

Espécies invasoras e fronteiras nacionais: uma reflexão sobre limites do estado¹

Ciméa B. Bevilaqua²

Resumo

O objetivo deste artigo é refletir sobre os efeitos da circulação de seres vivos não-humanos – em particular as chamadas espécies exóticas invasoras – para a reafirmação, suspensão ou embaralhamento dos limites físicos, políticos e jurídicos dos estados nacionais. Tomando como documentos etnográficos normas referentes ao controle de espécies invasoras, especialmente em acordos e convenções internacionais, trata-se de explorar a ideia de que a mobilidade indesejada das espécies invasoras, ao se mostrar rebelde à conexão entre espaço, movimento e fronteiras político-jurídicas, interpela os limites dos estados não apenas no plano concreto, mas também no que se

¹ Uma primeira versão deste texto foi apresentada na mesa-redonda “Estado, Político e Doméstico: explorando problemas conceituais através de etnografias”, na X Reunión de Antropología del Mercosur (Córdoba, Argentina, julho de 2013). Agradeço a Piero Leirner, Sabina Frederic e Brígida Renoldi, também participantes da mesa, pelos comentários e pela oportunidade de aprofundar as reflexões aqui apresentadas a partir do diálogo com seus próprios trabalhos.

² Professora Associada do Departamento de Antropologia e do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Paraná (Rua General Carneiro 460, 6º andar, Curitiba-Paraná, Brasil); cimea@uol.com.br.

Revista ANTROPOLÓGICAS, ano 17, volume 24(1): 2013

refere às concepções e discursos mais canônicos sobre as (e das) formações estatais modernas.

Palavras-chave: Espécies Exóticas Invasoras, Leis, Fronteiras, Estados.

Abstract

This paper aims to explore some effects of the temporal and spatial mobility of non-human living beings – particularly the so-called alien invasive species – in regard to geographical, political and legal boundaries of national states. By analyzing legal norms and international agreements designed to prevent and control the undesirable mobility of invasive species, it is argued that these movements defy states physically as well as conceptually.

Key words: Alien Invasive Species, Law, Boundaries, States.

Introdução

As fronteiras dos estados-nação modernos foram habitualmente concebidas pelo direito internacional – que constitui, de fato, um discurso dos estados sobre si mesmos – como a delimitação física de entidades políticas e a expressão de sua soberania sobre o território circunscrito por esses limites. Em contraste com essas auto-descrições clássicas, mas de certo modo ainda no terreno de uma discursividade estatal, certas vertentes das teorias da globalização econômica sustentaram, nas últimas décadas do século XX, que o alto grau de integração dos mercados e a constituição de empresas transnacionais não vinculadas a bases territoriais específicas conduziria à dissolução das fronteiras nacionais ou, ao menos, limitaria profundamente o poder de intervenção econômica e política dos estados.

Nascidas inicialmente no âmbito da própria análise econômica, as críticas às perspectivas que anunciavam a obsolescência dos estados³ – com otimismo ou consternação, conforme as preferências de seus proponentes – assumiram novas dimensões a partir da intensificação de controles para a circulação internacional de pessoas e bens em nome do combate ao terrorismo na última década. Pesquisas recentes têm apontado, por exemplo, a desigualdade cumulativa decorrente dos atuais mecanismos de segurança para o reconhecimento de direitos e para os deslocamentos daqueles que são classificados em determinados perfis de risco (Palitto e Heyman 2008: 316).

Sem desconsiderar a relevância desses processos para a compreensão dos modos de existência de fronteiras nacionais na atualidade e suas implicações, meu propósito é refletir sobre outras formas de mobilidade que – e este é o argumento a ser desenvolvido – também produzem consequências tanto para a reafirmação quanto para a suspensão ou embaralhamento de limites físicos, políticos e jurídicos dos estados: a circulação de seres vivos não-humanos. De modo mais específico, trata-se de explorar preliminarmente a ideia de que ao menos algumas formas de deslocamento de animais por territórios, jurisdições e instituições diversas em natureza e abrangência compõem mapas geopolíticos cujas linhas também se encontram em constante movimento.

Para esse exercício, proponho conceber a mobilidade dos seres vivos não-humanos como um gradiente, cujo único propósito é distinguir analiticamente formas de deslocamento reguladas por normas e instituições estatais. Num dos extremos desse gradiente é possível situar os deslocamentos de animais de companhia, cujos percursos são definidos por seus donos e estão sujeitos a regulamentações e controles análogos aos que se aplicam a pessoas humanas. Viagens no próprio país de origem comumente requerem apenas a observância de normas de

³ Ver, por exemplo, as excelentes análises de Hirst & Thompson (1996) e Batista Jr. (1998), a partir de considerações históricas e do exame de dados estatísticos sobre transações comerciais e fluxos financeiros internacionais desde o século XIX. Para um balanço recente das teorias da globalização, ver Robinson (2004).

identificação e saúde já aplicáveis em outras circunstâncias⁴. Para deslocamentos internacionais, cães e gatos devem portar documentos emitidos pelas autoridades do país de origem – às vezes chamados de passaportes⁵ – e cumprir as exigências sanitárias estabelecidas pelo país de destino, como vacinas, exames veterinários e dispositivos de identificação⁶. Essas normas fazem parte das relações diplomáticas entre estados e, desse modo, alinham-se ao reconhecimento recíproco de sua autonomia territorial e jurisdicional. O mesmo ocorre com o comércio de animais para fins econômicos e científicos, regulado ao mesmo tempo por acordos internacionais e normas sanitárias domésticas.

No outro extremo desse gradiente hipotético poderiam figurar os deslocamentos transnacionais de espécies silvestres migratórias. Por suas próprias características, esses animais não podem ser considerados originários de ou vinculados a nenhum país específico. Da mesma forma,

⁴ No Brasil, o documento oficial para transporte de animais é a Guia de Trânsito Animal (GTA), que contém informações sanitárias e sobre o destino e a finalidade do transporte do animal. Cada espécie possui uma norma específica para a emissão da guia de trânsito. Em viagens aéreas ou rodoviárias, cães e gatos transitam no país sem a necessidade da GTA. É obrigatório, porém, um atestado de saúde emitido por um médico veterinário inscrito no Conselho Regional de Medicina Veterinária. Fonte: Ministério da Agricultura (<http://www.agricultura.gov.br/animal/mercado-interno/transito>; acesso em 20/06/2013).

⁵ O passaporte para animais de companhia é obrigatório desde 2004, por exemplo, para qualquer animal doméstico que viaje na União Europeia (cf. Regulamento CE nº 998/2003). O documento obedece a um formato similar aos dos passaportes humanos: capa azul, com as estrelas da União Europeia em amarelo e a inscrição “Passaporte para animal de companhia” (cf. Decisão 2004/301/CE). Desde 2011, os animais também devem estar identificados através de um sistema de identificação eletrônica (microchip). No Brasil, o passaporte para trânsito de cães e gatos foi substituído pelo decreto nº 7.140/2010, ainda dependente de regulamentação pelo Ministério da Agricultura.

⁶ Para o transporte de animais entre países, na ausência de passaporte, é preciso obter o Certificado Zoossanitário Internacional (CZI), emitido pela autoridade do país de origem ou de procedência do animal. O CZI não é utilizado por todos os países, mas todos possuem um documento oficial com o mesmo fim e que é aceito pelos demais países com os quais mantém relações diplomáticas e comerciais. Fonte: Ministério da Agricultura (<http://www.agricultura.gov.br/animal/animais-de-companhia>; acesso em 23/09/2013).

seus deslocamentos utilizam meios, ritmos e trajetos alheios a limites geopolíticos e à normatividade estatal. Ainda que as migrações periódicas de determinadas espécies possam gerar certa conflituosidade entre estados em virtude de efeitos econômicos e socioambientais adversos delas decorrentes⁷, verifica-se nas últimas décadas uma crescente convergência de esforços dos países envolvidos em rotas migratórias para assegurar o trânsito livre e seguro dos animais – ainda que estes permaneçam alheios aos dispositivos de gestão e às controvérsias que suscitam. Um dos primeiros acordos internacionais relativos ao meio ambiente foi justamente a Convenção sobre a Conservação de Espécies Migratórias de Animais Silvestres (CMS, na sigla em inglês⁸), estabelecida em 1979 com o propósito de promover a preservação de espécies que “de modo cíclico e previsível cruzam uma ou mais fronteiras nacionais” (CMS, art. 1º). Nesse instrumento, que conta com a adesão de 119 países⁹, as migrações de animais são valorizadas como um aspecto da “herança natural global”, cuja conservação dependeria dos “esforços conjuntos de todas as nações”¹⁰. Desde então, diversos acordos regionais têm sido celebrados no âmbito da CMS para a preservação de espécies

⁷ É o caso, por exemplo, dos elefantes na África meridional, sujeitos a regimes jurídicos e estatutos de proteção distintos conforme o país, que geram tensões entre diferentes agências governamentais, proprietários de terras vizinhas a áreas de proteção fronteiriças e comunidades rurais afetadas por ataques a pessoas e plantações. Mesmo quando confinados nos espaços cercados de parques e áreas de proteção, os elefantes não raro aprendem a contornar as barreiras e, ao fazê-lo, permitem que outros animais silvestres escapem, como os leões (cf. Creado et al 2013).

⁸ *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals*, também conhecida como Convenção de Bonn. Disponível em: (<http://www.cms.int/documents/index.htm>; acesso em 01/06/2013).

⁹ O dado se refere ao mês de abril de 2013. O Brasil não é parte da CMS, embora participe de acordos estabelecidos em seu âmbito Cf. (<http://www.cms.int/about/intro.htm>; acesso em 28/06/2013).

¹⁰ “Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals Updated Strategic Plan 2006-2014” (Introdução, Item 1.1). Disponível em: <<http://www.cms.int/documents/index.htm>>. Acesso em 18/06/2013.

particulares¹¹. Note-se que a ideia de “herança natural global” corresponde bastante bem à tradição da filosofia política moderna, ao contrastar implicitamente uma natureza indivisa e a ordem política instituída pelo advento do estado, que pressupõe a relação entre entes definidos por limites territoriais precisos.

Uma outra forma de mobilidade de seres não-humanos, contudo, parece se acomodar imperfeitamente nesse gradiente, desafiando a própria ideia de um contínuo não ambíguo. Refiro-me ao trânsito de animais, vegetais e microrganismos classificados como “espécies exóticas invasoras”, que afeta potencialmente qualquer país, não tem periodicidade definida e pode se configurar *ao mesmo tempo* como legal e ilegal, dependente e independente da ação humana, previsível e imprevisível, ocasional e permanente. Talvez o único aspecto incontroverso desses deslocamentos, na perspectiva das instituições estatais, seja seu caráter indesejável.

Políticas classificatórias: as espécies *invasoras*

Como observam Beltran & Vaccaro (2011), embora as taxonomias científicas modernas se baseiem em princípios morfológicos e ecológicos, as espécies também assumem diferentes pesos morais e culturais que incidem nas formas de gestão a que estão sujeitas e se expressam na classificação, disseminada entre biólogos, ambientalistas e gestores, de determinadas espécies como *carismáticas*, *guarda-chuvas*, *bandeiras*, *pragas*, *comercializáveis* ou *ameaçadas*, entre outras categorias. Conforme também apontam os autores, esses adjetivos implicam uma reelaboração do conceito biológico de espécie e legitimam distintas intervenções políticas em suas condições de existência (2011: s.p.).

¹¹ Dois desses acordos regionais, habitualmente referidos pela sigla MoU (Memorandum of Understanding), envolvem países sul-americanos. O primeiro deles, estabelecido entre Argentina e Chile em 2006, diz respeito ao ganso-de-cabeça-ruiva (*Chloephaga rubidiceps*). O outro, estabelecido em 2007 entre Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai e Bolívia (a partir de 2009), refere-se a diferentes espécies de pássaros migratórios: “Conservation of Southern South American Migratory Grassland Bird Species and Their Habitats”. O texto completo desses documentos pode ser obtido em: (<http://www.cms.int/about/intro.htm>).

Interesso-me aqui, de modo específico, pelas espécies classificadas como *invasoras*.

De acordo com o Programa Global de Espécies Invasoras (GISP, na sigla em inglês)¹², espécies nativas (ou autóctones) são aquelas que vivem em sua área de distribuição *natural*, incluindo o território que são capazes de alcançar e ocupar “usando suas próprias pernas e asas ou sistemas de dispersão como o vento e a água”. Inversamente, espécies *introduzidas* fora da sua área de distribuição regular são definidas como exóticas (ou não-nativas), e consideradas *invasoras* quando causam danos a ecossistemas, habitats ou outras espécies. O termo se estende a gametas, sementes e ovos que permitam a reprodução continuada da espécie no novo ambiente (SCDB 2001: Anexo II, p. 31).

A noção de *introdução* de espécies exóticas, tal como definida pelo Programa, está explicitamente associada à agência humana. É reconhecido, porém, que ela pode resultar tanto de ações intencionais (autorizadas ou não) quanto não intencionais – como ocorre quando pessoas, objetos ou meios de transporte humanos servem como veículos para a dispersão de seres vivos de diferentes espécies. Alguns exemplos frequentes são embalagens de produtos, bagagens de passageiros, carregamentos de cereais e animais vivos ou a água do lastro de navios¹³.

¹² O Programa Global de Espécies Invasoras (Global Invasive Species Programme-GISP) surgiu em 1997 da parceria entre três instituições ambientalistas: IUCN (International Union for the Conservation of Nature), CABI (CAB International, originalmente Commonwealth Agricultural Bureaux) e SCOPE (Scientific Committee on Problems of the Environment). Estudos conduzidos no âmbito do Programa conduziram à adoção de disposições específicas sobre espécies invasoras na Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB). O GISP mantém um banco de dados global e edita uma lista atualizada periodicamente com as cem piores espécies invasoras do mundo. Informações em: (<http://www.diversitas-international.org/activities/past-projects/global-invasive-species-programme-gisp>; acesso em 30/06/2013).

¹³ Um caso recente é o de uma robusta aranha de dezessete centímetros que sobreviveu a uma viagem de seis semanas de Taiwan até o Reino Unido dentro de uma caixa contendo peças de bicicletas. O exemplo também evidencia um notável deslocamento nas formas de consideração de seres vivos não-humanos. É razoável supor que há não muito tempo a viagem teria terminado de forma rápida e anônima com a eliminação da aranha. Neste caso, porém, os funcionários da empresa acionaram a RSPCA (Sociedade Real para a Prevenção da Crueldade aos Animais), que conduziu a viajante em segurança até uma área de proteção ambiental – não

É esta última forma de mobilidade, alheia à intencionalidade humana – mas resultante, por assim dizer, da combinação de agências humanas e não-humanas – que me parece relevante para uma reflexão sobre limites territoriais, institucionais e conceituais do estado. A própria inspiração militar do termo empregado em referência ao ingresso de seres vivos não-humanos em determinados territórios – espécies *invasoras* – parece apontar nessa direção¹⁴.

O fenômeno tem suscitado nas últimas décadas a multiplicação de instrumentos jurídicos e protocolos técnicos emanados de diferentes atores institucionais e que operam em escalas variáveis. A própria profusão de regimes regulatórios heterogêneos, contudo, parece indicar que a mobilidade das espécies invasoras não é apenas indiferente a normas específicas que definem quem pode circular, onde, como e quando (como também ocorre com as espécies migratórias). Minha sugestão é que, ao se mostrar rebelde à conexão entre espaço, movimento e fronteiras político-jurídicas, a mobilidade indesejável das espécies invasoras interpela a própria *normatização* estatal. Desse modo, torna-se capaz de interpelar os limites dos estados não apenas no plano concreto, mas também no que se refere às concepções e discursos mais canônicos sobre as (e das) formações estatais modernas. Busco delinear a seguir alguns aspectos de uma reflexão ainda incipiente.

sem antes providenciar o registro jornalístico da aventura, tornando a aranha mundialmente famosa com a distribuição de sua fotografia por agências de notícias. Notícia divulgada em 16/11/2013 em: (<http://g1.globo.com/topico/taiwan/>).

¹⁴ Outro empréstimo do vocabulário militar é a noção de espécies-*sentinela*, capazes de detectar ameaças sanitárias e ambientais. A sugestiva análise de Frédéric Keck sobre a eclosão da epidemia do vírus SARS (do inglês Severe Acute Respiratory Syndrome) em 2003 mapeia a constituição de Hong Kong como um “território-sentinela” por meio da associação de diferentes atores humanos e não-humanos. Dentre outros, os frangos propositalmente não vacinados cuja morte serve de aviso da chegada de uma nova doença (segundo Keck, os caracteres chineses usados para descrever essas aves significam, em tradução literal, “frangos que assobiam como soldados”); mas também as dezenas de espécies de pássaros migratórios presentes na região e igualmente afetados por novos vírus. Keck sugere que, quando as relações entre humanos e animais são reconfiguradas na linguagem dos vírus, “the sentinel post is not a lonely soldier waiting for an invisible enemy: it is a choir of personae expressing the tensions of life on a border – between species and between countries” (Keck 2013: s.p.). Agradeço a Marcos Lanna pela indicação deste texto.

A circulação desejável, a invasão indesejável

O caráter indesejável da transposição não autorizada de fronteiras nacionais por espécies *exóticas* surgiu inicialmente no âmbito da produção e comércio de produtos agropecuários. Desde pelo menos o final do século XIX, diferentes países passaram a adotar medidas para proteger a produção primária nacional e a saúde humana, incluindo restrições à importação de determinados produtos e a quarentena obrigatória para animais e vegetais provenientes do exterior. A partir de meados do século XX, no entanto, o incremento acentuado dos fluxos internacionais de pessoas e bens, assim como preocupações emergentes relativas à proteção da biodiversidade, conferiram novos contornos à introdução de espécies exóticas e colocaram em questão a eficácia das medidas sanitárias convencionais (cf. Takahashi 2006:46).

Documentos elaborados por diferentes instituições e organismos internacionais têm apontado seguidamente lacunas e contradições das normas técnicas e jurídicas referentes a espécies invasoras. Baseio-me aqui especialmente em dois relatórios dedicados a inventariar os regimes regulatórios em vigor: o “Relatório sobre a eficiência e eficácia dos instrumentos legais existentes aplicáveis a espécies invasoras”, divulgado pelo Secretariado da Convenção da Diversidade Biológica (SCDB 2001); e um segundo relatório intitulado “Panorama dos mecanismos internacionais e regionais para banir ou restringir o comércio de espécies potencialmente invasoras”, elaborado sob os auspícios do Conselho da Europa (Shine 2006).

Os dois documentos convergem ao apontar que as condições atuais da circulação de pessoas e bens têm favorecido em escala inédita a disseminação global de espécies consideradas invasoras. As análises apontam que a crescente variedade de mercadorias e meios de transporte aumenta o elenco de espécies que podem ser transportadas e as vias para sua transferência a novos locais. Ao mesmo tempo que a circulação mais frequente de bens por um número maior de países aumenta o ritmo e a variedade das introduções, meios de transporte mais rápidos podem multiplicar as chances de um organismo sobreviver em trânsito. Além de maiores chances de introdução de invasores, a probabilidade de que uma

espécie exótica se estabeleça também é potencializada nessas circunstâncias (Shine 2006: 5-6).

Se a própria noção de espécies exóticas invasoras remete a dinâmicas que afetam fronteiras políticas entre países ou territórios subnacionais, os processos acima mencionados evidenciam que a ação isolada dos estados é insuficiente para regular ou administrar todas as condições que suscitam o ingresso de espécies potencialmente invasoras em seus territórios. Mais que isso, a eficácia das medidas adotadas por determinada jurisdição podem ser solapadas pela inexistência ou pelo caráter menos restritivo das medidas vigentes na jurisdição vizinha. É o que acontece, por exemplo, quando uma espécie importada legalmente e considerada inofensiva em determinado território transpõe suas fronteiras de modo independente da ação humana e produz efeitos adversos no território vizinho, no qual sua importação é ilegal.

Em virtude de situações como essa, desde a década de 1950 vem se estabelecendo um relativo consenso sobre a necessidade de coordenação internacional dos regimes regulatórios e procedimentos técnicos de prevenção e controle da disseminação de espécies invasoras. Atualmente, cerca de quarenta acordos internacionais de observância obrigatória fazem referência a espécies exóticas, assim como numerosos outros documentos, códigos de conduta e protocolos técnicos não obrigatórios (SCDB 2001: 1).

Os instrumentos existentes resultam de diferentes processos multilaterais de negociação, estabelecidos com propósitos específicos. Enquanto os mais antigos expressavam preocupações sanitárias e visavam controlar a introdução e disseminação de pragas e doenças, tratados mais recentes priorizam impactos ambientais (SCDB 2001: 1). Em razão disso, um aspecto frequentemente reiterado nos relatórios de organismos internacionais é o caráter fragmentário dos regimes regulatórios referentes a espécies exóticas, tanto no âmbito das relações entre países quanto na legislação de países específicos. Qualquer que seja o plano de consideração, o que em geral se verifica – segundo essas análises – é um emaranhado de regulamentações estabelecidas em momentos e com objetivos diferentes, cuja implementação cabe a instituições diversas e dispersas.

A Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB), estabelecida em 1992, é o principal instrumento multilateral a se referir explicitamente

à questão das espécies exóticas invasoras. O artigo 8(h) da CDB obriga as partes a “prevenir a introdução, controlar ou erradicar as espécies exóticas que ameaçam ecossistemas, habitats ou espécies”¹⁵, mas não especifica de que maneira essa exigência deve ser implementada. Diretrizes complementares adotadas a partir de 2002 incluem o reconhecimento, por parte dos estados, dos riscos que atividades em seu âmbito jurisdicional podem suscitar para outros estados, em particular a introdução em seu próprio território de espécies que tenham o potencial de se disseminar e se tornar invasoras em territórios vizinhos (SCDB 2001: 12). Como apontam os dois relatórios mencionados acima, porém, não existe nenhum instrumento no direito internacional que possibilite a responsabilização de um estado por danos causados a outro em decorrência da invasão de espécies exóticas.

O aspecto mais importante para uma reflexão sobre os limites físicos e políticos dos estados, porém, não é a insuficiência ou a fragmentação das normas existentes, mas a ambiguidade inerente a essas iniciativas regulatórias, uma vez que a introdução não intencional de espécies invasoras ocorre *exatamente pelas mesmas vias* que sustentam a circulação intencional, autorizada e desejável de pessoas, animais e bens através das fronteiras físicas dos estados. Nesse sentido, é possível sugerir que a percepção de lacunas na regulamentação – a serem preenchidas, por assim dizer, pelo incremento do próprio estado – é em si mesma um efeito do estado, uma vez que a circulação indesejada que se pretende conter e controlar, sempre parcial e imperfeitamente, é consubstancial àquilo que o estado possibilita e promove: a circulação regulada de pessoas e bens. Essa ambiguidade, por sua vez, desdobra-se em muitas outras, tanto no plano regulatório quanto no que diz respeito às possibilidades de implementação de normas existentes.

Um primeiro aspecto é que a mobilidade de espécies invasoras se torna, por implicação, uma questão regulada pela Organização Mundial do Comércio (OMC), cujas normas e procedimentos têm pouca ou

¹⁵ The Convention on Biological Diversity (CBD), Article 8(h): “prevent the introduction of, control or eradicate those alien species which threaten ecosystems, habitats or species”. Disponível em: (<http://www.cbd.int/convention/articles/default.shtml?a=cbd-08>; acesso em 14/11/2013).

nenhuma preocupação específica com políticas ambientais. Contudo, uma vez que o controle de espécies invasoras por parte dos países-membros pode afetar fluxos comerciais, essas iniciativas devem ser compatíveis com as normas da OMC, em particular com o chamado Acordo SPS (Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias)¹⁶, em vigor desde 1995. Com o intuito de impedir o estabelecimento de barreiras protecionistas, esse instrumento exige que qualquer medida sanitária adotada por um estado-membro se baseie em evidências científicas e se limite ao necessário para a proteção da saúde de seres humanos, animais e plantas¹⁷. Restrições consideradas incompatíveis com esses parâmetros podem ser questionadas por outros estados através dos mecanismos compulsórios de resolução de disputas da OMC.

De modo geral, porém, não há princípios científicos estabelecidos para a identificação do potencial invasivo de plantas e microrganismos em ambientes específicos, inclusive porque espécies consideradas inofensivas podem se tornar predatórias em virtude de mudanças climáticas e outros impactos ambientais imponderáveis. Embora o “princípio de precaução” tenha sido acolhido pela CDB e outros acordos ambientais multilaterais, sua concretização encontra frágil respaldo nas normas internacionais de comércio e pode dar origem a disputas entre países (Shine 2006: 21)¹⁸.

A tensão entre normas ambientais e comerciais comporta ainda outras ambiguidades. Embora invasões biológicas possam ser

¹⁶ SPS Agreement 1995 – World Trade Organization Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures.

¹⁷ O Acordo SPS estabelece que medidas sanitárias que possam afetar o comércio podem ser aplicadas “only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health” [Art. 2.2] e não podem ser “more trade-restrictive than required to achieve their appropriate level of sanitary or phytosanitary protection, taking into account technical and economic feasibility” [Art.5.6] (*apud* Shine 2006: 23).

¹⁸ Até 2006, quatro casos dessa natureza haviam chegado à última instância decisória da OMC. Em todos eles, os países cujos procedimentos estavam sendo questionados foram considerados culpados de violação de dispositivos do Acordo SPS (Shine 2006: 19). Não tive acesso a dados mais recentes.

perpetradas por entes de todos os níveis taxonômicos, a maior parte das normas ambientais existentes se limita a animais e plantas situados nos níveis mais altos da classificação biológica. Apenas a CDB e poucos sistemas regulatórios nacionais contêm disposições aplicáveis a todas as categorias taxonômicas. Dessa forma, as normas sanitárias estabelecidas no âmbito de acordos de comércio podem, paradoxalmente, oferecer maior proteção contra espécies e subespécies invasoras que as normas de cunho ambiental (SCDB 2001: 41-43). Isto só ocorre, porém, na medida em que essas espécies exóticas possam ser classificadas como *pragas* nos termos da Convenção Internacional para a Proteção de Plantas (IPPC, na sigla em inglês), reconhecida como referência pela Organização Mundial do Comércio – dito de outro modo, o que constitui determinada espécie como *praga* são seus atributos jurídicos, mais que seus potenciais efeitos concretos nas lavouras. Nesse plano institucional, *praga* é qualquer planta, animal ou agente patogênico que cause danos a plantas cultivadas e seus produtos (Shine 2006: 9)¹⁹.

Desse modo, uma das principais lacunas identificadas pelas compilações dos parâmetros regulatórios vigentes é a virtual inexistência de normas relativas a animais potencialmente invasores que não são classificáveis como *pragas* nos termos da IPPC. É o caso, por exemplo, de cobras, ratos, formigas, caracóis e outros animais frequentemente transportados junto com cargas comerciais. Outras vias possíveis de disseminação de espécies invasoras não cobertas por regulamentos internacionais – de acordo com os relatórios consultados – são embalagens e contêineres, aeronaves e embarcações de turismo. Também são apontados os riscos de introduções não-intencionais

¹⁹ A Convenção Internacional para a Proteção de Plantas (International Plant Protection Control- IPPC), adotada em 1951 e em vigor, na sua atual versão, desde 2005, visa impedir a propagação de pragas agrícolas, definidas como “any species, strain or biotype of plant, animal or pathogenic agent injurious to plants or plant products” (*apud* Shine 2006: 9). No que se refere a animais e produtos animais, a Organização Mundial do Comércio reconhece, no âmbito do Acordo SPS, os padrões sanitários para o comércio internacional definidos pela World Organisation for Animal Health (OIE) com o propósito de impedir a introdução de agentes infecciosos e doenças a animais e humanos por meio de transações comerciais (idem: 11).

associadas a atividades militares e a ações de ajuda humanitária em casos de catástrofes (SCDB 2001: 10).

Em alguns casos, e de modo igualmente ambíguo, as próprias medidas de proteção ambiental favorecem a disseminação de espécies invasoras. É o que ocorre, por exemplo, com projetos de reflorestamento ou de produção de biocombustíveis baseados no esquema de créditos de carbono estabelecido pelo Protocolo de Kyoto. Também tem sido reconhecido que espécies protegidas pelo Acordo CITES (Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Silvestres Ameaçadas de Extinção) são potencialmente invasoras e podem trazer riscos à biodiversidade em algumas regiões do mundo (Shine 2006: 11-12).

Uma ambiguidade similar se verifica no plano das legislações nacionais. Conforme aponta um jurista norte-americano, os marcos regulatórios “concentram-se nas linhas de fronteira, mas dão pouca atenção ao inimigo que já penetrou e se dissemina no território nacional” (Miller 1999 *apud* SCDB 2001: 14). O mesmo autor observa que em muitos casos podem existir obstáculos jurídicos para o estabelecimento de medidas de controle, uma vez que as leis ambientais tendem a proteger a fauna e a flora silvestres em termos genéricos, sem distinção entre espécies nativas e exóticas.

Em resumo, a ausência de regulamentação e/ou o conflito entre normas de natureza e finalidade diversas, a sobreposição de diferentes quadros classificatórios, a dispersão institucional dos mecanismos de controle e as tensões entre objetivos contraditórios parecem não somente não impedir, mas talvez mesmo favoreçam a mobilidade de seres vivos que, em determinadas circunstâncias, são considerados como invasores perigosos e indesejáveis. De um lado, seus movimentos são em grande medida imprevisíveis pelos mecanismos de detecção existentes. De outro, os marcos regulatórios parecem incapazes de equacionar as formas desejadas e indesejadas de permeabilidade das fronteiras geopolíticas: enquanto a perspectiva do comércio internacional pretende potencializar os fluxos de determinados entes, a perspectiva da proteção ambiental busca limitar o deslocamento de outros entes cuja mobilidade, no entanto, está intrinsecamente associada à primeira.

Entretanto, pode ser um equívoco imaginar a superação desses impasses e ambiguidades pelo incremento, aperfeiçoamento e

Espécies invasoras e fronteiras nacionais: uma reflexão sobre limites do estado

compatibilização dos regimes regulatórios internacionais e nacionais. Embora isto seja realizável até certo ponto, também cabe reconhecer que a própria normatividade estatal encontra limites ao pretender controlar e conter os movimentos indesejáveis de certas categorias de seres vivos. Delineio a seguir alguns eixos possíveis para o aprofundamento futuro dessa reflexão, cujo horizonte é o descentramento das perspectivas estatais sobre o estado, a partir da interpelação das espécies invasoras.

(1). Uma vez que a produção normativa, qualquer que seja o plano de consideração – internacional, nacional ou subnacional – emana de e se aplica a atores políticos cuja própria existência está associada a circunscrições territoriais específicas, ela só pode conceber modos de existência igualmente associados a algum vínculo territorial. Assim como os seres humanos são definidos pelo pertencimento a certo espaço geopolítico – e vice-versa –, a própria definição de espécies invasoras, bem como as normas que pretendem controlar sua disseminação, só podem existir pela extensão dessa premissa aos seres vivos não-humanos. Desse modo, se é preciso supor que cada espécie pertence a um espaço particular para que ela possa se tornar invasora alhures, também é preciso supor que *não são apenas espécies, mas também estados, que cruzam as fronteiras uns dos outros*²⁰.

Nesse sentido, deixa de ser surpreendente a proliferação de metáforas bélico-militares nos enunciados jurídicos (e mesmo científicos) examinados ao longo deste artigo – invasores, sentinelas, linhas de fronteira, inimigos que penetram e se disseminam no território nacional etc. –, quase sempre associadas à demanda de mais estado, isto é, mais e melhores leis, instituições e funcionários para implementá-las. Inesperada é a ressonância dessas metáforas com imagens registradas de modo

²⁰ Sob este aspecto, é significativo notar que o *ranking* anual das “Cem Piores Espécies Exóticas Invasoras do Mundo”, elaborado pelo Programa Global de Espécies Invasoras (GISP), indica, ao lado do nome científico de cada espécie listada e da descrição dos malefícios que causa, seu suposto *país* de origem (e não, por exemplo, uma região ou ecossistema) e os *países* por ela invadidos. A título de curiosidade, a espécie que encabeça a lista em 2013 é a *Salvinia molesta*, uma planta aquática flutuante considerada nativa do sudeste do Brasil (cf. *Global Invasive Species Database*, “100 of the World’s Worst Invasive Alien Species”).

recorrente em uma etnografia com militares no seio da floresta amazônica: a “ausência de estado” apontada a partir de posições estatais, a natureza selvagem e imprevisível, a necessidade de dissuasão, domesticação e controle do inimigo (cf. Leirner 2012)²¹. Ou talvez nem tanto: pois é exatamente um inimigo natural, selvagem e incontrolável que os dispositivos referentes às espécies invasoras (tal como os militares na Amazônia) buscam dominar²².

Desse modo, deixa também de ser casual reencontrar neste âmbito o persistente imbricamento entre processos estatais e um vocabulário da domesticação, identificado por Leirner tanto no plano imediato da etnografia quanto em conexões etimológicas e históricas de longuíssima duração. Isto o leva não apenas a desconfiar das concepções que situam o político e o doméstico como polos antagônicos, mas a propor que o político *é* domesticação, o estado um processo sempre incompleto e ambíguo, “um esforço incessante de digerir o natural, o exterior, o inimigo” (Leirner 2012: 66).

A ambiguidade constitutiva dos regimes regulatórios referentes a espécies invasoras, apontada nas páginas anteriores, pode agora ser enunciada de outro modo, e talvez melhor compreendida: pois, neste caso, o inimigo selvagem não se situa além do doméstico, mas *nele*, isto é, no plano domesticado das relações políticas e comerciais entre estados.

²¹ Em instigante artigo que explora as conexões entre o político e o doméstico, Leirner observa a recorrência do mote da “ausência do estado” no Brasil – particularmente na Amazônia – em sua interlocução com oficiais do Exército. Em contraste, aponta a onipresença de instituições estatais (sobretudo militares) que se impõe a quem chega, por exemplo, a São Gabriel da Cachoeira (AM), no extremo noroeste do território brasileiro. Os enunciados sobre a “selva indomável” se fazem acompanhar, nas instalações militares amazônicas, da presença de animais selvagens tomados como mascotes – em especial a onça, em geral conduzida por um soldado indígena. Leirner sugere que a exibição da onça amansada como atração turística figura “a domesticação do indomesticável” que, neste caso, abarcaria não apenas o animal, mas o próprio soldado indígena (Leirner 2012: 54).

²² Concomitante à “ausência do estado”, nos discursos de militares, é o refrão da “cobiça internacional pela Amazônia”. De acordo com Leirner, esta seria uma outra expressão do não domesticado, em dois sentidos: o inimigo externo “está fora [do] terreno ‘doméstico’ da vida nacional” e, ao mesmo tempo, “forma uma espécie de terreno complementar à natureza selvagem, no sentido daquilo que não se pode controlar” (2012: 55-56).

Espécies invasoras e fronteiras nacionais: uma reflexão sobre limites do estado

Os movimentos das espécies invasoras são, no limite, incontrolláveis não porque transgridem, mas porque *se inscrevem* nos percursos domesticados, legalizados, inspecionados e controlados de pessoas e coisas.

(2). Um segundo eixo de reflexão sobre espécies invasoras e limites estatais leva em conta que a correlação político-jurídica entre certos seres vivos e certos espaços também depende da correlação entre diferentes temporalidades. Dito de outro modo, a eficácia de um aparato normativo baseado na distinção entre autóctones e invasores depende da própria *estabilidade* desses entes. Para além do momento pontual da transposição de determinadas fronteiras, porém, o que pode continuar distinguindo esses polos ao longo do tempo, se as relações estabelecidas a partir de sua coexistência os transformam mutuamente, por vezes incidindo sobre a própria noção de espécies como conjuntos estáveis e discerníveis por seus atributos respectivos?²³.

Um exemplo é a disseminação no continente americano das abelhas ditas “africanizadas”. De acordo com relatos de biólogos, abelhas rainhas da espécie *Apis mellifera scutellata* da África do Sul e da Tanzânia foram levadas em 1956 para o município de Rio Claro (SP), no sudeste do Brasil, com o propósito de melhorar a produção regional de mel. Um ano mais tarde, alguns enxames escaparam e se estabeleceram no novo ambiente, hibridizando-se com espécies de origem europeia já presentes na região (Galindo-Leal e Câmara 2005: 395). Conhecidas a partir de então como “africanizadas”, essas abelhas começaram a

²³ A instabilidade das espécies, naturalmente, não diz respeito apenas aos efeitos de sua coexistência concreta. A renovação do debate antropológico sobre o clássico binômio natureza-cultura, desde a década de 1990, tem levado a uma atenção crescente às relações interespecíficas e, nesse movimento, a uma contínua problematização da própria noção de espécie (ver, por exemplo: Descola & Pálsson 1996; Descola 2005; Viveiros de Castro 1996, 2002; Haraway 1991, 2008; Latour 1994, 2001; Ingold 2000, 2004. Mesmo no âmbito das ciências biológicas, as controvérsias em torno do estatuto e dos limites entre espécies têm conduzido à desconfiança de definições ontológicas em prol de abordagens metodológicas para sua delimitação empírica (cf. Camargo & Sites 2013).

expandir sua área de distribuição a um ritmo de 300 a 500 quilômetros por ano, chegando ao México na década de 1980 e aos Estados Unidos na década de 1990 (id.).

É possível indagar, no entanto, em que medida as abelhas hoje presentes em amplas áreas do meio-oeste norte-americano, cuja notória agressividade tem inspirado filmes de terror desde a década de 1970²⁴, são as *mesmas* que deixaram a África meio século atrás em virtude de suas propriedades melíferas. Ou ainda: como sustentar, nesse caso, uma distinção cabal entre espécies invasoras e autóctones para fins normativos, se a hibridização que deu origem às abelhas africanizadas se deu entre imigrantes de origem europeia e africana, isto é, espécies não-nativas do continente americano?

(3). Finalmente, um terceiro eixo de reflexão suscitado pelas espécies invasoras interpela a relação entre entidades políticas e espaços delimitados. Embora a circulação global de seres não-humanos seja potencializada por atividades humanas, ela é dotada de uma dinâmica própria – cujo reconhecimento independe de se postular propriedades intencionais, cognitivas ou afetivas dos animais em questão (cf. Candea 2010: 243) – que não se circunscreve a limites geográficos e regimes regulatórios estatais. Desse modo, essa forma de mobilidade não apenas evidencia a inadequação das fronteiras territoriais dos estados como uma descrição exaustiva do espaço, mas também problematiza o modo de existência de entidades políticas associado ao estabelecimento de limites físicos mutuamente excludentes.

Pois se a teoria política e o direito internacional sustentam que o território de um estado não pode ser simultaneamente o de outro, a circulação incessante dos seres vivos ditos invasores enuncia a possibilidade de existência simultânea de diferentes territórios *no mesmo*

²⁴ Entre outros títulos: “Killer Bees” (filme para TV, EUA, 1974), “Deadly Invasion: the killer bee nightmare” (filme para TV, EUA, 1995); “Killer Bees (filme para TV, EUA, 2002); “Killer bees (Die Bienen: Tödliche Bedrohung, Alemanha, 2008). Fonte: http://en.wikipedia.org/wiki/Killer_bees. Acesso em 12/05/2013.

Espécies invasoras e fronteiras nacionais: uma reflexão sobre limites do estado *espaço*, constituídos por uma multiplicidade de movimentos que se entrecruzam e se sobrepõem, sem nunca coincidirem inteiramente. Ao delinear territórios cujos limites se encontram em permanente movimento, essa mobilidade também gera uma normatividade própria que, a rigor, não é nem legal nem ilegal, justamente por não se acomodar a prescrições exteriores a sua própria realização. Mas se o caráter exclusivo da correspondência entre entidades políticas e territórios delimitados perde potência, talvez as espécies invasoras possam nos ensinar algo sobre dinâmicas políticas que, estranhamente, “pressupõem o reconhecimento de que há ‘direito’, por assim dizer, *no mundo*” (cf. Latour 2004: 40).

Bibliografia

- BATISTA Jr., Paulo Nogueira. 1998. “Mitos da ‘globalização’”. *Estudos Avançados* 12(32): 125-186.
- BELTRAN, Oriol & Ismael Vaccaro. 2011. “Especies invasoras vs. protegidas. Políticas de fauna em Los Pirineos”. *Avá*, 19 (http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-16942011000200002&lng=es&nrm=iso&tlng=es) Acesso em 11/11/2013).
- CAMARGO, Arley; SITES, Jack Jr. 2013. “Species delimitation: a decade after the Renaissance”. In Igor Ya. Pavlinov (ed.), *The species problem ongoing issues*. Intech Books. (<http://dx.doi.org/10.5772/52664>)
- CANDEA, Matei. 2010. “‘I fell in love with Carlos the meerkat’: Engagement and detachment in human–animal relations”. *American Ethnologist* 37(2): 241–258.
- CREADO, Eliana S. J.; Clara A. Torris; Pedro T. de Freitas. 2013. “Ambientalismo, tecnociência e espécies emblemáticas: algumas reflexões a partir de elefantes africanos, tratarugas marinhas e alguns de seus porta-vozes”. Comunicação apresentada no GT 05- “Animais e humanos em contextos urbanos e rurais: novas perspectivas sobre relações interespecíficas”. 28ª Reunião Brasileira de Antropologia. São

Revista ANTHROPOLOGICAS, ano 17, volume 24(1): 2013

Paulo.

DESCOLA, Philippe; PÁLSSON, Gísli (eds.). 1996. *Nature and society: anthropological perspectives*. London: Routledge.

DESCOLA, Philippe. 2005. *Par-delà nature et culture*. Paris: Gallimard.

GALINDO-LEAL, Carlos e Ibsen de Gusmão Câmara (eds.) 2005. *Mata Atlântica: Biodiversidade, Ameaças e Perspectivas*. São Paulo: Fundação SOS Mata Atlântica; Belo Horizonte: Conservação Internacional.

HARAWAY, Donna. 1991. *Simians, cyborgs, and women: the reinvention of nature*. New York: Routledge.

_____. 2008. *When species meet*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

HIRST, Paul & Grahame Thompson. 1996. *Globalization in question*. Cambridge: Polity Press.

INGOLD, Tim. 2000. *The perception of the environment: essays on livelihood, dwelling and skill*. London: Routledge.

_____. 2004. "Beyond biology and culture. The meaning of evolution in a relational world". *Social Anthropology*, 12(2): 209-221.

KECK, Frédéric. 2013. "Hong Kong as a sentinel post". *LIMN* n° 3, Sentinel Devices (<http://limn.it/issue/03/> acesso em 03/08/2013).

LATOUR, Bruno. 1994 [1991]. *Jamais fomos modernos: ensaio de antropologia simétrica*. São Paulo: 34.

_____. 2001 [1999]. *A Esperança de Pandora: ensaios sobre a realidade dos estudos científicos*. Bauru: EDUSC.

_____. 2004. "Note brève sur l'écologie du droit saisie comme énonciation". *Cosmopolitique* 8: 34-40.

LEIRNER, Piero C. 2012. "O estado como fazenda de domesticação". *R@U* 4(2): 38-70.

Espécies invasoras e fronteiras nacionais: uma reflexão sobre limites do estado

ROBINSON, William I. 2004. *A theory of global capitalism: production, class, and State in a transnational world*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

SCDB- Secretariat of the Convention on Biological Diversity. 2001. *Review of the efficiency and efficacy of existing legal instruments applicable to invasive alien species*. Montreal: SCBD (CBD Technical Series n° 2).

SHINE, Clare. 2006. "Overview of existing international/regional mechanisms to ban or restrict trade in potentially invasive alien species". Council of Europe, Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats 26th meeting. Strasbourg, 27-30 November 2006.

TAKAHASHI, Mitsuhiro A. 2006. "A comparison of legal policy against alien species in New Zealand, the United States and Japan - can a better regulatory system be developed?" In Koike Fumito, Mick N. Clout, Mieko Kawamichi, Maj De Poorter and Kunio Iwatsuki (eds.). *Assessment and Control of Biological Invasion Risks*. p. 45-55. Kyoto: Japan and Gland, Switzerland: Shoukadoh Book Sellers/ IUCN.

VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo. 1996. "Os pronomes cosmológicos e o perspectivismo ameríndio". *Mana*, 2 (2): 115-144.

_____. 2002. "Perspectivismo e multinaturalismo na América indígena". In *A inconstância da alma selvagem e outros ensaios de antropologia*, pp. 345-399. São Paulo: Cosac Naify.

Recebido em janeiro de 2014

Aprovado para publicação em março de 2014