerência, proibida pelo Direito Internacional e com uma conotação política e emocional para os países de terceiro mundo. a doutrina brasileira define a intervenção como “a ingerência em assuntos internos e externos de um Estado.” Igualmente, a doutrina norte-americana adota 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 19 (Mello, 1998, p. 373).

No plano jurídico, a ingerência pode assumir duas conotações:

- Uma imiscuição sem justificação nas questões de outrem. Trata-se então de uma infração suscetível de ser reprimida de fato, pois o direito internacional não tolera a ingerência, já que ela é contrária ao sacrosanto princípio da soberania dos Estados, a qual não pode admitir um incumprimento do fundamento da independência nacional reconhecida a cada potência, grande ou pequena (artigos 2º e 7º da Carta das Nações Unidas, 2005).
- 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 (Bachelet, 1995, p. 272).

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 esta justificada pela necessidade de proteger os direitos do ho-

mem e também para evitar as conseqüências ligadas à concretização dos danos ao meio ambiente. O que está em jogo é a segurança coletiva que está à mercê do comportamento de um único ou de vários Estados.

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

Dentro do mesmo enfoque, no que se refere à possibilidade de uma assistência não-autorizada, deve-se distinguir os casos em que a ingerência ecológica não se configura. O primeiro deles é a faculdade legítima que os Estados têm de se preocupar 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 e escapa do poder discricionário de um único Estado.

Por conseguinte, não há ingerência “no olhar de uma organização internacional ou que um grupo de Estados lança, por exemplo, sobre o regime político de um Estado que faz parte do seu círculo [...]” (Combacau, apud Bachelet, 1995, p. 40).

O segundo caso de não-ingerência ocorre quando um Estado solicita a assistência ou se ela estiver prevista em tratados e convenções. 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, e conseqüentemente os preceitos nelas estabelecidas devem ser observados pelos Estados.

Por último, a pressão de ordem diplomática não é considerada ingerência se a compreendermos como a imiscuição de um Estado no território de outrem, em assuntos de competência interna. A influência e pressão exercidas pelas organizações internacionais e não-governamen-

tais para “obrigar” os Estados a respeitarem os direitos do homem somente poderão caracterizar uma ingerência se a definirmos como a capacidade de influenciar um Estado na sua tomada de decisão.

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

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

Por isso, em razão da dificuldade de o Direito Internacional aceitar a ingerência ecológica, ela é permitida muito mais pela opinião pública internacional, que exerce um poder de coerção sobre os Estados, do que propriamente uma permissão do Direito. A ingerência deve ser considerada uma alternativa para se obter uma melhor proteção do planeta enquanto os Estados 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” (Bachelet, 1995, p. 332).

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

sociedade internacional. Dessa forma, a responsabilidade pelo patrimônio comum da humanidade está a cargo do conjunto de Estados, mesmo que essa responsabilidade envolva a proteção de um ambiente de que ele não é o proprietário a título privativo.

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

Domínios da Ingerência Ecológica

Delineados os contornos da definição jurídica do direito de ingerência no domínio do ambiente, é preciso determinar os domínios de intervenção da ingerência. Dos três elementos formadores do Estado – território, poder político e população – a ingerência se manifesta no âmbito do território, com as suas dimensões terrestres, marítimas e atmosféricas. O objeto, portanto, da ingerência é o território, atributo físico por excelência, devendo a mesma estar relacionada a um fato gerador: risco ecológico maior, efetivo ou potencial (Bachelet, 1995, p. 273).

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

É oportuno esclarecer que o dano ecológico é toda a degradação que atinge não apenas as formas de vida não-humanas, vida animal e vegetal, mas também aquela que afeta o homem na saúde, na segurança e nas atividades econômicas e sociais (Tessler, 2001, p. 161).

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

Em razão disso, no domínio do ambiente, a simples imprevidência ou a não previsão de uma catástrofe em grande escala, em função do número de vítimas, ganha “proporções tais que se torna delituosa e até criminosa (Bachelet, 1995, p. 53).” Assim, juridicamente, o dano ambiental é toda lesão intolerável causada por qualquer ação humana, culposa ou não, que atinge diretamente o meio ambiente e indiretamente a terceiros, tendo em vista interesses próprios individualizáveis (Leite, 2003).

O dano ambiental pode atingir diretamente o meio ambiente ou também pode ter reflexo na esfera individual, o que autoriza o indivíduo a exigir a reparação do dano, seja ele patrimonial ou extrapatrimonial. Isto porque: 1) “o dano ecológico, *a prima facie*, é produzido ao bem público, ambiente de que é titular a coletividade; 2) o dano ecológico é, ainda, o dano sofrido pelo particular enquanto titular do direito fundamental ao meio ambiente” (Canotilho, 1993, p. 14-15).

Alem do mais, os danos ao meio ambiente, via de regra, interferem na integridade dos direitos dos Estados vizinhos³ à medida que a capacidade de utilização do meio ambiente se torne total ou parcialmente imprópria. Convém, assim, que o direito do ambiente possa se beneficiar de uma atuação precoce dos Estados ou imediatamente após a constatação do dano ambiental.

O risco ecológico maior, ou seja, aquele que tem repercussão grave na vida das espécies animais, vegetais, na diversidade biológica, enfim, que afeta o equilíbrio do meio ambiente, justifica e serve de funda-

³ Direitos dos indivíduos pertencentes ao Estado que sofreu o dano.

mento ao direito de ingerência dos Estados. A dificuldade de identificar o Estado responsável pelo ato criminoso pode ser resolvida por meio da positivação da ilicitude de um comportamento nocivo ao meio ambiente (Bachelet, 1995, p. 34).

A poluição marítima, a catástrofe nuclear e a destruição de ecossistemas são apenas alguns exemplos de riscos ecológicos maiores. A constatação destes riscos poderá ser feita por meio do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), ou ainda por meios técnicos, por exemplo, os satélites. Conforme Mukai (1998), o EIA “é um meio de atuação preventiva, que visa a evitar as conseqüências danosas sobre o meio ambiente, de um projeto de obras, de urbanização ou de qualquer outra atividade.”⁴

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

Num cenário em que a fabricação de armas nucleares é acessível a muitos países, o cerne da questão é fazer com que os Estados suprimam o arsenal nuclear depositado em seus territórios. Nesse sentido, o confronto russo-ucraniano, numa comparação segundo a Escala Richter dos riscos, seria o pior e desestabilizaria a ordem internacional. É nesta situação que a ingerência ecológica poderia atuar para evitar conseqüências nefastas para o meio ambiente e para o homem (Minc, 1993, p. 54).

Outras práticas irresponsáveis dos Estados podem dar ensejo à ingerência ecológica. É o caso, por exemplo, da França, que segundo a denúncia do Centro de Documentação e de Investigação sobre a Paz e os

⁴ A título de conhecimento, o art. 225 § 1º, IV, da Constituição Federal de 1988 estabelece a obrigatoriedade do Estudo do Impacto Ambiental.

Conflitos, teria depositado efluentes radioativos no Oceano Atlântico, nos rios e em plena terra. Mesmo em tempos de paz, os resíduos militares franceses, aliados aos malefícios soviéticos e americanos, revelam a irresponsabilidade dos países produtores destes resíduos que poluem principalmente a vida oceânica e terrestre (Bachelet, 1995, p. 56-58).

Em 12 de dezembro de 1993, os países pactuantes da Convenção de Londres⁵ sobre a prevenção da poluição marinha por derramamento de resíduos e outras substâncias resolveram cessar a descarga dos resíduos radioativos. Até então, o mar era a lixeira natural para os países situados às margens dos espaços oceânicos e marítimos. Os riscos inerentes à matéria nuclear foram ignorados pelos Estados e pela comunidade científica internacional, que não se posicionou contra esta prática nociva.

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

Nas palavras de Paul Reuter, a possibilidade de se imiscuir nas questões ecológicas de um Estado “justifica-se em caso de riscos maiores gerados por fatos ilícitos contra o ambiente, fatos que podemos assimilar a crimes internacionais no caso de poluições transfronteiriças particularmente graves” (apud Bachelet, 1995, p. 87).

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

⁵ A entrada em vigor da Convenção foi em 1975, mas a proibição de descarga de resíduos radioativos ocorreu em 1993.

O fato internacionalmente ilícito que resulta de uma violação por um Estado de uma obrigação internacional tão essencial para salvaguarda de interesses fundamentais da Comunidade Internacional que a sua violação é reconhecida como crime por esta Comunidade no seu conjunto, constitui crime internacional (Bachelet, 1995, p. 179).

Estas observações permitem-nos concluir que a proibição do genocídio, *apartheid* e os ataques ao meio ambiente fazem parte da lista⁶ de crimes internacionais. Assim como a violação aos Direitos do Homem, a agressão ao meio ambiente, que pertence à categoria de normas de *jus cogens*, possibilita o desencadeamento de uma reação e, por conseguinte, a instituição de uma resposta organizada e reconhecida internacionalmente.

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

Em função dos fins econômicos e comerciais que circundam a exploração da atividade espacial, o direito de ingerência ecológica deve ser considerado um instrumento de proteção de bens insuscetíveis de reivindicação privativa. Além do que, a ingerência ecológica tem uma noção protetora e, nesse sentido, ela pode corrigir ações contrárias dos Estados ou de empresas privadas à utilização compartilhada do espaço extraterrestre.

⁶ Lista não exaustiva.

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

Dessa forma, o direito do mar condiciona um direito de agir quando houver dano ao espaço marítimo. O artigo 228 da Convenção de Montego Bay permite a um Estado “reprimir uma infração cometida fora do mar territorial, se o Estado da bandeira não envidar ou tiver negligenciado o seu próprio dever de repressão, o que acontece, muitas vezes com os Estados que praticam uma política comercial de nacionalidade fictícia” (Bachelet, 1995, p. 278).

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

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

Por fim, cada vez que uma atividade apresentar riscos maiores ao meio ambiente, provocar efeitos nocivos globais, independentemente do país emissor, ou gerar efeitos adversos na área sob a jurisdição nacional de outro Estado, a ingerência ecológica deve se fazer presente no intuito de preservar o meio ambiente para a atual e para todas as futuras gerações.

Limites à Ingerência no Domínio do Ambiente

Como já referido, 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 concepção de que as violações das regras de proteção do ambiente devem resultar na responsabilização do Estado infrator.

Os limites ao direito de ingerência, segundo Bachelet (1995), são definidos pela motivação de se ingerir. Dito de outra forma, a ingerência tem como campo de atuação única e exclusivamente a prevenção de riscos ambientais mais graves e a reparação do dano ao meio ambiente quando a catástrofe já se concretizou. A ingerência vincula-se ao não cumprimento da responsabilidade estatal de proteger o meio ambiente, seja em função da ação ou omissão do Estado.

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

Convém transcrever um exemplo:

Para o Brasil, a floresta amazônica apresenta um interesse universal que por esse fato não a tornará sujeita a uma ingerência qualquer na exploração desse recurso deixado ao livre-arbítrio do Estado. Contudo, este permanece responsável pela obrigação de vigilância de que está encarregado pelo direito internacional quando a exploração desse recurso natural coloca problemas que ultrapassam as fronteiras do país pelas suas conseqüências ecológicas (Bachelet, 1995, p. 49).

No que se refere aos limites do direito de ingerência ecológica, ressalta-se que a Comissão do Direito Internacional elaborou uma lista discriminando os casos em que a ingerência é considerada lícita, a saber: consentimento do Estado (vítima), estado de necessidade, aflição extrema ou legítima defesa (Bachelet, 1995).

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

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

Se, de um lado, a ingerência é um instrumento útil à preservação do meio ambiente, de outro, ela apresenta alguns percalços. Isso porque para avaliar a ilicitude ou não da ingerência é necessário aguardar o seu término, a fim de que se possa fazer o balanço. É o que ocorreu, por exemplo, com a invasão no Panamá pelos Estados Unidos, considerada ilícita pela Comissão do Direito Internacional e qualificada como uma agressão pura e simples.

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

Esta é uma intervenção que não pode ser tecnicamente qualificada como ingerência, pois apesar de não ter sido autorizada ou solicitada pelo Estado, não se faz presente o pressuposto material para sua verificação: a imiscuição no território de um Estado pelo outro. Nestas condições, a ingerência no domínio do ambiente serve ao Estado porque mantém protegida a soberania, ao mesmo tempo que demonstra sua responsabilidade no abrandamento da crise ambiental.

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

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

Considerações finais

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

A ingerência é uma imiscuição de um Estado nos assuntos ambientais internos de outro Estado, sendo utilizada em caso de risco ecológico maior. O ponto de partida de uma ingerência ecológica pode ser difícil de ser definido abstratamente, porém a verificação científica

de um risco ecológico maior é perfeitamente possível. Assim, não se pode prever o fracasso da ingerência ecológica mesmo antes de sua instituição.

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

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

Referências

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

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

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

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

CARTA das Nações Unidas. *Estatuto da Corte Internacional de Justiça*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 2005.

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

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.

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

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

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

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

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

TESSLER, M. B. O valor do dano ambiental. In: FREITAS, Wladimir Passos de. *Direito Ambiental em evolução*. Curitiba: Juruá, 2001.

THEYES, Jacques. L'environnement et lês ressources au XX siècle. In: *Futuribles SARL*, Paris, França, nov. 1987. p. 3-24.

Recebido em: 03/08/2006

Aceito em: 22/01/2007