VIDERE
V. 18, N. 37, JUN - DEZ. 2025
ISSN: 2177-7837

Recebido: 04/11/2025
Aprovado: 12/04/2026

Páginas: 200 - 216

DOI: 10.30612/videre.v17i36.20843

DIREITO TRANSNACIONAL E PLURALISMO JURÍDICO NA AMAZÔNIA: UMA RESPOSTA JURÍDICA NO COMBATE À DEVASTAÇÃO DA FLORESTA

TRANSNATIONAL LAW AND LEGAL PLURALISM IN THE AMAZON: A LEGAL RESPONSE TO COMBAT FOREST DEVASTATION

DERECHO TRANSNACIONAL Y PLURALISMO JURÍDICO EN LA AMAZONÍA: UNA RESPUESTA LEGAL PARA COMBATIR LA DEVASTACIÓN FORESTAL

Jimmy Martins Shimizu*
Rodrigo Damasceno Monte**
Mônica Nazaré Picanço Dias***

*
Mestrando
Universidade Federal do Amazonas
nipponshimizu@yahoo.com.br
OrcidID: 0009-0003-0208-8376

**
Mestrando
Universidade Federal do Amazonas
rodrigodmonte@gmail.com
OrcidID: 0009-0007-0516-6527

***
Doutora
Universidade Federal do Amazonas
monicapdias@hotmail.com
OrcidID: 0000-0003-0901-6896

RESUMO
O presente artigo tem como propósito analisar o Direito Transnacional e o pluralismo jurídico na Amazônia como respostas jurídicas à preservação ambiental. O objetivo central é investigar de que forma a cooperação regional, especialmente por meio da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), pode articular-se com os pressupostos do Direito Transnacional para fortalecer uma governança ambiental eficaz no combate aos incêndios florestais. Inicialmente, apresenta-se uma noção conceitual de transnacionalidade e pluralismo jurídico transnacional, destacando sua relevância diante da crescente complexidade dos problemas ambientais globais. Em seguida, discute-se a aplicação desses referenciais na realidade amazônica, marcada por desafios que ultrapassam as fronteiras nacionais. A pesquisa, fundamentada em aportes teóricos nacionais e internacionais, demonstra que a crise socioambiental e a devastação da floresta exigem soluções cooperativas, integradas e transnacionais, com a reconfiguração dos instrumentos jurídicos e o fortalecimento de mecanismos institucionais voltados à governança ambiental na região.
Palavras-chave: Direito transnacional; Pluralismo jurídico; Governança ambiental; Incêndios florestais; Amazônia.

CC BY NC SA

ABSTRACT
This article aims to analyze transnational law and legal pluralism in the Amazon as legal responses to environmental preservation. The central objective is to investigate how regional cooperation, especially through the Amazon Cooperation Treaty Organization (ACTO), can be articulated with the principles of transnational law to strengthen effective environmental governance in combating forest fires. Initially, a conceptual notion of transnationality and transnational legal pluralism is presented, highlighting their relevance in the face of the growing complexity of global environmental problems. Then, the application of these frameworks to the Amazonian reality, marked by challenges that transcend national borders, is discussed. The research, based on national and international theoretical contributions, demonstrates that the socio-environmental crisis and forest devastation require cooperative, integrated, and transnational solutions, with the reconfiguration of legal instruments and the strengthening of institutional mechanisms aimed at environmental governance in the region.
Keywords: Transnational law; Legal pluralism; Environmental governance; Forest fires; Amazon.

RESUMEN
Este artículo analiza el derecho transnacional y el pluralismo jurídico en la Amazonía como respuestas legales a la preservación ambiental. Su objetivo principal es investigar cómo la cooperación regional, especialmente mediante la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), puede articularse con los principios del derecho transnacional para fortalecer una gobernanza ambiental efectiva frente a los incendios forestales. Se presenta una noción de transnacionalidad y pluralismo jurídico transnacional, resaltando su pertinencia ante la complejidad de los problemas ambientales globales. Luego, se examina su aplicación en la realidad amazónica, caracterizada por desafíos que trascienden las fronteras estatales. La investigación, sustentada en aportes teóricos nacionales e internacionales, demuestra que la crisis socioambiental y la deforestación exigen soluciones cooperativas y transnacionales, así como la reconfiguración de los instrumentos jurídicos y el fortalecimiento de los mecanismos institucionales orientados a una gobernanza ambiental más eficaz en la región.
Palabras clave: Derecho transnacional; Pluralismo jurídico; Gobernanza ambiental; Incendios forestales; Amazonía.

1 INTRODUÇÃO

A Amazônia, maior floresta tropical do planeta, enfrenta, nas últimas décadas, crises ambientais que evidenciam tensões políticas e jurídicas no cenário regional e global. Episódios como os incêndios florestais de 2019 colocaram a floresta no centro do debate internacional, gerando reações que oscilaram entre pressões externas por medidas rigorosas de conservação e a reafirmação, por parte dos Estados amazônicos, do princípio da soberania, ainda que acompanhada de tentativas de respostas conjuntas, muitas vezes limitadas em sua eficácia.

Nesse contexto, o problema de pesquisa que orienta este estudo consiste em investigar em que medida os modelos tradicionais de governança ambiental, centrados na soberania estatal, mostram-se inadequados para enfrentar problemas transfronteiriços, como os incêndios florestais na Amazônia, e como novas abordagens jurídicas, especialmente o direito transnacional e o pluralismo jurídico transnacional, podem contribuir para a construção de respostas mais eficazes.

Diante disso, o objetivo geral do artigo é analisar de que maneira a cooperação regional na Amazônia, particularmente no âmbito da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), pode articular-se com os pressupostos do direito transna-

cional e do pluralismo jurídico transnacional para a consolidação de uma governança ambiental mais eficaz no enfrentamento dos incêndios florestais.

Para alcançar esse propósito, estabelecem-se como objetivos específicos: (i) examinar os limites do paradigma jurídico estatal diante de problemas ambientais de natureza transnacional; (ii) apresentar os fundamentos teóricos do direito transnacional e do pluralismo jurídico transnacional; e (iii) analisar a atuação da OTCA enquanto espaço de cooperação regional, avaliando suas potencialidades e limitações na construção de uma governança ambiental efetiva na Amazônia.

No que se refere ao método, a pesquisa adota o método dedutivo, partindo de premissas gerais relacionadas à crise da soberania estatal e à emergência de novas formas de produção normativa, para, em seguida, aplicá-las ao contexto específico da governança ambiental amazônica.

Quanto à metodologia, trata-se de uma pesquisa de natureza teórica e qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e documental, com a utilização de referenciais nacionais e internacionais no campo do direito transnacional, do pluralismo jurídico e da governança ambiental. A análise também incorpora estudos sobre cooperação regional e dados relativos à atuação institucional da OTCA, com o objetivo de compreender a dinâmica normativa e política que envolve a gestão dos problemas ambientais na região.

A partir dessa abordagem, sustenta-se que a crise socioambiental amazônica demanda a reconfiguração dos arranjos jurídicos tradicionais, com o fortalecimento de mecanismos transnacionais, capazes de articular múltiplos atores, níveis de governança e fontes normativas, de modo a enfrentar, de forma cooperativa e eficaz, os desafios ambientais que transcendem as fronteiras estatais.

2 A TRANSNACIONALIDADE E O PLURALISMO JURÍDICO TRANSNACIONAL NA GOVERNANÇA AMBIENTAL AMAZÔNICA: UMA RESPOSTA À SOCIEDADE DE RISCO

2.1 A CRISE DA SOBERANIA E A EMERGÊNCIA DA TRANSNACIONALIDADE

O paradigma jurídico estatal, estruturado na lógica da soberania westfaliana, mostra-se cada vez mais insuficiente para enfrentar os desafios complexos da contemporaneidade. Fenômenos como as mudanças climáticas, a degradação ambiental e, de forma emblemática, os incêndios florestais na Amazônia, evidenciam a falência do modelo tradicional de governança centrado exclusivamente nos Estados. Essas questões não respeitam mais as fronteiras nacionais, exigindo uma abordagem global e integrada que considere a interdependência dos seres humanos com o meio

ambiente em uma escala transnacional, onde os efeitos das ações locais reverberam mundialmente, tornando imperativo repensar as estruturas de gerenciamento e responsabilização.

Nesse contexto, Ulrich Beck oferece uma leitura sociológica precisa dessa transformação ao afirmar que:

> Os riscos convertem-se no motor da autopolitização da modernidade na sociedade industrial — e mais: com eles, alteram-se conceito, lugar e meios da 'política'. As fontes de perigos já não são mais o desconhecimento, e sim o conhecimento; não mais uma dominação deficiente, e sim uma dominação aperfeiçoada da natureza, não mais o que escapa ao controle humano, e sim justamente o sistema de decisões e coerções objetivas estabelecido com a era industrial (2010, p. 275).

Este diagnóstico é essencial para compreender a realidade amazônica. A crise socioambiental transcende os limites nacionais, exigindo respostas jurídicas que superem a rigidez das fronteiras estatais. A própria magnitude dos problemas ambientais, como o desmatamento, as queimadas e a perda de biodiversidade, revela a insuficiência do enfoque tradicional de soberania exclusiva dos Estados para garantir a proteção dos bens comuns globais. Essas ameaças demandam uma governança que seja capaz de articular ações coordenadas e multilaterais, envolvendo atores diversos, incluindo atores não estatais, comunidades indígenas e organizações internacionais.

Sem uma abordagem transnacional, baseada no compartilhamento de responsabilidades, corremos o risco de fracassar na implementação de políticas eficazes de proteção ambiental. Além disso, as diretrizes tradicionais muitas vezes não consideram as especificidades culturais, sociais e ambientais da Amazônia, o que reforça a necessidade de pensar em mecanismos jurídicos inovadores e mais adequados às realidades locais, regionais e globais.

Como aponta Stelzer (2009, p. 25), a configuração do espaço jurídico amazônico exige um olhar que vá além da dicotomia entre o interno e o externo "o território transnacional não é nem um nem outro e é um e outro, posto que se situa na fronteira transpassada, na borda permeável do Estado".

A partir dessa constatação, evidencia-se a emergência da transnacionalidade como resposta à insuficiência das estruturas jurídicas tradicionais. Mais do que cooperação internacional, trata-se de uma reconfiguração do próprio modo de produção normativa, baseada na articulação entre múltiplas jurisdições e atores. Nesse cenário, instrumentos como acordos transnacionais, redes de governança e mecanismos de *soft law* (normas de menor força vinculante, mas com forte influência, como diretrizes internacionais e recomendações não obrigatórias) ganham relevância, permitindo maior flexibilidade e capacidade de resposta às demandas ambientais.

As lentes pelas quais se deve enxergar o direito não seriam mais aquelas que refletem a existência de uma ordem única de atores soberanos, mas sim a de uma constelação de sistemas jurídicos inter-relacionados, nos quais diferentes ordens normativas coexistem e se influenciam mutuamente (Piffer; Cruz, 2019, p. 119). Nesse contexto, a valorização da diversidade de saberes presentes na Amazônia, especialmente os conhecimentos tradicionais de comunidades indígenas e ribeirinhas, deixa de ser apenas um elemento complementar e passa a integrar a própria estrutura da governança ambiental. Tal perspectiva evidencia que somente por meio do pluralismo jurídico transnacional é possível conceber, de forma adequada, o direito transnacional, entendido como um espaço de articulação entre múltiplas racionalidades jurídicas.

Por fim, a construção de uma governança ambiental compatível com a realidade amazônica exige a articulação entre diferentes escalas (local, nacional, regional e global), aliada à reformulação dos instrumentos jurídicos tradicionais. Nessa direção, o direito transnacional não se limita à institucionalização de garantias formalmente reconhecidas, mas assume a função de fomentar o aperfeiçoamento contínuo dos conteúdos materiais do direito em uma ordem plural e dinâmica.

2.2 O DIREITO TRANSNACIONAL COMO NOVA FORMA DE PRODUÇÃO NORMATIVA

Diante da crise da soberania, o Direito Transnacional surge como uma nova gramática jurídica apta a responder às demandas de governança global e regional. Caracteriza-se por sua natureza horizontal, desterritorializada e plural. Essa mudança paradigmática reflete a incapacidade do Estado-nacional de, isoladamente, gerir as complexas questões que emergem na contemporaneidade, especialmente as relacionadas ao meio ambiente, direitos humanos e crises econômicas globais. Como salientado por Cruz e Bodnar (2010), a emergência de uma ordem jurídica transnacional é consequência direta da insuficiência do modelo estatal para dar conta de problemas que atravessam fronteiras e que exigem respostas coordenadas, solidárias e coletivas.

Em uma definição paradigmática, Piffer e Cruz (2019, p. 114) afirmam que:

> O Direito Transnacional representa uma ordem jurídica desterritorializada, na qual as relações entre os sujeitos — públicos e privados, estatais e não estatais — se estruturam de forma horizontalizada, rompendo com a hierarquia clássica do Direito Internacional Público.

Nessa linha, observa-se que a desterritorialização do Direito Transnacional reflete a configuração de uma sociedade globalizada onde as relações não mais se restringem ao âmbito do Estado soberano, mas se desenvolvem em uma rede de interdependências e interconexões que transcendem as fronteiras tradicionais. Como explicam Cruz e Bodnar (2010), a "desterritorialização" acontece por conta de estruturas de poder econômico, político, social e cultural que operam de forma descentrada

e que "parecem flutuar por sobre os Estados e fronteiras". Tal dinâmica provoca uma redefinição do poder, desafiando os modelos tradicionais de autoridade e controle, uma vez que ações de atores não estatais, tais como corporações transnacionais, organizações internacionais e movimentos sociais, passam a assumir papel central na produção normativa e na implementação de políticas globais.

Essa perspectiva permite incluir, nos processos decisórios que afetam a Amazônia, uma multiplicidade de atores: Estados, organismos internacionais, organizações não governamentais, comunidades indígenas, setor privado e a sociedade civil global. Essa pluralidade de sujeitos reforça a ideia de que o Direito Transnacional rompe o caráter hierárquico clássico do direito internacional, promovendo relações horizontais de cooperação e competição entre diversos agentes com diferentes interesses e valores. Assim, a governança transnacional não depende exclusivamente de tratados e convenções pactuados entre Estados, mas também de normativas, acordos e práticas que emergem de atores diversos, frequentemente por fora do canal estatal formal.

Essa nova configuração jurídica implica na necessidade de uma abordagem mais dinâmica e flexível, capaz de incorporar diferentes saberes, valores e práticas normativas, como evidencia o conceito de inteligência coletiva e co-criação de regras, cada vez mais presente na gestão de bens comuns transnacionais, em especial os ambientais. Além disso, a lógica horizontalizada do Direito Transnacional assimila uma visão mais democrática de participação, na qual comunidades locais, populações indígenas e movimentos sociais podem influenciar diretamente os processos normativos, democratizando a construção do sentido e da validade das normas.

Ainda, essa transformação do *landscape* jurídico evidencia um deslocamento no entendimento do que constitui autoridade e legitimidade. Como destaca Cruz e Bodnar (2010, p. 171), a "desterritorialização" e a emergência de estruturas de poder transnacionais "descentraram" o poder clássico do Estado, criando um cenário onde os atores transnacionais atuam de modo colaborativo, mas também competitivo, na formulação e implementação de regras que visam garantir a proteção de bens e valores comuns, como o meio ambiente, a paz e os direitos humanos.

Por outro lado, cabe também reconhecer os desafios dessa nova configuração normativa. Como mencionado, as convenções internacionais, como a Eco 92, representam avanços importantes na definição de normativas globais de proteção ambiental. Entretanto, a implementação dessas normas apresenta dificuldades evidentes, muitas vezes decorrentes da falta de capacidade coercitiva e de mecanismos efetivos de monitoramento e cumprimento. Assim, a produção normativa no âmbito transnacional nem sempre se traduz em efetiva mudança de práticas, expondo as fragilidades institucionais e políticas do sistema.

Por fim, o Direito Transnacional, ao colocar em xeque a centralidade do Estado e a hierarquia clássica das normas, coloca em evidência a necessidade de repensar a própria noção de soberania e de autoridade no mundo contemporâneo. Como alerta Cruz e Bodnar (2010), estamos diante de um processo em que o poder estatal não mais detém a exclusividade da produção normativa, abrindo espaço para uma governança global que exige uma nova lógica de legitimidade e de participação democrática, que seja capaz de responder às complexidades e às demandas de uma sociedade cada vez mais transnacionalizada.

2.3 PLURALISMO JURÍDICO TRANSNACIONAL: A SUPERAÇÃO DA EXCLUSIVIDADE ESTATAL

A consolidação de um pluralismo jurídico transnacional constitui uma transformação profunda na concepção tradicional de soberania e produção normativa. Essa temática evidencia a superação definitiva da exclusividade estatal na criação, implementação e interpretação de normas, ampliando-se para incorporar múltiplas ordens jurídicas coexistentes e interdependentes. Essa mudança é particularmente relevante na governança ambiental amazônica, região caracterizada por uma complexa tessitura de atores jurídicos que incluem não apenas o Estado, mas também comunidades indígenas, organizações não governamentais (ONGs), grupos comunitários e órgãos internacionais.

Essa nova configuração reflete uma interdependência crescente entre diversas fontes de legitimação normativa. Cruz e Bodnar (2010, p. 161) explicam, detalhadamente, que:

> O Estado não consegue mais dar respostas consistentes à sociedade diante da complexidade das demandas transnacionais que se avolumam sem cessar. Surge, então, a necessidade de reconhecer a legitimidade de novas formas de produção normativa, que envolvam a participação de atores múltiplos, entre os quais se incluem organizações internacionais, ONGs, movimentos sociais e comunidades locais.

Essa citação reforça a tese de que o poder de produzir normas não está mais concentrado exclusivamente nas instituições estatais, mas se dispersa por uma rede de atores diversos, refletindo uma dinâmica de interdependência que é fundamental para compreender a governança na Amazônia. Essas várias fontes normativas exercem influência recíproca, criando uma teia de *lawful interactions* que sustentam um sistema de ordenamentos multilaterais, onde o reconhecimento mútuo das legitimações é condição de efetividade.

Esse fenômeno sustenta, ainda, a ideia de modernização reflexiva, proposta por Beck (2010, p. 284), que aponta para uma profunda mudança sistêmica na concepção de esfera política e não política:

> Por trás da fórmula da 'nova intransparência' se esconde uma profunda mudança sistêmica do político: de um lado, a perda de poder que o sistema político centralizado experimenta em decorrência do estabelecimento e do gozo dos direitos civis sob a forma de uma nova cultura política; de outro, as transformações da estrutura social que estão ligadas à transição da não política para a subpolítica.

Ao transmitir essa perspectiva, evidencia-se que o pluralismo jurídico transnacional na Amazônia reflete esse deslocamento estrutural das fontes de produção normativa. Assim, o reconhecimento das normas consuetudinárias indígenas, das diretrizes de *soft law* e dos compromissos climáticos internacionais exemplifica a multiplicidade de atores e fontes que compõem esse cenário regulatório.

Essa configuração evidencia uma estrutura sistêmica onde a produção de normas é marcada por uma interdependência dialética, na qual diferentes fontes normativas, de diferentes origens e validade, dialogam e influenciam reciprocamente, configurando um sistema de ordenação jurídica que desafia os paradigmas tradicionais baseados na supremacia do Estado-nação. Assim, a ideia de um único centro de autoridade jurídica dá lugar a uma rede de normativas complementares, interligadas por uma lógica de cooperação, reconhecimento mútuo e matriz de legitimações que transitam além das fronteiras do Estado.

Em suma, o pluralismo jurídico transnacional na Amazônia não se limita a uma mera coexistência de ordens jurídicas distintas, mas constitui uma estrutura integrada, onde diferentes fontes e atores atuam interdependentes, articulando um ecossistema normativo complexo. Essa configuração reforça a necessidade de repensar a soberania, a autoridade e a produção normativa, passando a valorizar a interdependência estruturada como elemento central para a efetiva gestão dos desafios ambientais e sociais na região.

3 APLICAÇÕES NA GOVERNANÇA AMAZÔNICA: INCÊNDIOS FLORESTAIS COMO PROBLEMA TRANSNACIONAL

A floresta amazônica se configura como um objeto natural transfronteiriço cuja complexidade ecológica e política desafia os modelos tradicionais de soberania estatal. Neste cenário, ganha força a noção de *política ecossistêmica*, proposta por Rowe (2021), considerando-as como consequências amplas e imprevistas da construção de grandes unidades da natureza como objetos de campos de políticas internacionais. Os ecossistemas se tornam objetos de políticas devido aos interesses múltiplos e conflitantes sobre os serviços que prestam (Lant; Ruhl; Kraft, 2008).

Nesse sentido, Paes (2022, p. 2078) afirma que:

> Alguns desses serviços têm uma ampla gama de beneficiários, enquanto outros concentram benefícios apropriados apenas por alguns atores. Por exem-

> plo, o papel da floresta amazônica na mitigação das mudanças climáticas pode beneficiar todo o planeta, enquanto atividades ligadas ao desmatamento podem beneficiar apenas uma gama muito menor de atores. A realização desses serviços pode ser contraditória, como no caso da preservação florestal versus desmatamento, gerando um conflito entre os beneficiários. Esse conflito frequentemente produz uma clivagem global/nacional, opondo os Estados locais, que são mais propensos a serem alvos de pressão de beneficiários de serviços com ganhos excludentes concentrados, e os atores globais organizados para proteger benefícios mais difusos.

Esta dualidade gera tensões entre atores globais e nacionais e demanda novas formas de governança ambiental, mais colaborativas e regionais, aumentando em complexidade quando os ecossistemas atravessam fronteiras nacionais, como é o caso da floresta amazônica.

Sobressai-se, assim, a Amazônia como objeto da política ecossistêmica. Nesse sentido, Rowe (2021) propõe que grandes ecossistemas, ao prestarem serviços a uma multiplicidade de atores, tornam-se objetos politizados e inseridos em regimes internacionais de governança. A Amazônia, por sua extensão e função climática, exemplifica essa lógica.

De um lado, há pressões globais por sua preservação, baseadas na valorização de serviços como o sequestro de carbono e a conservação da biodiversidade. De outro, os Estados amazônicos, particularmente o Brasil, enfrentam pressões internas por desenvolvimento econômico, em setores como agropecuária, mineração e logística. Assim, a floresta torna-se palco de tensões entre benefícios difusos e interesses concentrados, revelando os desafios de se construir políticas públicas que conciliem justiça ambiental e soberania territorial.

Os Incêndios de 2019 marcaram um ponto de inflexão na visibilidade internacional da governança amazônica. Incêndios de grandes proporções geraram intensa reação global, como evidenciam as declarações de líderes globais.

O presidente francês Emmanuel Macron tuitou:

> "Nossa casa está queimando. Literalmente. A floresta amazônica — os pulmões que produzem 20% do oxigênio do nosso planeta — está em chamas. É uma crise internacional. Membros da Cúpula do G7, vamos discutir essa emergência em primeira ordem em dois dias!"[1]

1 Trecho de: NEUMAN, Scott. Macron urges G-7 members to put Amazon fires at top of agenda. NPR (National Public Radio), 23 ago. 2019. Disponível em: https://www.npr.org/2019/08/23/753639869/macron-urges-g7-members-to-put-amazon-fires-at-top-of-agenda. Acesso em: 21 abr. 2026.

Outrossim, Joe Biden, então candidato à presidência dos EUA, sugeriu que os Estados Unidos e outros países deveriam oferecer recursos ao Brasil e dizer: "Parem de derrubar a floresta. E se não fizerem isso, terão consequências econômicas significativas"[2].

A caracterização da floresta como "pulmão do mundo" reforçou o apelo internacional por ação imediata. Entretanto, a resposta dos países amazônicos não foi a submissão a pressões externas, mas sim uma reafirmação de sua soberania. Reunidos, os Estados amazônicos buscaram uma resposta conjunta, expressando algum compromisso com a conservação florestal, mas em seus próprios termos, reafirmando a autoridade soberana de cada estado sobre sua parcela do ecossistema (Cumbre Presidencial de la Amazonía, 2021).

Esse episódio ilustra bem a ideia de soberania defensiva: quando pressionados de fora, os Estados cooperam entre si, não para aprofundar compromissos ambientais, mas para manter o controle sobre seus recursos naturais.

O contraste entre as respostas da Amazônia e dos Estados do Norte Global torna-se um enigma quando se pensa nas consequências concretas da degradação da Amazônia. Se imagens de grandes colunas de fumaça e da vida selvagem devastada alarmaram o mundo, a fumaça e os danos reais causados pelo incêndio ultrapassaram as fronteiras do Brasil, chegando aos países vizinhos. De fato, a degradação do ecossistema não respeita fronteiras. O crescente desmatamento da Amazônia brasileira passou a ser visto como um ponto de inflexão sem retorno para todo o ecossistema regional, afetando populações em todos os países amazônicos (Pereira; Viola, 2018).

Por essas razões, a cooperação ambiental regional tem sido aclamada como crucial para a governança eficaz dos ecossistemas e como pedra angular dos regimes ambientais globais (Conca, 2012).

Isso fortaleceu a Cooperação Regional como Estratégia de Autonomia. Criado em 1978, o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) foi um marco na institucionalização do regionalismo amazônico. Sua organização sucessora, a OTCA, surge como expressão de um arranjo híbrido, em que a cooperação não parte necessariamente de um consenso ecológico compartilhado, mas da necessidade de preservar a autonomia estatal frente às demandas globais. A OTCA oferece uma plataforma para que os Estados amazônicos apresentem uma face cooperativa, enquanto negociam os termos de sua inserção em regimes ambientais multilaterais.

2 Trecho de: SPRING, Jake. Brazil's Bolsonaro slams Biden for "coward threats" over Amazon. Reuters, 30 set. 2020. Disponível em: https://www.reuters.com/business/environment/brazils-bolsonaro-slams-biden-coward-threats-over-amazon-2020-09-30/. Acesso em: 21 abr. 2026.

O paradoxo está no fato de que essa articulação regional, embora legítima, frequentemente limita a efetividade da resposta conjunta a crises ambientais como os incêndios florestais, uma vez que evita compromissos obrigatórios e centraliza a decisão nos interesses estatais.

Dessa forma, Paes (2022, p. 2078-2079) afirma que:

> Essa mesma posição cria incentivos para dinâmicas de cooperação regional que podem não induzir — e podem até mesmo dificultar — os resultados políticos pretendidos. Primeiro, a pressão global para influenciar ou restringir a governança doméstica pode estimular a cooperação regional em torno dos ecossistemas a se concentrar na defesa da soberania. Segundo, o interesse global em promover a coordenação de políticas regionais oferece incentivos para que estados adjacentes negociem conjuntamente os termos de sua gestão ambiental, independentemente de quão limitada ela possa ser.

Verifica-se, assim, que a governança ecossistêmica da Amazônia se revela marcada por ambivalências. Por um lado, reconhece-se a necessidade de uma abordagem regional para lidar com os efeitos transfronteiriços da degradação ambiental. A propagação de fumaça e perda de biodiversidade não conhece fronteiras, demandando ação coordenada entre os Estados. Por outro lado, a cooperação é frequentemente condicionada por incentivos externos — como críticas internacionais — ou por estratégias de defesa soberana. Essa limitação reduz o potencial transformador da OTCA e perpetua uma lógica de "administração negociada" em vez de "governança integrada", dificultando avanços sustentáveis consistentes.

O caso da Amazônia exemplifica as tensões centrais da política ambiental contemporânea: soberania versus cooperação, interesses locais versus responsabilidades globais, desenvolvimento versus conservação. A política ecossistêmica oferece uma lente útil para compreender essas dinâmicas, ao revelar como ecossistemas se tornam arenas de disputa multiescalar. A OTCA, ao mesmo tempo que amplia a capacidade de coordenação regional, reproduz os limites de uma cooperação voltada à defesa de interesses estatais. Superar esses entraves exige repensar os incentivos da governança ambiental regional, valorizando a interdependência ecológica como fundamento político para uma proteção mais efetiva e equitativa da Amazônia:

> No caso da Amazônia, com base em materiais primários e secundários, traço a evolução institucional do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e de sua organização sucessora, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), para ilustrar essa teoria e demonstrar o grau de sua fundamentação. Como veremos, os estados adjacentes à Amazônia desenvolveram essas instituições cooperativas regionais em resposta à relevância global de seu ecossistema. A cooperação regional, portanto, tem fornecido continuamente uma plataforma na qual os estados adjacentes à Amazônia podem defender sua soberania e negociar o lugar da Amazônia em regimes globais relevantes para sua governança (Paes, 2022, p. 2079).

Isso resultou em uma administração negociada da floresta amazônica, na qual os estados amazônicos conseguiram desviar compromissos globais que poderiam limitar sua soberania, ao mesmo tempo em que atraíam recursos para desenvolver capacidades de coordenação voluntária de esforços de preservação.

Essa estrutura de análise permite unir aspectos aparentemente díspares da governança internacional da Amazônia. A literatura existente sobre cooperação regional na Amazônia converge em apontar as preocupações com a soberania como uma razão central por trás das origens e do desenvolvimento inicial do ACT (Garcia, 2011).

Ao mesmo tempo, trabalhos que analisam a evolução institucional do ACT/OTCA também descrevem como essas organizações adquiriram progressivamente um mandato ambiental, moldado em diálogo com compromissos e parceiros internacionais (Tigre, 2016). Paralelamente, um conjunto maior de pesquisas explorou como alguns estados amazônicos, particularmente o Brasil, desempenharam um papel relevante na construção de regimes ambientais globais e ajudaram a consagrar normas de preservação da soberania dentro deles (Viola; Franchini, 2017).

Aqui, Paes (2022, p. 2079) vai mais além para mostrar que a defesa da soberania pelos estados amazônicos em fóruns globais estava entrelaçada com o regionalismo amazônico e foi um resultado que o ACT/OTCA ajudou a concretizar. A análise realizada neste artigo demonstra e explica a ligação entre essas dinâmicas, em termos de uma administração negociada sustentada e que sustenta a preservação da soberania na interação de atores regionais e globais.

A questão dos incêndios florestais na Amazônia representa um exemplo emblemático das limitações impostas pelo atual modelo de governança ambiental baseado predominantemente no paradigma interestatal, o qual enfatiza a soberania dos Estados como principal princípio regulador e limitador da ação coordenada frente a desafios ambientais de caráter transnacional. Nesse contexto, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) surge como uma estrutura institucional regional que, embora represente passos importantes na tentativa de integrar esforços entre os países amazônicos, ainda opera sob uma lógica principalmente de defesa da soberania estatal, priorizando a negociação diplomática e o consenso político entre os Estados membros ao invés da implementação de ações concretas, eficazes e de impacto imediato na mitigação de problemas ambientais críticos, como os incêndios florestais.

Stelzer (2009, p. 25) reforça esse diagnóstico ao afirmar que "a transnacionalidade é, antes de tudo, a constatação de que o Direito deve lidar com problemas que transpassam o Estado, exigindo novos arranjos institucionais, normativos e decisórios que vão além da lógica estatal."

Tal afirmação evidencia a necessidade de ampliar o escopo de gestão, reconhecendo que muitos problemas contemporâneos, especialmente aqueles relacionados

ao meio ambiente global e às dinâmicas de risco, demandam uma abordagem que transcenda os limites tradicionais do Estado-nação. Assim, a transnacionalidade, enquanto conceito teórico, implica uma mudança de paradigmática na qual os instrumentos jurídicos e institucionais devem ser adaptados para responder às complexidades de um sistema interligado, onde os problemas ambientais, como os incêndios florestais, integram redes de atores diversos — governamentais, indígenas, comunidades locais, organizações internacionais e corporações transnacionais — formando uma teia de interdependências que exige respostas coordenadas de níveis múltiplos.

Complementando essa visão, a teoria da sociedade de risco, apresentada por Beck (2010, p. 279), fornece uma ferramenta analítica crucial ao afirmar:

> O sistema político é ameaçado de ver seu corpo ainda vivo ser privado de sua constituição democrática. As instituições políticas convertem-se em gerenciadoras de um processo que elas nem planejaram e nem definiram, mas pelo qual elas têm de responder.

Essa afirmação revela que a emergência de riscos globais, como os incêndios na Amazônia, desafia a própria legitimidade e a capacidade de ação dos Estados, na medida em que os problemas ambientais de alcance transnacional desconstroem a lógica da gestão soberana tradicional, superando a capacidade das estruturas convencionais de governança de responder de modo eficaz. Portanto, torna-se premente a necessidade de criar estruturas jurídicas multiníveis, que operem simultaneamente no nível local, nacional, regional e internacional, de modo a facilitar uma gestão integrada, que reconheça e respeite a interdependência das ações e efeitos.

Diante dessa situação, a resposta aos incêndios florestais na Amazônia demanda uma elaboração e implementação de mecanismos institucionais que possam integrar saberes tradicionais, padrões internacionais de proteção ambiental e legislações nacionais, formando uma estrutura sistêmica capaz de enfrentar a complexidade do problema. Essa integração se dá por meio da construção de plataformas normativas e decisórias multilaterais, que abrangem desde comitês transfronteiriços de gestão de fogo até protocolos indígenas que reconheçam o manejo tradicional do fogo, passando pela adoção de instrumentos jurídicos vinculantes no âmbito da OTCA, incluindo, por exemplo, sanções concretas para Estados-membros que descumprirem metas de preservação estabelecidas em acordos multilaterais.

A implementação desses instrumentos jurídicos vinculantes deve ser avaliada em sua eficácia no fortalecimento do princípio da responsabilidade compartilhada, elemento fundamental na lógica de uma governança transnacional. A criação de mecanismos sancionatórios, por exemplo, fortalece o papel das normas como instrumentos de coesão social e ambiental, pois concretizam a responsabilização dos atores que agem em desacordo com os objetivos comuns. Além disso, a construção de um sistema de monitoramento e avaliação, apoiado por dados científicos

e tradicionais, amplia a capacidade de antecipação e resposta rápida às crises, consolidando uma cultura de prevenção e ajuste contínuo que é característica de uma governança adaptativa.

Esse cenário evidencia a interdependência dos diferentes níveis de ação: a ação local das comunidades indígenas e tradicionais é fundamental para o manejo sustentável do fogo; as políticas nacionais precisam incorporar e valorizar esses saberes; e as ações internacionais oferecem suporte regulatório e financeiro, criando uma matriz de governança que é, por sua vez, complementar, reforçada e sustentada pelo reconhecimento da inserção de todos esses atores em um sistema integrado de responsabilidade compartilhada. Assim, a construção de uma governança transnacional na Amazônia, capaz de enfrentar os incêndios florestais, exemplifica a necessidade de transpor os limites convencionais do modelo interestatal — demonstrando que a complexidade dos riscos atuais exige respostas igualmente complexas, multilevel e colaborativas.

Para consolidar essa estrutura sistêmica, é imprescindível que o arcabouço jurídico seja capaz de viabilizar a cooperação efetiva, traduzindo-se em uma arquitetura normativa coerente, que permita a cooperação, a solidariedade e o consenso entre os atores envolvidos. Nesse sentido, a expansão do conceito de direito transnacional, com ênfase na sua capacidade de fomentar instrumentos normativos vinculantes, além de fortalecer os processos de monitoramento e implementação, é fundamental para transpor as barreiras do paradigma interestatal e criar uma governança verdadeiramente adaptada às necessidades contemporâneas do enfrentamento dos incêndios na Amazônia.

4 CONCLUSÃO

A análise demonstra que o paradigma jurídico estatal, ancorado na soberania westfaliana, encontra-se profundamente limitado diante dos desafios ambientais contemporâneos, especialmente no contexto da Amazônia. A crise socioambiental, exemplificada de forma emblemática pelos incêndios florestais e pelo avanço do desmatamento, evidencia que problemas de natureza transfronteiriça não podem mais ser enfrentados de forma isolada pelos Estados. A própria configuração da floresta amazônica, enquanto bem comum global, exige uma governança que ultrapasse as fronteiras nacionais, incorporando a interdependência ecológica e a responsabilidade compartilhada como fundamentos centrais.

Diante desse cenário, o Direito Transnacional emerge como uma resposta teórica e prática, capaz de romper com a lógica hierárquica do Direito Internacional Público tradicional. A sua horizontalidade, desterritorialização e pluralismo abrem espaço para uma governança mais inclusiva, que integra atores estatais e não estatais,

como comunidades indígenas, organizações internacionais, sociedade civil e setor privado, na construção coletiva de normas e práticas de proteção ambiental.

No entanto, a análise também revela um paradoxo: embora a cooperação regional, por meio de instituições como a OTCA, represente um avanço na articulação dos Estados amazônicos, ela ainda opera, predominantemente, sob a lógica da defesa da soberania, priorizando negociações diplomáticas em detrimento de compromissos ambientais efetivos e vinculantes. Esse modelo, embora importante para manter a autonomia dos Estados, mostra-se insuficiente para enfrentar com a urgência necessária os riscos globais que ameaçam a Amazônia.

Portanto, superar esse impasse exige uma profunda reconfiguração dos instrumentos jurídicos e institucionais, com o fortalecimento de mecanismos de governança transnacional que sejam, ao mesmo tempo, colaborativos, participativos e eficazes. Isso inclui a adoção de normas vinculantes, sistemas eficientes de monitoramento, sanções efetivas e, sobretudo, a valorização dos saberes tradicionais das populações que historicamente manejam e protegem a floresta.

Em síntese, a construção de uma governança transnacional da Amazônia não é apenas uma alternativa, mas uma necessidade imperativa frente aos desafios do século XXI. Somente com uma arquitetura normativa capaz de articular os níveis local, nacional, regional e global, será possível assegurar a proteção da Amazônia, conciliando desenvolvimento sustentável, justiça socioambiental e preservação dos bens comuns da humanidade.

REFERÊNCIAS

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco:** rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011. Inclui uma entrevista inédita com o autor.

CONCA, Ken. The rise of the region in global environmental politics. **Global Environmental Politics,** v. 12, n. 3, p. 127–133, 2012.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zélia. A transnacionalidade e a emergência do Estado e do direito transnacionais. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e transnacionalidade.** Curitiba: Juruá, 2010. p. 159-169.

CUMBRE PRESIDENCIAL DE LA AMAZONÍA. **Pacto de Leticia por la Amazonía**. Leticia, 2021.

GARCIA, Beatriz. The Amazon from an international law perspective. Cambridge: **Cambridge University Press**, 2011. p. 75–84.

LANT, Christopher; RUHL, J. B.; KRAFT, Steven. The tragedy of ecosystem services. **BioScience**, v. 58, n. 10, p. 969–974, 2008.

NEUMAN, Scott. **Macron urges G-7 members to put Amazon fires at top of agenda.** NPR (National Public Radio), 23 ago. 2019. Disponível em: https://www.npr.org/2019/08/23/753639869/macron-urges-g7-members-to-put-amazon-fires-at-top-of-agenda. Acesso em: 21 abr. 2026.

OSTROM, Elinor. Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change. **Global Environmental Change,** v. 20, n. 4, p. 550–557, 2010.

PAES, Lucas de Oliveira. Networked territoriality: a processual–relational view on the making (and makings) of regions in world politics. **Review of International Studies**, p. 1–30, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.1017/S0260210522000249. Acesso em: 4 nov. 2025.

PAES, Lucas de Oliveira. The Amazon rainforest and the global–regional politics of ecosystem governance. **International Affairs**, v. 98, n. 6, p. 2077–2097, nov. 2022. Disponível em: https://doi.org/10.1093/ia/iiac229. Acesso em: 4 nov. 2025.

PEREIRA, Joana; VIOLA, Eduardo. Catastrophic climate change and forest tipping points: blind spots in international politics and policy. **Global Policy**, v. 9, n. 4, p. 513–524, 2018.

PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. O direito transnacional e a consolidação de um pluralismo jurídico transnacional. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 24, n. 2, p. 110–124, 2019.

ROWE, Elana Wilson. Ecosystemic politics: analyzing the consequences of speaking for adjacent nature on the global stage. **Political Geography**, v. 91, p. 1–10, 2021.

SPRING, Jake. **Brazil's Bolsonaro slams Biden for "coward threats" over Amazon.** Reuters, 30 set. 2020. Disponível em: https://www.reuters.com/business/environment/brazils-bolsonaro-slams-biden-coward-threats-over-amazon-2020-09-30/. Acesso em: 21 abr. 2026.

STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e transnacionalidade.** Curitiba: Juruá, 2009. p. 23-36.

TIGRE, Maria Antonia. **Cooperation for climate mitigation in Amazonia**: Brazil's emerging role as a regional leader. Transnational Environmental Law, v. 5, n. 2, p. 401–425, 2016.

VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matías. **Brazil and climate change:** beyond the Amazon. Abingdon: Routledge, 2017.