



A internacionalização dos códigos florestais de Brasil e França

João Eduardo Colognesi Serpa*, Antônio Carlos dos Santos e Lorena Xavier Conceição Santos

Universidade Federal de Sergipe, Avenida Marechal Rondon, s/n, 49100-000, Jardim Rosa Elze, São Cristóvão, Sergipe, Brasil. *Autor para correspondência.
E-mail: joao_ed_serpa@hotmail.com

RESUMO. A soberania é um princípio fundamental das relações internacionais. Ela molda a maneira como os Estados se portam diante dos mais diversos tópicos da agenda política global. O tratamento de alguns temas, porém, precisa ser reavaliado, por risco de a soberania acabar impondo-lhe limites. As florestas são um desses temas. É impossível restringir os benefícios ecológico-sistêmicos que elas engendram às fronteiras administrativas de uma nação, na mesma medida em que os efeitos nocivos advindos de áreas florestais devastadas se espalham por todo o mundo. Um bioma como o Amazônico, de extrema importância para o equilíbrio do planeta, não pode ser considerado propriedade de poucos países. De fato, desde particularmente a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, 1972. A sociedade internacional está trabalhando para tornar a governança do meio ambiente progressivamente mais coesa e uniforme. Instituições e legislações estatais têm sofrido influências do movimento, o que pode ser observado nos Códigos Florestais de Brasil e França, dois Estados com território Amazônico. Desse modo, o objetivo deste artigo é comparar o grau de internacionalização existente nas legislações ambientais do território Amazônico do Brasil e da França - na Guiana francesa. Para isso, faz-se uso do método histórico-comparativo e da análise documental, a pesquisa tendo viés descritivo e explicativo. Ao final, conclui-se que ambas as legislações, em diferentes graus, vêm tentando moldar-se ao regime internacional do meio ambiente e que a lei francesa se aproxima mais ao tratamento da Amazônia como patrimônio internacional.

Palavras-chave: soberania; regime internacional; Amazônia.

The internationalization of the forestry codes of Brazil and France

ABSTRACT. Sovereignty is a founding principle of international relations. It shapes the way states address the various topics of the international political agenda. The approach to some issues, though, must be reconsidered, lest sovereignty may impose limits down on their management. The forests are one such topic. It is impossible to restrict the ecological benefits that they generate to the borders of a nation, to the same extent that the damages caused by forest devastation will affect the whole world. The Amazon, which has a major role in bringing balance to planet Earth, should not be claimed as the property of only few countries. Indeed, since the United Nations Conference on the Human Environment, in Stockholm, 1972, international society has been trying to make environmental governance more uniform and cohesive. State institutions and legislations have been influenced by this trend, what can be observed in the Forestry Codes of Brazil and France, two Amazon states themselves. This paper's goal is to compare the degree of internationalization attained by environmental legislations in the Amazon territories of Brazil and France - in French Guiana. For this, the comparative-historical analysis and document analysis are adopted, the research being descriptive and explanatory. In the end, it is possible to draw the conclusion that both countries, to varying degrees, have been shaping into the international environmental regime and that French law is the one that is closer to treating the Amazon as a global good.

Keywords: sovereignty; international regime; Amazon.

Received on July 18, 2018

Accepted on June 18, 2019

Introdução

O presente artigo busca compreender a realidade e os desafios pelos quais passa a floresta Amazônica, no que diz respeito à sua gestão e aos documentos garantidores de sua manutenção, para a atual e as futuras gerações. O objetivo é mais especificamente comparar o grau de internacionalização existente nas legislações ambientais para a conservação e o uso sustentável do território Amazônico do Brasil e da França - na Guiana francesa -, o

único local da América do Sul que faz fronteira com um país da União Europeia. Por serem importantes atores políticos em seus respectivos continentes, o estudo dos Códigos Florestais brasileiro e francês revela como as regiões vêm se posicionando acerca de tema tão sensível, assim como apresenta os caminhos percorridos em cada lado do Atlântico pela preservação do meio ambiente em um contexto de crescente interesse global pelo tema. Para atingir seu objetivo, ele faz recurso do método histórico-comparativo e da análise documental, tendo viés descritivo e explicativo.

Desde particularmente a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, 1972, o meio ambiente vem progressivamente sendo objeto de discussões internacionais e de projetos de autoridades, representantes políticos, agentes e pesquisadores. Ele se tornou um tema eminentemente internacional (Larrère, 2012), como atesta a sua consensual elevação a direito humano de terceira geração (Brown, 2008). A floresta, não por coincidência, está no centro das preocupações ambientais. Ela é uma espécie de arquétipo da natureza, por ter o poder de encarnar a imagem do meio ambiente nas mentes dos indivíduos.

A floresta Amazônica é considerada um dos três grandes eldorados do mundo contemporâneo (Becker, 2005), por ser megabiodiversa, representar boa parte da cobertura vegetal existente e por abrigar uma das maiores reservas de água doce do mundo. Contudo, a porção do bioma Amazônico já destruído pela atividade humana ultrapassa a área total do território da Alemanha (Greenpeace, 2015). O Brasil, assim como todos os outros Estados que detêm território Amazônico, sofre imensa pressão internacional pelo combate ao desmatamento.

Solos de ecossistemas como o da Amazônia são, em geral, pouco férteis. Eles mantêm o alto poder de geração de vida pela conservação de nutrientes proporcionada por sua densa vegetação e sua abundância em água. Com a destruição do equilíbrio ótimo, a natureza logo se torna estéril. Na floresta Amazônica, isso produziria a perda da diversidade biológica, a queda da presença de água doce, a liberação de grandes quantidades de dióxido de carbono na atmosfera, todos esses fenômenos e questões de interesse da sociedade internacional como um todo.

A Agenda 21¹, legado da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, do Rio de Janeiro, 1992, na esteira do conceito de desenvolvimento sustentável, enfatizou o papel contraditório das florestas no regime internacional do meio ambiente: elas são, ao mesmo tempo, essenciais ao desenvolvimento econômico e a todas formas de vida (Organização das Nações Unidas, 1992a). Mas a Agenda, sendo um instrumento de planejamento participativo, com a disposição de princípios a serem seguidos, não deixa claro como a atividade humana deve conciliar esses dois fins aparentemente tão díspares, como aliás nenhum documento o faz de maneira incontestável e categórica.

Não só por ser valioso recurso ambiental a Amazônia pauta as discussões internacionais. A característica de se localizar no território de nove países soberanos também revela sua natureza essencialmente transfronteiriça. O mesmo ecossistema está sujeito à legislação de Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Suriname e Venezuela. Ou seja, qualquer política, plano de ação, projeto que a tenha por objeto necessita contar com o consentimento de todos esses Estados nacionais, por risco de tornar-se ineficaz ou insuficiente.

Mas apesar de a solução requerer sincronia mundial e regional, além de proatividade nacional, os problemas que afetam a Amazônia se reproduzem com menos cerimônia, não respeitam burocracias, tampouco são seletivos quanto ao sítio de exploração. Pode-se dizer que existem dois tempos distintos e conflitantes a levar em consideração nas questões ambientais e florestais: de um lado, o das deliberações internacionais e da legislação nacional, com a implementação de políticas públicas, e, do outro, o das atividades predatórias, sub-reptícias, que visam a benefícios imediatos em detrimento da natureza. Aqueles são lentos, seguem um rito, fazem dialogar os mais distintos interesses. Estes, ao contrário, são breves, objetivos e menosprezam ou aliciam as instâncias de poder. Os males que afetam todo o território Amazônico, independentemente de nacionalidade ou de fronteira, são a agricultura, a pecuária, o comércio de madeiras, as migrações e o urbanismo desordenados, o narcotráfico, o garimpo (Antunes, 2012).

As florestas tropicais ocupam 7% da superfície terrestre. Apesar de não serem os únicos tipos de florestas existentes, são elas que mais sofrem com a predação humana. Os países desenvolvidos – como a França – possuem hoje pequenas reservas de florestas temperadas e boreais², como resultado de séculos de uso insustentável de seus recursos. Eles vêm patrocinando, com certo sucesso, projetos locais de reflorestamento,

¹ É privilegiada no texto a menção à Agenda XXI, por ela ter sido resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, ocorrida no Rio de Janeiro em 1992, marco importante do regime ambiental internacional. A partir do evento, surgiram as Convenções nas Nações Unidas para a Mudança Climática e para a Biodiversidade, a Declaração de Princípios sobre as Florestas, as quais pautam o debate político sobre o meio ambiente e as florestas até hoje. Contudo, é importante apontar que o tema foi muito desenvolvido desde então, novos marcos tendo sido criados. Por exemplo, em 2000, tem-se a elaboração dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), com metas a serem seguidas por todos os países em diversos campos da vida social, inclusive no do meio ambiente. Mais recentemente, estabeleceram-se os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), uma renovação mais ousada dos ODM, com metas a serem atingidas até 2030.

² Essas florestas, diante das tropicais, têm fauna e flora homogênea. Elas não podem ser consideradas redutos de biodiversidade.

para responder ao passivo histórico. Entretanto, esses projetos não se empenham na preservação das florestas tropicais. Muitas vezes, a revitalização dos ecossistemas do Norte vem implicando a destruição dos do Sul (Antunes, 2012).

A França tem uma posição diferenciada nesse contexto, pois perpetrou o desmatamento comum aos países do Norte, mas ao mesmo tempo tem grande reserva de floresta Amazônica em seu território ultramarino da Guiana Francesa, o maior e único maciço tropical da União Europeia. Ela é um ponto de intercessão do regime internacional do meio ambiente. O olhar atento sobre ela muito revela dos desafios, conflitos e inconsistências do debate florestal. Esse é o motivo pelo qual ela é estudada com mais profundidade neste artigo, ao lado do Brasil, país onde se encontra a maior parte da floresta Amazônica no planeta. São experiências distintas, de países com realidades sócio-históricas diferentes, num mesmo patrimônio natural.

Os Códigos Florestais têm a função precípua de racionalizar, de por ordem na exploração dos recursos naturais. Eles não promovem a intenção – irreal – de que os homens vivam em simbiose com a natureza. Eles buscam, sim, formas de homem e florestas se perpetuarem, como previsto pelo conceito de desenvolvimento sustentável. Os Códigos Florestais de Brasil e Guiana Francesa se encontram, assim, na encruzilhada dos seguintes fatores: o interesse internacional pelos temas ambientais e pelo bioma Amazônico; as realidades e instituições nacionais para seu uso e conservação; os ideais do desenvolvimento sustentável; e os objetivos particulares de exploração ou de desfrute da Amazônia. O estudo comparativo dos Códigos Florestais que aqui se propõe a fazer situa como o Brasil e a França, nos termos da lei, têm usado instrumentos oriundos da política internacional para responder àqueles fatores.

Tratar de tema como a floresta Amazônica no âmbito das leis é delicado, porque ele perpassa dimensões superpostas do direito, revelando aspectos das regras internacionais e das leis soberanas. Este artigo se volta à comparação dos Códigos Florestais de Brasil e França (Guiana Francesa), ou seja, de leis soberanas, mas na medida em que elas foram influenciadas pelo regime internacional do meio ambiente.

No contexto hodierno de crise e de debate sobre o meio ambiente, a Amazônia identifica-se como recurso natural finito, estando vulnerável à atividade humana predatória. Seu esgotamento, todavia, seria prejudicial para o equilíbrio de todo o planeta, não unicamente para os seus detentores. Por essas razões, ela não pode ser tratada apenas como um ativo nacional, mas sim como patrimônio que revela caráter internacional não negligenciável.

Material e métodos

Soberania e internacionalização

Nos anos de 1980, houve o início da conscientização, em escala planetária, de que alguns bens ou recursos existentes no mundo tinham valor superior, por sua importância para a humanidade ou pela manutenção da vida humana na Terra. Eles mais tarde passariam a ser chamados de Bens Públicos Globais, dentre outras denominações (Karsenty & Pirard, 2007). Enquadram-se na definição o meio ambiente, de forma mais geral, e as florestas, de forma mais específica.

O conceito de bem global, como derivado da obra *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century* (Kaul, Grunberg, & Stern, 1999) e do disruptivo artigo científico *The Tragedy of the Commons* (Hardin, 1968), serve para diferenciar os ativos nacionais, ou seja, aqueles que apenas dizem respeito à soberania e à administração dos Estados, dos internacionais, que todos os países teriam interesse em usufruir ou em manter. A floresta Amazônica, por exemplo, oferece diversidade de recursos contáveis, como madeira, água, alimento, cuja gestão está submetida à vontade dos Estados em que está localizada; mas também oferece outros benefícios – de mais difícil contabilidade socioambiental –, como o grande armazenamento de biodiversidade e de códigos genéticos, o equilíbrio ecossistêmico que engendra, sua beleza natural e sua função de sumidouro de gás carbônico. Esses benefícios são fundamentais para toda a sociedade internacional, e por isso são alçados a um nível superior de importância. Dessa forma, não seria correto, para o bem comum, que um ou poucos países pudessem, em função de seus interesses mais imediatos, comprometer a saúde de todos os Estados, destruindo irremediavelmente um recurso, sob o argumento de agir de acordo com sua vontade soberana.

As discussões sobre o meio ambiente e sobre a conservação de florestas encontram-se no atrito proporcionado por esses dois tipos de atitude. Tem sido assim desde a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, ocorrida em Estocolmo, em 1972 (Ribeiro, 2001). Falar dos desafios ambientais que

se avizinham parece perturbar o planejamento produtivo de muitos Estados soberanos e os interesses de muitos grupos de pressão política e econômica. No caso específico da floresta Amazônica, o debate mexe também com o orgulho de toda uma nação, a brasileira. Mas o crescimento da importância reservada ao tema ambiental foi surpreendente.

Atualmente, o meio ambiente é considerado tema inescapável de qualquer negociação política internacional. Citando Amy Dehon Dalmedico, Larrère (2012) constata que, num espaço de mais ou menos 10 anos, a mudança climática deixou de ser unicamente debate científico especializado, para virar objeto político de viés não só ambiental, mas também econômico, social, jurídico, diplomático. Os Estados estão trabalhando para tornar a governança do meio ambiente progressivamente uma instância muito mais coesa, uniforme, dando respaldo – pelo menos aparente – à ideia de bens de comum interesse a todos (Peña, 2010).

O movimento não é evidente para as relações internacionais, domínio onde os Estados têm o costume de aferrar-se de forma tão intransigente à liberdade soberana. O mundo contemporâneo desenvolveu-se à sombra da soberania westfaliana³, e os novos dilemas têm exigido novas respostas por parte dos atores internacionais. Este é apenas – e talvez – o início de um novo ciclo, mas é importante observar que ele já vem imprimindo sua marca no regime ambiental global.

O evento divisor de águas para o tratamento do meio ambiente foi, mais uma vez, a conferência de Estocolmo (Organização das Nações Unidas, 1972). O princípio 21 da declaração que resultou do encontro preconiza:

[...] os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional (ONU, 1972, p. 6).

Percebe-se já aí a preocupação em não se engajar em ações que possam interferir no equilíbrio ecológico de outros Estados, princípio capaz de abrir amplamente o espectro das discussões ambientais internacionais. A posição foi reiterada em encontros posteriores, inclusive na Convenção de Diversidade Biológica (Granziera, 2011), a que deu origem à Declaração de Princípios sobre Florestas (Organização das Nações Unidas, 1992b). E assim tem sido desde então, inclusive nas manifestações internacionais mais recentes sobre o tema, como a Rio+20 ou os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Instituições e legislações estatais têm, assim, sofrido influências desse movimento em prol da internacionalização dos grandes temas, apesar de ainda não ser possível afirmar que se atingiu momento de verdadeira mudança de paradigmas, em que o conceito de soberania se tornou menos determinante.

Resultado e discussão

A política Amazônica brasileira

Os números sobre a porção Amazônica no território brasileiro são geralmente de grande escala. O Brasil detém 60% da área da floresta, o que representa 40% de toda floresta tropical no mundo, hoje. Os dados refletem o peso da responsabilidade que o país tem na gestão do bioma, e por consequência na conservação da biodiversidade, das reservas de água, e na capacidade de armazenamento de carbono que ele possui. Mas a falta de políticas públicas adequadas, de fiscalização, está aos poucos transformando a floresta em pastos de má qualidade (Granziera, 2011).

A Constituição Federal do Brasil (1988) tornou a proteção ambiental matéria da mais alta hierarquia; antes, ela era objeto apenas da Lei n. 6938 (Brasil, 1981), que dispõe sobre a política nacional para o meio ambiente. A floresta Amazônica e a mata Atlântica foram promovidas a patrimônio nacional. Contudo, o sistema jurídico brasileiro não oferece uma definição para floresta, apesar de esse substantivo ser usado inúmeras vezes em códigos e leis, assim como seus sinônimos legais, flora, mata (Antunes, 2012).

O Brasil, em que pese a natureza exuberante, sempre teve uma relação conturbada com sua vegetação. A história do país iniciou-se com a quase extinção da árvore que lhe deu nome, árvore essa que foi objeto do primeiro documento jurídico de proteção ambiental do território, o Regimento Pau-Brasil, do século XVII. Mas durante praticamente todo o período da colônia e do império, os biomas brasileiros foram quase que

³ Oriunda da assinatura dos Tratados de Münster e de Osnabrück, a soberania westfaliana tornou-se marco das relações internacionais por estabelecer princípios que regem o comportamento dos Estados modernos, a saber, a já mencionada soberania, com a correlata igualdade jurídica entre os países e o princípio de não intervenção. Hoje, contudo, a noção tem sido relativizada, como atesta a crescente internacionalização que tem ganhado o tema ambiental e a gestão de florestas (Baylis, Smith, & Owens, 2008).

inteiramente ignorados. Apenas em 1934, na era Vargas, surge o primeiro Código Florestal brasileiro (Granziera, 2011).

Naquela época, sonhava-se com o desenvolvimento nacional, com a indústria, então o Código Florestal tinha como princípio basilar garantir o uso humano, resguardando-se algumas árvores e algumas áreas de beleza cênica. O Código Florestal que foi recepcionado pela Constituição Federal (1988) é o da Lei n. 4771, de 15 de setembro de 1965. Ele reforçou o conceito de florestas como um 'bem de interesse comum' a todos os habitantes, dedicando tratamento mais benevolente ao meio ambiente. Ressalta-se que ele não proíbe a supressão de árvores, apenas em áreas previstas em lei; sua função é racionalizar a exploração dos recursos naturais. Por último, foi elaborado o 'mais novo' Código Florestal brasileiro, promulgado em 2012 pela Lei n. 12651, que revisou o anterior e introduziu mudanças no tratamento oferecido às florestas, em meio a enxurrada de críticas populares e especializadas, por ter deliberadamente proposto a anistia de desmatadores florestais (Roriz & Fearnside, 2015).

Os artigos 23, 24 e 30 da Constituição Federal (1988) dispõem que a União, os Estados e os Municípios têm competência comum para proteger o meio ambiente e combater a poluição. O Código Florestal deve enquadrar a cooperação entre os entes públicos. O texto constitucional ainda prevê que a matéria será regida por leis complementares posteriores. Porém, até hoje não se tem notícia de leis desse conteúdo tramitando no Congresso Nacional. Conhecendo-se o conceito de patrimônio ambiental da humanidade, mencionado acima, e o grau de desenvolvimento do regime internacional do meio ambiente, pode-se afirmar que a omissão é significativa da posição do Brasil enquanto ator ambiental (Antunes, 2012).

Outra inconsistência fácil de ser apontada se encontra na Amazônia, perto da fronteira com a Guiana francesa. A região tem grande reserva indígena, uma Área de Preservação Permanente (APP), de acordo com o Estatuto do Índio (Brasil, 1973) e com a lei florestal. Segundo o mais novo Código Florestal (Brasil, 2012), as APPs são áreas intocáveis, pela função ambiental que exercem. Entretanto, recentemente o Governo Federal construiu rodovia interligando Macapá ao território ultramarino francês, margeando a reserva indígena (Fonseca, 2008; Chaves, 2013). Ora, a construção de estradas tem grande potencial destrutivo para a fauna e a flora de qualquer área, por tudo que engendra: a criação de postos, vilarejos, entre outros. É legítimo então afirmar que o projeto de desenvolvimento pode indiretamente acabar representando uma ameaça à APP no longo prazo. Na Figura 1, tem-se traçado, de forma resumida, o desenvolvimento da política florestal brasileira, desde os tempos coloniais até as mudanças mais recentes:

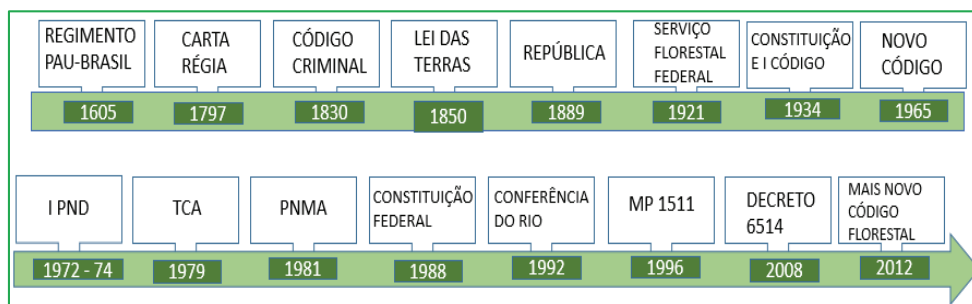


Figura 1. Linha do tempo da política florestal brasileira.

Fonte: O Autor

A política Amazônica guianense

O Código Florestal da França insere-se em um contexto mais amplo de análise, próprio desse país de história tão antiga que é o do regime florestal francês. O regime pode ser definido como um conjunto de regras, comportamentos, noções que através da história foram pautando a gestão e a exploração das florestas nacionais (Némoz-Rajot, 1998).

A primeira decisão oficial tomada visando, em algum grau, à conservação ambiental foi a criação da administração de águas e florestas, de autoria do rei Filipe, o belo, em 1291. Ou seja, muito antes do descobrimento da América Portuguesa. Já o primeiro Código Florestal francês data de 1346, instaurado por Filipe de Valois (Boutefeu, 2005).

Hoje, claro, a realidade da conservação é radicalmente diferente de há séculos. Novos desafios, ameaças e conceitos se impuseram; eles precisam ser contemplados pela gestão ambiental contemporânea. Porém, não deixa de ser relevante perceber que as florestas não são uma preocupação recente para a França, apesar de toda noção de atualidade que é conferida ao tema.

O desenvolvimento do regime florestal francês, através da história, ilustra, em ações e documentos, as diferentes etapas pelas quais aquela nação passou. Desde o final dos anos 1980 e início dos 1990, com os novos parâmetros introduzidos pelo desenvolvimento sustentável e pela internacionalização do debate ambiental, o regime e o código passaram por grandes mudanças, no sentido de adaptá-los às novas exigências internacionais (Karsenty, 1999). Essas atualizações alteraram a forma que a metrópole gere a Amazônia na Guiana francesa.

Antes da revisão do Código de 2005⁴, pela *Ordonnance* n. 2005-867 (2017), a Amazônia era legalmente considerada floresta dominial, de propriedade exclusiva do Estado francês, em detrimento do departamento da Guiana e dos povos aborígenes ali localizados; sua gestão era completamente centralizada. Além disso, o bioma enquadrava-se em classificação jurídica no mínimo curiosa: ele não era contemplado pelo Código Florestal, apenas pelo Código Civil, ou seja, era visto como objeto de propriedade, não por suas funções ambientais (Christine & François, 2012).

Essa particularidade foi abandonada quando da revisão da lei, e hoje a Guiana francesa está integrando-se aos padrões propriamente florestais da França, assim como aos padrões internacionais (França, 2017a). O trabalho é feito pelo *Office National des Forêts* (ONF), órgão vinculado ao Ministério da Agricultura e ao Ministério da Ecologia que tem o monopólio sobre a gestão florestal da França. O ONF encerra o complicado dilema de se encarregar da produção nacional de madeira e da proteção da floresta (ONF, 2016).

O órgão gere 90% dos 75 mil km² que compõem a Amazônia guianense. Os outros 10% são de domínio privado ou comunitário, este último como tentativa de contemplar as populações nativas. A função do ONF no território ultramarino é de promover o desenvolvimento sustentável, de criar documentos e zonas de planejamento de gestão e de elaborar uma certificação da floresta Amazônica. Até hoje, uma pequena porção da floresta, ao norte da Guiana, perto da zona costeira, foi objeto de planos de gestão. Boa parte dessa zona, o equivalente a 481 mil hectares, está consagrada à produção de madeira, com a licença de exploração garantida a sociedades concessionárias. Toda a área restante, a maior parte da floresta, enquadra-se em outro regime de ação do *Office National des Forêts*; nela, não há regras consistentes nem de uso nem de caça de animais (Blancodini, 2005).

Em 1992, na Conferência do Rio de Janeiro, a opinião internacional tomou consciência dos problemas ligados ao desmatamento e à exploração anárquica de florestas tropicais. Os princípios de uma gestão sustentável capaz de assegurar a perenidade dos ecossistemas florestais e a manutenção da capacidade deles de fornecer os produtos e serviços associados são apresentados. A França, como país signatário, inicia, na Guiana, via de gestão sustentável exemplar⁵ (França, 2005, p. 10).

Com inspiração nas orientações internacionais sobre o meio ambiente e as florestas, a França deu origem às mudanças constitucionais de gestão da floresta guianense, de incremento da participação comunitária e de modernização da lei, conforme os princípios do desenvolvimento sustentável. Contudo, as áreas da floresta que são legalmente consagradas à exploração têm aumentado nos últimos anos. Desse modo, o estado de preservação da Amazônia guianense tem que ser acompanhado, pois não é só o arcabouço legal moderno que vai garantir a permanência do bioma. Há apenas pouco tempo a França descobriu o potencial que seu departamento ultramarino oferece em termos de recursos ambientais. Por enquanto, a exploração e madeira na Guiana Francesa é incipiente e bem supervisionada. Seu valor de comércio ainda é muito pequeno em relação ao dos vizinhos Amazônicos, pouco atrativo para a atividade exploratória em grande escala. Hoje, ainda, o motor econômico da Guiana é o Centro Espacial Guianense, localizado na cidade de Kourou, de onde são lançados os foguetes e satélites da União Europeia (França, 2014). Na figura 2, apresenta-se resumo do desenvolvimento da política florestal francesa através dos séculos, destacando-se alguns de seus momentos mais relevantes para a compreensão do estágio atual de tratamento reservado às florestas:

Contudo, apesar de todos os avanços institucionais de preservação do meio ambiente observados nos últimos anos na França, algumas críticas podem ser feitas a seu regime florestal. Por exemplo, não existem restrições à caça e à pesca no território da Guiana Francesa; há apenas algumas limitações, mas elas não impedem que as atividades sejam desenvolvidas de maneira livre, a qualquer época do ano e a qualquer hora do dia. Por consequência, algumas espécies de animais já foram extintas, como o jacaré negro, e outras estão em risco elevado de extinção, como a anta (Blancodini, 2005).

⁴ Outras atualizações aconteceram depois dela.

⁵ En 1992, lors de la conférence de Rio de Janeiro, l'opinion internationale a pris conscience des problèmes liés à la déforestation et à l'exploitation anarchique des forêts tropicales. Les principes d'une gestion durable permettant d'assurer la pérennité des écosystèmes forestiers et le maintien de leur capacité à fournir les produits et services associés sont posés. La France, en tant que pays signataire, s'engage en Guyane dans la voie d'une gestion durable exemplaire.

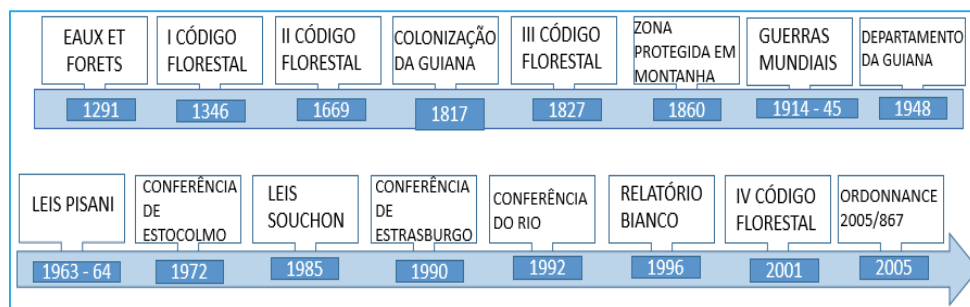


Figura 2. Linha do tempo da política florestal francesa.

Fonte: O autor

O internacional nos Códigos

Depois de apresentada a história dos Códigos Florestais, através da perspectiva do regime global do meio ambiente, reserva-se este momento para melhor entender a inserção dos temas internacionais na lei. Neste instante, as considerações são mais objetivas. Elegeram-se alguns termos de uso comum no âmbito de negociações internacionais para o meio ambiente e, através de busca simples oferecida para qualquer arquivo pdf, contou-se a quantidade de vezes que eles aparecem no texto, como manifestação do tratamento dispensado por cada legislação. As palavras escolhidas foram: 1- internacional(is)⁶; 2- carbono; 3- mudança climática; 4-biodiversidade; 5- desenvolvimento sustentável. Em seguida, dá-se o número total de vezes que essas expressões essencialmente internacionais são repetidas em cada uma das leis.

Diante da Tabela 1, pode-se enfim chegar à seguinte conclusão: o Código Florestal francês tem mais vocação internacional que o brasileiro, estando mais institucional e legalmente capacitado para tratar a sua porção da Amazônia como patrimônio de caráter global. Nele existem mais que o dobro de menções a pontos discutidos e defendidos pelo regime internacional do meio ambiente que no do Brasil. Apesar de esse ser um entendimento mais superficial, obtido através da contagem de termos de cunho internacional no corpo do texto, a observação da história florestal brasileira e francesa, acima, já parecia apontar para essa disposição institucional. Outros estudos se fazem agora necessários, no sentido de aprofundar os questionamentos iniciados aqui e de melhor compreender o que acarreta o tratamento internacional ou não de recursos de importância global.

Tabela 1. Quantidade de termos internacionais encontrados nos Códigos Florestais.

	Brasil	França
1- Internacional(is)	4	28
2- Carbono	2	3
3- Mudança Climática	5	16
4- Biodiversidade	7	9
5- Desenvolvimento Sustentável	35	70
TOTAL	53	126

Fonte: O autor.

Considerações finais

A soberania é um princípio fundamental das relações internacionais, ela molda a maneira como os Estados interagem entre si e como se portam diante dos mais diversos tópicos da agenda política global. Alguns temas, porém, em função de sua própria natureza, estão fadados à subavaliação, caso novos esquemas de negociação ou modelos de tomada de decisão não sejam adotados pela sociedade internacional. Em outras palavras, a soberania, apesar de essencial para o bom funcionamento da política interestatal, impõe limitações ao tratamento que deve ser dado a questões importantes para a sobrevivência da comunidade de Estados.

O meio ambiente é uma delas, assim como as florestas. É impossível restringir os benefícios ecológico-sistêmicos que elas engendram às fronteiras administrativas de uma nação, na mesma medida em que os

⁶ No caso particular da França, isso implica também as menções à União Europeia e aos sítios Natura 2000, que são referências claras à projeção internacional que o meio ambiente recebe na França.

efeitos nocivos advindos de áreas florestais devastadas se espalham ao redor do mundo. A Amazônia, a maior floresta tropical existente, tem papel insubstituível na manutenção da temperatura terrestre, da qualidade do ar atmosférico, na conservação do patrimônio universal genético. Quando seus domínios são desmatados, não só os países que reivindicam sua soberania são afetados, mas todo o planeta.

De todos os países Amazônicos, dois chamam a atenção em particular: o Brasil e a França. O primeiro, pelo papel político que desempenha na América do Sul e por ser o maior detentor de território Amazônico. O segundo, por ser país desenvolvido, um dos arquitetos do projeto supranacional que é a União Europeia, e por possuir uma porção da floresta, o que lhe confere a condição de país estrangeiro com território no continente americano. Na divisão costumeira que se faz da política internacional, entre os Estados do Norte e os do Sul, eles fazem parte de campos opostos de negociação, possuindo agendas políticas distintas, inclusive no que diz respeito à causa ambiental. Contudo, eles compartilham de uma mesma responsabilidade de relevância mundial: gerir e conservar a Amazônia, um bem de importância global.

Brasil e França, ambos, dispõem de um Código Florestal, que elabora sobre a gestão da vegetação nacional. A lei é uma interseção da realidade e das prioridades nacionais para as florestas e do regime internacional do meio ambiente. O Código Florestal francês mantém grau mais forte de cooperação com o regime internacional do meio ambiente, em função também de sua natureza de país pertencente a União supranacional. No Código brasileiro, o diálogo entre as duas ordens existe, mas de forma menos contundente.

Referências

- Antunes, P. d. B. (2012). *Direito ambiental* (14a ed.). São Paulo, SP: Atlas.
- Baylis, J., Smith, S., & Owens, P. (Eds.). (2008). *The globalization of world politics: an introduction to international relations*. New York, NY: Oxford University Press.
- Becker, B. K. (2005). Geopolítica da amazônia. *Revista Estudos Avançados*, 19(53). DOI: 10.1590/S0103-40142005000100005
- Blancodini, P. (2005). La forêt guyanaise française: entre valorisation et protection. In *Le développement durable, approches géographiques. Géoconfluences*. Recuperado em 4 dezembro, 2016 de <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/developpement-durable-approches-geographiques/corpus-documentaire/la-foret-guyanaise-francaise-entre-valorisation-et-protection>. Acesso:.
- Boutefeu, B. (2005). L'aménagement forestier en France: à la recherche d'une gestion durable à travers l'histoire. *Vertigo - La Revue Électronique en Sciences de L'environnement*, 6(2). DOI: 10.4000/vertigo.4446
- Brasil. (1934). *Decreto n. 23.793*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados.
- Brasil. (1965). *Lei n. 4.771*. Brasília, DF: Presidência da República.
- Brasil. (1973). *Lei n. 6.001*. Brasília, DF: Presidência da República.
- Brasil. (1981). *Lei n. 6938*. Brasília, DF: Presidência da República
- Brasil. (1988). *Constituição Federal de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República.
- Brasil. (1999). *Decreto n. 3.321*. Brasília, DF: Presidência da República.
- Brasil. (2009). *Lei n. 12.187*. Brasília, DF: Presidência da República.
- Brasil. (2012). *Lei n. 12.651*. Brasília, DF: Presidência da República.
- Brown, C. (2008). Human rights. In J. Baylis, S. Smith, & P. Owens (Org.), *The globalization of world politics: an introduction to international relations* (p. 506-521). New York: Oxford University Press.
- Chaves, D. S. (2013). Integração Física e Política no tempo presente sul-americano. In F. C. T. d. Silva, I. Lapsky, & K. Schurster (Orgs.), *Instituições na América do Sul: caminhos da integração* (p. 1-19). Rio de Janeiro, RJ: Mauad.
- Christine, L., & François, L. (2012). *Le droit de la nature et de l'environnement: l'exemple du Droit forestier*. Colloque Sciences économiques, sociales et humaines appliquées à la forêt et à la filière bois. Paris, FR: Ecofor.
- Fonseca, J. C. S. (2008). *Dinâmica territorial da fronteira Amapá: Guiana Francesa sob a influência da integração: 1995 a 2007* (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal do Pará, Belém.
- França. (2005). *Orientations Régionales Forestières de la Guyane*. Paris, FR: Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité.

- França. (2014). *Projet de stratégie territoriale: Contrat de Plan 2014-2020 – Guyane*. Guyane, FR: Préfet de la Région.
- França. (2016). *Contrat d'objectifs et de performance: 2016 – 2020*. Paris, FR: Office national des forêts.
- França. (2017a). *Code forestier*. Paris, FR: Institut Français d'Information Juridique.
- França. (2017b). *Ordonnance n. 2005-867*. Paris, FR: Légifrance. Recuperado em 25 de junho de 2017, em <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006052087&dateTexte=20170616>.
- Granziera, M. L. M. (2011). *Direito ambiental* (2a ed.). São Paulo, SP: Atlas.
- Greenpeace. (2015). *Sinal verde para a destruição da Amazônia*. Recuperado em 2 de dezembro, 2016 de <http://www.greenpeace.org/brasil/pt/O-que-fazemos/Amazonia/>.
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Revista Science*, 162(3859), 1243-1248. DOI: 10.1126/science.162.3859.1243
- Karsenty, A. (1999). Vers la fin de l'État forestier? *Politique Africaine*, 75, 147-161. DOI : 10.3917/polaf.075.0147
- Karsenty, A., & Pirard, R. (2007). Forêts tropicales: la question du bien public mondial et la quête d'instruments économiques multilatéraux pour un régime international. *Revue Forestière Française*, 59(5), 537-545. Recuperado de http://documents.irevues.inist.fr/bitstream/handle/2042/15006/537_545_KARSE.pdf?sequence=1
- Kaul, I., Grunberg, I., & Stern, M. (Eds.). (1999). *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. Oxford, NY: Oxford University Press. DOI: 10.1093/0195130529.001.0001
- Larrère, C. (2012). Atualidade do contrato natural. In A. C. d. Santos, & E. Becker (Orgs.), *Entre o homem e a natureza: abordagens teórico-metodológicas* (p. 15-33, E. Becker, Trad., Obra original publicada em 1997), Porto Alegre: Redes.
- Némoz-Rajot, H. (1998). Le régime forestier, une mosaïque moderne et évolutive. *Revue Forestière Française*, 50(1), 10-19. DOI : 10.4267/2042/5508
- Organização das Nações Unidas. [ONU]. (1972). *Declaração de Estocolmo*. Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano. Estocolmo, SE: ONU.
- Organização das Nações Unidas. [ONU]. (1992a). *Agenda 21* Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, BR: ONU.
- Organização das Nações Unidas. [ONU]. (1992b). *Declaração de Princípios sobre Florestas* Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, BR: ONU.
- Peña, F. (2010). Um desafio para a governabilidade global: reflexões sobre a conferência de Copenhague. *Revista Política Externa*, 18(4), 43-46.
- Ribeiro, W. C. (2001). *A Ordem Ambiental Internacional*. São Paulo, SP: Contexto.
- Roriz, P. A. C., & Fearnside, P. M. (2015). A construção do Código Florestal Brasileiro e as diferentes perspectivas para a proteção das florestas. *Novos Cadernos NAEA*, 18(2), 51-68. DOI: 10.5801/ncn.v18i2.1866