



DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL E TEORIA CRÍTICA NA AMÉRICA LATINA



PEDRO CURVELLO SAAVEDRA AVZARADEL
GLADSTONE LEONEL JÚNIOR
ENZO BELLO
(ORGANIZADORES)



**DIREITO
CONSTITUCIONAL
AMBIENTAL E
TEORIA CRÍTICA NA
AMÉRICA LATINA**

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

Reitor

Antonio Claudio Lucas da Nóbrega

Vice-Reitor

Fabio Barboza Passo

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL - PPGDC

Pró-Reitoria

Mônica Maria Guimaraes Savedra

Diretora da Faculdade de Direito

Fernanda Pontes Pimentel

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGDC/UFF)

Pedro Curvello Saavedra Avzaradel

Vice-Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGDC/UFF)

Paulo Roberto dos Santos Corval

LISTA DAS AUTORAS E DOS AUTORES

Alexandre Araújo Costa
Alexandre Douglas Zaidan de Carvalho
Aline Gomes Mendes
Caroline Matias Gabriel
Christiana Sophia de Oliveira Alves
Cinthia da Silva Barros
Fernando Luis de Assis Oliveira Barbosa
Flaiza Sampaio
Geraldo Miranda Pinto Neto
Giulia Parola
Gladstone Leonel Júnior
Isabella Carvalho
Izabelle Patitucci
José Irivaldo Alves de Oliveira Silva
Júlio César Moreira de Jesus
Marcelo Bruno Bedoni de Sousa
Marcus Fabiano Gonçalves
Paulo Henrique Lopes Vaz de Melo
Pedro Curvello Saavedra Avzaradel
Rafael Van Erven Ludolf
Rárisson Jardiel Santos Sampaio
Regina de Paiva Alban
Talden Farias
Thales Pamplona Barroso Meireles
Víctor Rafael Hernández-Mendible
Wilson Danilo de Carvalho Eccard

DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL E TEORIA CRÍTICA NA AMÉRICA LATINA

PEDRO CURVELLO SAAVEDRA AVZARADEL
GLADSTONE LEONEL JÚNIOR
ENZO BELLO
[ORGANIZADORES]



Niterói
2022

Copyright © 2022 by Pedro Curvello Saavedra Avzaradel,
Gladstone Leonel Júnior, Enzo Bello

Categoria: Direito Constitucional Ambiental

Dados Internacionais de Catalogação na publicação (CIP)

Direito constitucional ambiental e teoria crítica na América Latina [recurso eletrônico] /
organizadores Pedro Curvello Saavedra Avzaradel, Gladstone Leonel Júnior e
Enzo Bello. – Niterói : UFF ; Rio de Janeiro : MC&G , 2022. – 6,58 kb. : il.
Dados eletrônicos (pdf).

Contém bibliografia
ISBN: 978-65-89369-38-7

1. Direito constitucional – América Latina. 2. Direito ambiental - América Latina. 3. Direitos fundamentais - América Latina. 4. Direitos humanos - América Latina. I. Avzaradel, Pedro Curvello Saavedra. II. Leonel Júnior, Gladstone. III. Bello, Enzo. IV.. Título.

CDD22 : 81046

Elaborado por: Priscila Pena Machado CRB-7 / 6971

Direitos desta edição cedidos à
Universidade Federal Fluminense
Rua Miguel de Frias, 9 - Icaraí - Niterói - RJ
CEP 24220-008 - Brasil
Tel.: +55 21 2629-5287
www.uff.br

NOTA DOS ORGANIZADORES

Essa publicação traz uma amostra qualitativa, em certa medida também representativa, da produção discente voltada para a temática socioambiental a partir das disciplinas que abordaram a temática entre os anos de 2019 e 2021, cada qual com a sua perspectiva. Reúne trabalhos dos hoje mestrandos e mestrandas, alguns já egressos e egressas do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGDC/UFF), alguns professores/pesquisadores de outras universidades, bem como de alunos de outras instituições que cursaram as disciplinas: Direito Constitucional Ambiental Ibero-Americano, Constitucionalismo Achado na Rua e epistemologias do Sul e Teoria Constitucional Crítica.

No Eixo I estão reunidos alguns dos artigos escritos como parte da avaliação na disciplina Direito Constitucional Ambiental Ibero Americano, oferecida nos anos de 2020 e 2021 pelo prof. Pedro Avzaradel. Este eixo reúne também alguns artigos assinados por professores que contribuíram para a disciplina, fosse participando diretamente de algum encontro, fosse viabilizando o êxito da mesma. De início, citamos a professora Giulia Parola, que fez seu pós-doutorado no PPGDC e lecionou disciplinas voltadas para a temática ambiental entre os anos de 2016 e 2018. A professora Parola participou, de forma remota, nos anos de 2020 e 2021, apresentando às turmas suas pesquisas recentes sobre o legal design, os povos originários e a democracia ambiental.

Também é o caso de citar a participação do prof. Víctor Rafael Hernández-Mendible, que participou de forma remota em 2021, apresentando sua pesquisa sobre o direito à energia como um direito humano. Por fim, participam, com os justos agradecimentos, os professores Talden Farias e José Irivaldo Alves de Oliveira Silva. Ambos colaboraram com a divulgação e o êxito da disciplina para além dos muros virtuais da UFF, uma vez que, graças a eles, foi possível receber alunos e alunas de outras partes do Brasil, sobretudo da Região Nordeste.

Podemos dizer sobre os artigos selecionados que, além da consistência acadêmica, relevam o recorte dado à disciplina, visto que privilegiam, na sua imensa maioria, uma abordagem voltada para a compreensão das questões socioambientais a partir da perspectiva, das análises e dos referenciais latino-americanos.

Por sua vez, no Eixo II, estão reunidos artigos das disciplinas Teoria Constitucional Crítica – lecionada em conjunto por nós três em 2019 - e Constitucionalismo Achado na Rua e Epistemologias do Sul - ministrada em 2019, 2020 e 2021 pelo professor Gladstone Leonel Jr. Além de mestrandas(os) e egressos do PPGDC/UFF, contamos com artigos de professores de outras instituições, que gentilmente cederam artigos relacionados às suas pesquisas para a publicação, como é o caso dos professores Alexandre Araújo Costa, da Universidade de Brasília, e Douglas Zaidan, da Universidade Católica de Salvador.

Convidamos todas e todos a compulsar o escrito, na esperança que possam contribuir para o avanço da pesquisa nas temáticas que abordam.

Niterói, 20 de agosto de 2022.

*Pedro Curvello Saavedra Avzaradel
Gladstone Leonel Júnior
Enzo Bello*

SUMÁRIO

EIXO I

DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO

1 A Diversidade de técnicas de Democracia Ambiental na América Latina	13
<i>Pedro Curvello Saavedra Avzaradel / Giulia Parola</i>	
2 Terras tradicionalmente ocupadas no Brasil: propriedade, terra e território	23
<i>Marcus Fabiano / Regina de Paiva Alban</i>	
3 Racismo religioso: a utilização da legislação ambiental como instrumento de proteção das religiões de matriz africana	47
<i>Fernando Luis de Assis Oliveira Barbosa</i>	
4 Racismo religioso e racismo ambiental: duas faces do mesmo problema	61
<i>Fernando Luis de Assis Oliveira Barbosa</i>	
5 Meio ambiente e Direitos Humanos na Corte Interamericana	75
<i>Paulo Henrique Lopes Vaz de Melo</i>	
6 Transição energética e neoextrativismo na América-Latina: contradições do modelo de implantação de parques eólicos no Brasil	97
<i>Rárisson Jardiel Santos Sampaio</i>	
7 Descomissionamento de plataformas de produção de petróleo offshore: análises sobre a alternativa do programa rigs-to-reefs	117
<i>Thales Pamplona Barroso Meireles</i>	

8	Implicações da manutenção do modelo econômico linear nos conflitos extrativistas da América Latina.....	137
	<i>Wilson Danilo de Carvalho Eccard</i>	
9	Legados do especismo colonial: pensando caminhos libertários aos animais.....	155
	<i>Rafael Van Erven Ludolf</i>	
10	A “vulnerabilidade da política ambiental brasileira: exame crítico acerca do rompimento das barragens de mineração em Mariana (MG) e Brumadinho (MG) a partir de um contexto Ibero-Americano.....	179
	<i>Cinthia da Silva Barros</i>	
11	Crise climática e mobilidade humana: os deslocados ambientais no Brasil.....	197
	<i>Aline Gomes Mendes</i>	
12	A balança e o termômetro: finalidades e características de um direito ambiental em tempos de mudança climática.....	215
	<i>Marcelo Bruno Bedoni de Sousa Talden Farias José Irivaldo Alves de Oliveira Silva</i>	
13	O litígio climático como meio de tutela dos direitos fundamentais	241
	<i>Victor Rafael Hernández-Mendible</i>	

EIXO II

TEORIA CRÍTICA SOCIOAMBIENTAL NA AMÉRICA LATINA

14	Limites da autonomia das instituições jurídicas indígenas no Brasil	265
	<i>Alexandre Araújo Costa Alexandre Douglas Zaidan de Carvalho Gladstone Leonel Júnior</i>	

15 O direito achado nos povos indígenas: instrumentos constitucionais de proteção às línguas indígenas.....	307
<i>Isabella Carvalho</i>	
16 A Constitucionalização dos direitos indígenas: um olhar para o passado e possíveis caminhos para um constitucionalismo achado nas ruas e aldeias.	325
<i>Caroline Matias Gabriel</i>	
17 A reforma agrária na constituição federal, a PEC n. 80/2019 e a exigência de um constitucionalismo achado na rua.....	347
<i>Geraldo Neto</i>	
18 Imperialismo: Agronegócio e colonialismo molecular.....	369
<i>Júlio César Moreira de Jesus</i>	
19 Ecofeminismo: a autonomia do corpo da mulher no que tange aos direitos sexuais e reprodutivos em um meio ambiente equilibrado.....	385
<i>Flaiza Sampaio</i>	
20 Mulheres e Pachamama, mães exploradas pelo capitalismo e patriarcado.....	399
<i>Izabelle Patitucci</i>	
21 Os fluxos migratórios de indígenas venezuelanos Warao para o Brasil: uma análise decolonial e perspectivas do novo constitucionalismo latino-americano.....	413
<i>Christiana Sophia de Oliveira Alves</i>	
Organizadores e Autores da obra.....	445

EIXO I

DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO

A DIVERSIDADE DE TÉCNICAS DE DEMOCRACIA AMBIENTAL NA AMÉRICA LATINA¹

Pedro Curvello Saavedra Avzaradel²
Giulia Parola³

1 BREVES NOTAS SOBRE O NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

Como destacam Wolkmer e Fagundes (2012), esse novo constitucionalismo surge a partir de lutas e demandas sociais, rompendo com o paradigma individualista e liberal europeu, até então referência marcante nas constituições do continente. Traz uma nova legitimidade, com o resgate dos povos autóctones originários (historicamente marginalizados), de sua visão de mundo, consagrando um modelo de Estado Plurinacional (mesmo sendo unitário), dotado de mais de uma ordem jurídica (pluralismo jurídico), reconhecendo a jurisdição indígena como autônoma e parte da jurisdição exercida pelo Estado.

Esses fatores resultaram na descentralização das instâncias decisórias, no reconhecimento dos modelos locais e comunitários de organização e no favorecimento dos mecanismos de participação direta e semi-direta. Convém sublinhar que tanto a constituição boliviana quanto a equatoriana foram submetidas e aprovadas por referendo popular.

-
- 1 Este artigo foi publicado originalmente em francês na obra *Droit constitutionnel de l'environnement: regards croisés* (Paris: Mare & martin, 2021), organizada pela professora Marie-Anne Cohendet e fruto de um colóquio com o mesmo nome, ocorrido em 2018. Dada a natureza da publicação e correspondente perfil do artigo, optamos por publicá-lo em português apenas com algumas pontuais atualizações.
 - 2 Pós-Doutor em Direito Ambiental pela Universidade Paris I (2017). Doutor em Direito da Cidade (2012) pela UERJ e mestre em Sociologia e Direito (2008) pela UFF.
 - 3 Professora Pesquisadora da Università degli Studi di Torino. Professora Visitante (2020-2022) no Programa de Pós-Graduação em Direito na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

No caso da Bolívia, a nova constituição foi fruto de conflitos sociais que questionaram a privatização de recursos naturais: A guerra da água (2000) e a guerra do gás. Esses conflitos serviram para organizar movimentos indígenas, camponeses, ambientalistas e obreiros em torno do Pacto de Unidade, provocaram a renúncia de dois presidentes da República. Culminaram com a eleição do líder Evo Morales e com a convocação de uma assembleia constituinte, da qual resultou a constituição de 2009 (BELLO; SANTIAGO, 2016).

A Constituição da Bolívia traz a paridade entre membros das justiças comum e indígena no Poder Judiciário e no Tribunal Constitucional. Contudo, como aponta Fajardo (2011, p. 150), uma série de resistências dos setores conservadores gerou limitações à efetivação deste preceito, incluindo normas infraconstitucionais restritivas.

As Constituições de Bolívia e Equador reconhecem o direito dos povos originários de produzirem suas próprias normas, a partir das tradições valores culturais, cosmovisões e procedimentos próprios; a escolha das próprias autoridades gestão do próprio território - de acordo com os próprios critérios. Contudo, essa autonomia já nasceu limitada na constituição do Equador e acabou sendo diminuída posteriormente no caso da Bolívia; a justiça indígena sendo instância própria nos casos especificados, de acordo com as normas indígenas. Essas decisões devem ser respeitadas pelas instâncias oficiais (FAJARDO, 2011, p. 151-153). Além das formas representativa e de participativa (referendos, plebiscitos, consultas), estabelecem a instâncias comunitárias, com mecanismos próprios de organização.

Passaremos a analisar os principais aspectos das duas constituições em destaque no que se refere à proteção ambiental. Em seguida, em cada caso, analisaremos como os pilares da democracia ambiental (acesso à informação, participação e acesso à justiça) são abordados nos textos constitucionais referidos.

ASPECTOS CENTRAIS DA CONSTITUIÇÃO DA BOLÍVIA DE 2009

De forma breve, passamos a destacar os principais aspectos da Constituição da Bolívia de 2009, com acento especial aos chamados pilares do princípio 10 (acesso à informação, participação e acesso à justiça)

O Direito ao ambiente saudável e equilibrado está previsto no artigo 33. A novidade é que deve tal direito permitir não somente às gerações presentes e futuras, mas também aos demais seres vivos “desenvolver-se de forma normal e permanente”. A Constituição prevê dentre os deveres de todos a proteção e defesa dos recursos naturais, do patrimônio cultural e natural, e do meio am-

biente, novamente mencionando, neste último caso, o desenvolvimento dos seres vivos (artigos 342 e 108, itens 14 a 16).

Por sua vez, a busca do bem viver aparece em diversos trechos do texto constitucional (arts. 8.1, 9, 80, 306, 313). Aos que nos parece, essa expressão deve ser entendida como « o bem conviver », isto é dizer viver bem dentro das possibilidades possíveis e em conjunto, coletivamente, em harmonia com os demais seres. Isto inclui também a convivência harmoniosa com a natureza (ALBÓ, 2017).

Acesso às informações

Existe uma previsão geral do direito individual de acesso à informação no artigo 21 (item 6), e outra de natureza coletiva no artigo 343. Já o artigo 242, menciona o dever do Estado de garantir espaços de participação e manejar a informação de forma transparente, não podendo negar o pedido de informações quando solicitadas para controle social. Ao contrário, este artigo prevê o dever do poder público de disponibilizar as informações de forma “completa, verdadeira, adequada e oportuna” (art. 242).

A questão pode evoluir bastante com o Acordo de Escazú sobre o princípio 10 em para os países da América Latina e Caribe. Isto porque os tratados internacionais sobre direitos humanos integram o bloco de constitucionalidade, tendo hierarquia superior à das leis (art. 411) e aplicação prioritária quando consagrarem direitos humanos de forma mais ampla que a constituição (art. 256). Nesse cenário, o Acordo sobre o Princípio 10, em vigor desde abril de 2021 e ratificado pela Bolívia em 2019, reforça juridicamente a questão do acesso à informação (CEPAL, 2022a).

Participação

Como vimos, a Constituição Boliviana privilegia a participação e o controle sociais, trazendo diversos dispositivos nesse sentido. Consiste num direito de todos participar das políticas e da gestão ambientais, bem como de ser consultado previamente no caso de medidas que possam afetar o ambiente (art. 343). Sem prejuízo das consultas, a gestão ambiental deve ser objeto de participação e controle social constantes, contínuos (art. 345). O mesmo vale para outras políticas públicas que possam interferir no meio ambiente (arts. 241, 242 e 345).

A obrigação de consulta pública é reforçada quando da exploração de recursos naturais, devendo ser conduzida pelo Estado, livre, previa e informada. Dentro de seus territórios autônomos, as comunidades indígenas e camponesas

deverão organizar as consultas públicas no caso de “medidas legislativas, executivas e administrativas que os afetem” (art. 304, alínea 21). Nesses territórios deverão ser respeitados os procedimentos e normas por eles definidos (art. 352).

Acesso à Justiça

O acesso à justiça está previsto de forma genérica no artigo 34, que prevê “ações legais” para proteger o ambiente. Dentro deste conceito podemos citar o direito de petição (art. 26) e seus usos na esfera administrativa; as ações de cumprimento do artigo 134, que buscam sanar a omissão no cumprimento da constituição e das leis, dentre outras.

Confere o texto constitucional uma atenção especial Ação Popular, que pode ser proposta por qualquer pessoa para reparar lesão ou impedir ameaça de lesão ao ambiente e outros direitos coletivos (art. 135). Não é necessário esgotar nenhuma via administrativa ou judicial para fazer uso do instrumento.

Não podemos deixar de mencionar o Tribunal Agroambiental (artigos 186 a 189), instância máxima especializada da Jurisdição nesta seara. Dentre as suas competências destacamos:

- a) Julgar em grau de recurso (de cassação ou nulidade) as ações reais agrárias, florestais, sobre recursos hídricos, florestais e outros renováveis e sobre biodiversidade;
- b) Julgar demandas contra atos que atentem contra a fauna, a flora a água e o ambiente.
- c) Resolver, em única instância administrativa, casos contenciosos envolvendo contratos e outorgas de uso de recursos naturais.
- d) Organizar julgamentos ambientais.

Outro ponto digno de menção é a existência da Jurisdição Indígena Campesina (art. 190 a 192). Com normas e princípios próprios, esta jurisdição poderá ser eventualmente usada para questões ambientais, facilitando o acesso desses povos à justiça quando os danos ambientais forem produzidos dentro da jurisdição de uma comunidade autônoma indígena originaria ou campesina.

A CONSTITUIÇÃO DO EQUADOR

Da mesma forma que a Constituição Boliviana, a Constituição do Equador foi aprovada por referendo e expressa uma mudança de paradigma em relação às anteriores. Consagra a ideia do bem viver, os direitos dos povos originários e sua justiça própria, possuindo também mais de 400 artigos.

Já no preâmbulo aparece a decisão de adotar “Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*” (EQUATEUR, 2008).

Como destaca GUDYNAS (2009, p. 40) o Bem viver (*sumak kawsay*) traduz uma visão ampla que ultrapassa as questões ambientais, embora as reforce com o intuito de garantir também que a igualdade e outros aspectos importantes sejam considerados no projeto de desenvolvimento.

Alguns pontos centrais demonstram rupturas com os modelos constitucionais eurocêntricos: a classificação dos direitos fundamentais, cuja tônica não repousa sobre os individuais e inclui os “direitos do viver bem”; a divisão dos poderes, que inclui o Conselho de Participação Cidadã e Controle Social – responsável por nomear membros da cúpula do Ministério Público, da Defensoria Pública, membros Tribunal Eleitoral, do Conselho Eleitoral e do Conselho da Magistratura, dentre outras autoridades, e investigar restrições ao direito de participação (arts. 204 a 210).

Ainda, está reconhecida a natureza enquanto sujeito dos direitos trazidos no texto constitucional (art. 10) esses direitos são detalhados nos artigos 71 a 74. De um lado, num dispositivo antropocêntrico, (art. 14) prevê-se o direito todos ao meio ambiente, embora este deva “garantir a sustentabilidade e o bem viver” (Equador: 2008).

De outro, numa clara guinada biocêntrica, não apenas se reconhecem os direitos da natureza (ex. respeito e manutenção de seus ciclos) como se legitima toda e qualquer pessoa a exigir o cumprimento de tais direitos. O artigo seguinte prevê o direito à plena reparação da natureza (art. 73). O texto também impõe deveres aos entes políticos para realização do bem viver dentro do sistema de desenvolvimento (arts. 275 a 278).

Acesso à informação

Traz a Constituição do Equador uma cláusula geral de livre acesso à informação como direito individual, que não poderá ser negada no caso de violação de direitos humanos (art. 18).

Nesse aspecto, o Acordo de Escazú já mencionado traz um aporte muito importante. Como visto, esse acordo já está em vigor. E foi ratificado pelo Equador, parte desde 21/05/2020 (CEPAL, 2022b).

Participação

A Constituição garante aos indígenas o direito à consulta prévia, oportuna e em prazo razoável nos casos de projetos em suas terras e que possam

afetá-los (art. 57, item 7). Outra disposição mais ampla nesse sentido é trazida pelo artigo 398. Os direitos de participação estão amplamente disciplinados no artigo 61, que prevê a proposição de normas, a consulta e a fiscalização. Todos podem agir para exigir do Estado a efetivação dos direitos da Natureza, ou Pacha Mama, “onde se reproduz e realiza a vida” (art. 71).

O tema da participação aparece, em comparação com o caso Boliviano, de forma ainda mais ampla e repetida ao longo do texto. Consiste num dever de todos participar da vida política do país (art. 83, item 17). Existem as previsões de participação e controle dos serviços públicos, compreendidos o planejamento, a execução e a avaliação (art. 86).

Deve a participação nos assuntos públicos ser destacada, protagonizando a cidadania (art. 95) em todos os níveis de governo, incluindo as empresas concessionárias de serviço público (art. 96), a possibilidade de iniciativa popular de leis (art. 103) e até de reforma constitucional (art. 441). Poderá ser utilizada a consulta popular prevista no artigo 104, a pedido do chefe do executivo (do país ou de um governo autônomo) pelo órgão eleitoral competente.

Acesso à justiça

De início, destacamos na (Equador: 2008) o capítulo sobre os chamados direitos de proteção, que se inicia com a garantia a todos do acesso gratuito à justiça (art. 75). Garante-se e todos, individual ou coletivamente (ex. uma comunidade, uma nação indígena) ajuizar as ações previstas constitucionalmente. As demandas podem ser apresentadas oralmente, sem advogado. E o rito constitucional prevê a realização de uma audiência pública no início do procedimento (art. 86).

Traz o texto em questão (*Idem, Ibidem*) a “Ação de Acesso à Informação Pública” (art. 91), com um perfil diferente da ação de Habeas Data (art. 92), a Ação Cidadã, de caráter popular contra lesão ou ameaça de lesão a direitos (art. 99). Outro ponto a ser enaltecido é a jurisdição indígena, garantindo-se aos povos originários a possibilidade de a utilizarem para defender o ambiente dentro de seus territórios, de acordo com suas normas e critérios, respeitados os direitos humanos e normas da Constituição (art. 171). Mais adiante, o texto faz menção às chamadas ações legais, na mesma linha da constituição boliviana. Aqui também estão compreendidas medias judiciais e administrativas que podem ser utilizadas por qualquer pessoa ou coletividade (art. 397).

CONSTITUIÇÕES E CONSIDERAÇÕES

As constituições do terceiro – e até agora último – ciclo do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, editadas por Bolívia e Equador, trazem de forma marcante o imperativo da democracia participativa, não restrita à defesa do meio ambiente, mas aplicável de forma ampla. Trazem também dispositivos que traduzem a importância dos animais não humanos e, sobretudo, das cosmovisões indígenas - representadas pelos princípios éticos do bem viver e pela personificação da mãe terra enquanto sujeito de direitos.

Como destaca Gudynas (2009, p. 37) a incorporação de conceitos como Pachamama e buen-vivir pode influenciar práticas e políticas ambientais, incorporando conhecimentos tradicionais e valores da cosmovisão indígena. Um exemplo disso seria a ruptura com a tendência de basear as ações ambientais na valoração econômica e nas vantagens decorrentes dos serviços ambientais. Esses indicadores econômicos continuariam úteis, mais perderiam sua centralidade diante da necessidade de considerar os vários valores e significados da natureza diante de uma postura mais biocêntrica (2009, p. 42).

Bem alertam Bello e Santiago (2016, p. 93-94) sobre a necessidade de termos cuidado ao examinar as previsões normativas dentro do novo constitucionalismo. Apontam os autores duas limitações ao conceito: i) o fetichismo constitucional - de pressupor efetivas normas por estarem numa constituição; ii) o fato do constitucionalismo enquanto forma de organização ser, ainda, um processo político importado da matriz europeia.

Rodrigues (2016, p. 300) lembra que “a participação se constitui na forma como diferentes atores se relacionam para resolver problemas, tomar decisões, manifestarem interesses ou enfrentar violações de direitos humanos”. Por seu turno, afirmam Bello e Santiago (2016, p. 105) não ser possível falar em democracia sem incluir a emancipação dos oprimidos e subalternizados.

Tendo essas considerações em conta, parece-nos que o Novo Constitucionalismo Latino-Americano, sobretudo quando focamos nos exemplos da Bolívia e do Equador, procura constituir um novo modelo, onde a participação é um elemento chave, começando pela aprovação via referendo dos textos constitucionais, com especial atenção aos povos indígenas e camponeses. No caso da Bolívia, eles possuem direito à titulação das terras, ao autogoverno e à auto-organização (de acordo com os próprios critérios), passando a integrar oficialmente a estrutura do Estado. Em ambos os casos existe a previsão da justiça indígena (cuja competência está sendo esclarecida em precedentes das cortes constitucionais).

Isso não quer dizer que as contradições não existam. Ao vermos a continuidade e até um aprofundamento o caráter extrativista das economias no continente latino-americano, podemos indagar se a cosmovisão do bem-viver e os direitos da Mãe Terra se imporão na construção de algo novo ou serão ofuscados pelas práticas coloniais e relações de dependência contemporâneas.

Qualquer conclusão sobre essa indagação precisa ser feita a partir de dados da realidade social, econômica e ambiental desses países – o que escapa ao escopo e objeto deste artigo. Com a entrada em vigor do Acordo de Escazú, abrem-se novas possibilidades de reforço na democracia ambiental. Sem querer aqui desenvolver, muito menos exaurir, o tema, podemos destacar neste acordo, a previsão expressa do não retrocesso, a proteção dos defensores ambientais e os mecanismos que buscam tornar as consultas aos povos originários mais efetivas e apropriadas (AVZARADEL; PAROLA, 2018). E aqui, mais uma vez, será preciso observar a realidade empírica, afastando qualquer espécie de fetichismo, antes de concluir sobre o impacto efetivo desse tratado na realidade latino-americana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este breve artigo procurou, quando publicado originalmente, em francês, trazer uma visão panorâmica da democracia ambiental no Novo Constitucionalismo Latino-Americano a partir dos casos da Bolívia e do Equador. Buscando manter a ideia original, foram feitas apenas algumas pontuais atualizações, sobretudo tendo em vista a entrada em vigor do Acordo de Escazú e sua ratificação por esses dois países.

Faz-se mister que tenhamos mais pesquisas sobre o assunto, seja para aprofundar as análises desses contextos – incluindo dados empíricos sobre a realidade socioambiental, seja para incluir, por exemplo, discussões envolvendo a nova constituição chilena e a ratificação, por esse país, do Acordo de Escazú. De outro lado, qualquer atualização séria deste debate não pode deixar de abordar alguns casos em que percebemos claros retrocessos ambientais e tendências autoritárias, com a limitação da participação e, logo, da democracia ambiental. Este parece ser, infelizmente, o caso do Brasil nos últimos 5 anos.

REFERÊNCIAS

ALBO, Xavier. Suma qamaña = el buen convivir. *Revista Culturas Jurídicas*, v. 4, n. 8, p. 1-16, mai./ago. 2017. Disponível em <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/issue/view/2244> Acesso em: 8 fev. 2022.

AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra; PAROLA, Giulia. Uma nova Aarhus pela América Latina. In: BENJAMIN, Antonio Herman; NUSDEO, Ana Maria (Orgs.). 23º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental; 13º Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola, 2018, São Paulo. *30 Anos da Constituição Ecológica: desafios para a Governança Ambiental*. São Paulo: Inst. Direito Por Um Planeta Verde, 2018. v.1 , p. 340 - 358.

BECK, Ulrich. *La sociedad de riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós, 1998

BELLO, Enzo. SANTIAGO, Bernardo Xavier dos S.. Democracia e bens naturais na Bolívia do vivir bien: uma crítica a partir da colonialidade e da dependência. In: AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra. PAROLA, Giulia; VAL. Eduardo Manuel. *Democracia ambiental na América Latina: uma abordagem comparada*. Rio de Janeiro: Multifoco Ed., 2016, p. 81 -111.

CEPAL (Comission Economica para America Latina y Caribe). Texto compilado por la Mesa Directiva que incluye las propuestas de texto de los países relativas al documento preliminar del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Octava version. In: *Novena Reunión del Comité de Negociación del Acuerdo Regional San José*, 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39050/37/S1800065_es.pdf

CEPAL (Comission Economica para America Latina y Caribe). *Países. Bolívia*. Disponível em: <https://observatoriop10.cepal.org/es/paises/bolivia> Acesso em: 4 ago. 2022.

CEPAL (Comission Economica para America Latina y Caribe). *Países. Ecuador*. Disponível em: <https://observatoriop10.cepal.org/es/paises/ecuador> Acesso em: 4 ago. 2022.

DREYFUS, Magali. Retour sur l'application du Principe 10 de la Déclaration de Rio, 20 ans après le Sommet de la Terre de 1992. *Droits fondamentaux*, n. 9, janvier 2011 – décembre 2012. Disponível em: <http://droits-fondamentaux.u-paris2.fr/article/2012/retour-application-du-principe-10-declaration-rio-20-ans-apres-sommet-terre-1992> Acesso em: 8 mar. 2018.

GLOBAL WITNESS. *Defenders of the earth. Global killings of land and environmental defenders in 2017*. Disponível em: https://www.globalwitness.org/documents/19122/Defenders_of_the_earth_report.pdf.pdf Acesso em: 24 jan. 2018.

FAGUNDES, Lucas Machado; WOLKMER, Antonio Carlos. Aspectos inovadores do novo constitucionalismo latino-americano: Estado Plurinacional e pluralismo jurídico. In: PETERS, Milena; WOLKMER, Maria de Fátima S. (Orgs.). *Crise ambiental, direitos à água e sustentabilidade: visões multidisciplinares*. Caxias do Sul, RS: Educ, 2012, p. 83 a 114.

FAJARDO, Raquel Z. Yrigoyen. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. In: GARAVITO, César Rodríguez (Coord.). *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011, p. 139-160.

GUDYNAS, Eduardo. La ecología política del giro biocéntrico en la nueva Constitución de Ecuador. *Revista de Estudios Sociales*, n. 32, abril-sin mes, 2009, p. 34-46. Bogota: Universidad de los Andes.

RODRIGUES, Gloria Amparo. La participación democrática en la política y la gestión ambiental en Colombia. In: AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra. PAROLA, Giulia. VAL. Eduardo Manuel. *Democracia ambiental na América Latina: uma abordagem comparada*. Rio de Janeiro: Multifoco Ed., 2016, p. 299-325.

TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS NO BRASIL: PROPRIEDADE, TERRA E TERRITÓRIO

Marcus Fabiano Gonçalves⁴
Regina de Paiva Alban⁵

INTRODUÇÃO

A distinção entre posse, propriedade e ocupação, tanto da terra quanto de territórios, remonta ao direito romano, em uma perspectiva de interconexão entre esses institutos, na medida em que para o direito romano, *dominium* seria a posse privada de terras, e *imperium* a posse pública e governo de territórios. Mais tarde, esses conceitos evoluíram, no pensamento ocidental, e *dominium* passou a ser equiparado à propriedade, enquanto que *imperium* pôde ser associado à soberania. E o título fundamental de aquisição de propriedade, que poderia ser aplicado a terras e a territórios, baseava-se no princípio da ocupação (*ocupatio*). Nessa perspectiva, os primeiros pensadores europeus modernos começaram a interconectar posse, propriedade e ocupação a fim de justificar a ocupação territorial, a propriedade da terra e os direitos de soberania em territórios ultramarinos (SERRÃO, 2014, p. 8).

Contudo, a distinção entre direito sobre a terra e direito sobre território não corresponde a uma divisão absoluta. No processo de formação dos impérios ultramarinos, os direitos de propriedade da terra pressupunham um território, da mesma forma que um território não existia sem terras. Nesse contexto, autoridades coloniais, governos imperiais, as primeiras e as posteriores gerações de colonos, povos nativos, e suas elites, desejavam

4 Professor Adjunto I da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF) e Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7436799669491341>.

5 Estudante de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense PPGDC-UFF). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4144323151240806>.

desempenhar um papel na definição de direitos territoriais e de terra; algo que eles realmente fizeram, quer seja criando regras, quer reivindicando direitos, resistindo ou negociando (SERRÃO, 2014, p. 8-9).

Entretanto, a transferência de direitos de propriedade e outras instituições da Europa para contextos coloniais, poderia assumir formas distintas e gerar resultados muito diferentes. O que José Vicente Serrão busca demonstrar em seu livro “Direitos de propriedade, terra e território nos impérios ultramarinos europeus”, é que havia uma variedade de soluções e situações entre impérios, períodos e geografias, que não seguiam padrões lineares e bem definidos. Cada conjunção única de uma variedade de fatores em cada configuração social produzia uma “solução”, que era resultado da combinação de fatores culturais, ambientais, econômicos e sociais específicos. Nessa perspectiva, o peso comparativo dos elementos internos (característicos das sociedades colonizadas) e externos (trazidos pelos colonizadores europeus) variavam caso a caso (SERRÃO, 2014, p. 9-10).

Quanto aos legados do colonialismo, a forma como as questões em torno de terra, território e propriedade se desenvolveram, causou efeitos duradouros nas sociedades pós-coloniais, inclusive na sociedade brasileira. Os regimes de propriedade, a distribuição social da terra, os tipos de agricultura e economia que se desenvolveram nos países colonizados, a formação da identidade de várias comunidades, seus direitos e relevância política, assim como as divergências entre as diferentes nações e regiões do mundo, remontam às questões fundiárias, territoriais e de propriedade que se deram durante a era colonial (SERRÃO, 2014, p. 10).

Diante disso, a partir de uma pesquisa bibliográfica, esse artigo busca ressaltar, sobretudo em sua primeira parte, as diferenças e aproximações entre os conceitos de terra, território e propriedade, procurando demonstrar que essas três noções, apesar de não serem tão diferentes em sua natureza, seriam articuladas pelo discurso político e jurídico da Europa moderna, com a finalidade de justificar e legitimar a sua expansão no exterior.

Calcada, ainda, em perspectiva histórica, a segunda parte deste artigo de caráter ensaístico pretende abordar o conceito de terras tradicionalmente ocupadas, apontando para a territorialidade como fator de identificação, a partir de uma base física comum, considerada inclusive como inalienável, apesar de algumas disposições sucessórias existentes. Nesse sentido, “tradicional” remonta a uma mobilização contínua que redefine as identidades coletivas.

Por fim, almeja-se problematizar as questões que dizem respeito à demarcação oficial de territórios, especialmente da Terra Indígena Raposa

Serra do Sol, situada no extremo nordeste do Vale do Rio Branco. Este exemplo de delimitação e demarcação de territórios permite uma reflexão acerca da qualidade dos processos decisórios dos tribunais pátrios, em um contexto no qual não se pode olvidar que os recursos naturais delinham as áreas de focos de conflitos, os quais podem apontar para a existência de influências alheias aos interesses das comunidades indígenas tradicionais.

Estas são as reflexões que esse breve artigo procura suscitar, a fim de refletir sobre situações atuais emblemáticas, que envolvem as noções de terra, território e propriedade, sob o prisma das “terras tradicionalmente ocupadas” no Brasil.

1 TERRITORIALIDADE E MOVIMENTOS SOCIAIS

1.1 Culturas Agrárias

Ao longo deste capítulo, pretende-se abordar a aplicabilidade do conceito de territorialidade como categoria analítica para compreensão das relações socioambientais e espaciais na agricultura camponesa brasileira.

O território é um espaço político, sobre o qual são exercidas ou reivindicadas a jurisdição e a soberania. Nesse sentido, o território pode ser visto como uma “tecnologia política”, à medida que precisa ser conquistado, defendido, demarcado, inventariado, ocupado, organizado e representado por meio de mapas, por exemplo. Portanto, o território é um conceito material, em que pese ser indissociável da noção de exercício de direitos. A título de exemplo, o direito de disposição sobre um território se tornou uma condição indispensável para o exercício da soberania (SERRÃO, 2014, p. 7-8).

O culturalismo agrário tem interessantes implicações políticas contemporâneas na questão da territorialidade, pois a construção de culturas camponesas dotadas de peculiaridades linguísticas, religiosas, tecnológicas e sociais – que vão de modos de falar a regras de propriedade – pode funcionar como arma política para a reivindicação de direitos fundiários, jurídicos, educacionais e de outros dos quais muitos são desprovidos. A definição de território envolve não apenas o espaço ocupado por habitação ou atividade produtiva, mas sobretudo uma territorialidade, o investimento social e simbólico de um povo sobre o espaço que ocupa (SANTILLI, 2001, p. 98). A cultura liga por assim dizer as pessoas à terra; dessa forma, grupos portadores de cultura ganham passaportes para direitos de cidadania. Identidades étnicas e culturais são armas que muitos grupos minoritários podem utilizar para se defenderem contra outros grupos mais fortes (ALMEIDA, 2007).

Ao olhar em conjunto para toda uma tradição de estudos da civilização rural brasileira, colhemos a ideia de um mapa de famílias culturais associadas a grandes rotas de ocupação territorial: manchas sertanejas, amazônicas e gaúchas, além de outras que resultam da imigração europeia, do Oriente próximo e do extremo Oriente (ALMEIDA, 2007).

Tais manchas culturais são orientadas, inicialmente, por bacias hidrográficas: o Amazonas, o São Francisco, o Tietê, o Parnaíba, o Prata. Mas não se delimitam a essa matriz, pois tanto há uma diáspora cultural nordestina, como zonas de gradientes culturais, a exemplo do eixo que vai da pré-Amazônia maranhense ao sertão de Minas, passando pelas chapadas do planalto central goiano. Essas manchas revelaram sistemas cognitivos camponeses, sistemas jurídicos de herança e propriedade da terra, práticas de parentesco, religiões, manejo da natureza, técnicas de fabricação (ALMEIDA, 2007).

O mapa cultural resultante, possivelmente associado a constantes no plano da linguagem falada, de hábitos corporais e em mitos e memórias, não foi traçado ainda em detalhe, mas foi esboçado recentemente por Darci Ribeiro, em uma perspectiva que vem em última análise de uma síntese entre Franz Boas e Julian Steward – um foco especializado na cultura, ancorado em substratos ecológicos e tecnológicos (ALMEIDA, 2007).

Mister destacar que, atualmente, observa-se certo desinteresse acadêmico no tocante à abordagem da questão da territorialidade sob a ótica do campesinato. Em lugar da “cultura camponesa” ou da “civilização agrária”, expressões que perderam a força de que eram dotadas até a década de 90 do século XX, ganharam força novos conceitos tais como o de “povos tradicionais”. De acordo com o Decreto n. 6.040 de 2007, a expressão “povos e comunidades tradicionais” foi conceituada como grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (MOREIRA, 2017 *apud* MARTNS, 2019, p. 357).

Não obstante, com fundamento no método histórico de pesquisa, entendemos que não se pode olvidar que a noção de campesinato confere certo status de classe aos sem-terra no Brasil e os zapatistas de Chiapas e ainda embasa ideologicamente a atuação dos principais movimentos sociais latino-americanos contemporâneos (ALMEIDA, 2007).

1.2 Territorialidades específicas - sistemas de uso comum da terra

Os sistemas de uso comum da terra, no Brasil, são fenômenos fundados historicamente no processo de desagregação e decadência de plantations baseadas na grande propriedade fundiária, na monocultura e nos mecanismos de imobilização da força de trabalho, como escravidão e peonagem da dívida (ALMEIDA, 2008).

Nestes sistemas estão compreendidas situações em que os próprios proprietários entregaram, doaram formalmente ou abandonaram seus domínios face à derrocada. É importante levar em conta que estes domínios eram formados por terras tituladas, já incorporadas formalmente ao mercado desde, pelo menos, a Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850, que dispunha sobre a mediação, demarcação e venda das chamadas “terras devolutas do Império” (ALMEIDA, 2008, p. 144).

Em diferentes situações examinadas, este campesinato pós-plantation não procedeu necessariamente a uma divisão da terra em parcelas individuais. A garantia da condição de produtores autônomos, uma vez ausente o grande proprietário ou por demais debilitado o seu poder, pode conduzir a formas organizativas, segundo os ditames de uma cooperação ampliada e de formas de uso comum da terra e dos recursos hídricos e florestais (ALMEIDA, 2008, p. 145).

Os sistemas de uso comum tornaram-se essenciais para estreitar vínculos e forjar uma coesão capaz de garantir o livre acesso à terra frente a outros grupos sociais mais poderosos e circunstancialmente afastados. Uma certa estabilidade territorial foi alcançada pelo desenvolvimento de instituições permanentes, com suas regras de aliança e sucessão, gravitando em torno do uso comum dos recursos básicos (ALMEIDA, 2008, p. 168).

Tais formas de organização da terra se impuseram não somente enquanto necessidade produtiva — já que para abrir roçados e dominar áreas de mata e antigas capoeiras bastava uma só unidade familiar — mas, sobretudo, por razões políticas e de autopreservação.

De acordo com Godelier (1986 *apud* LITTLE, 2004),

[...] o regime (ou regimes) de propriedade que existe(m) em um território determinado constitui(em) “uma parte essencial do que chamamos a estrutura econômica de uma sociedade, visto que constituem a condição legal - embora não necessariamente legitimada para todos - que governa o acesso aos recursos e aos meios de produção.”

Mais de um século depois, este passado de solidariedade e união íntima é narrado como “heroico” pelos atuais ocupantes destas terras, que o veem como regra a ser observada para continuarem a manter seus domínios. Para além da representação idealizada, é importante notar que estes grupos estabeleceram uma gestão econômica peculiar, ou seja, não necessariamente com base em princípios de igualdade, mas consoante diferenciações internas e interesses, nem sempre coincidentes, de seus distintos segmentos.

A noção corrente de terra comum é acionada como elemento de identidade indissociável do território ocupado e das regras de apropriação, que bem evidenciam, através de denominações específicas, a heterogeneidade das situações a que se acham referidas: “terras de preto”, “terras de santo”, “terras de irmandade”, “terras de parentes”, “terras de ausente”, “terras de herança” (ou “terras de herdeiros”) e “patrimônio” (ALMEIDA, 2008).

1.3 Movimentos Sociais

Considerada a herança perpetuada do sistema colonial ao longo dos séculos XIX e XX, os sucessivos modelos econômicos que impediram a ocupação e uso da terra por uma grande parte da população estavam na base da crescente reivindicação pela reforma agrária. Na década de 1970 a denúncia da Igreja Católica sobre as condições de vida dos trabalhadores do campo, o crescimento das organizações dos trabalhadores rurais assalariados em sindicatos e a criação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) conjugaram-se, avançando com um modelo que a Constituição de 1988 acabaria por formalizar (MICAÉLO, 2014).

Historicamente, foi a Constituição de 1934 que introduziu o conceito de função social da propriedade. Nesse contexto, o exercício do direito de propriedade passa a ser restringido pelo interesse social da coletividade, devendo se adaptar às relações de vizinhança impostas pelo direito civil e ao interesse social concretizado nas limitações à propriedade particular.

O art. 113, inc. 17, da Constituição de 1934, assim dispunha:

Art. 113 A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...] 17) É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante previa e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção

interna, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito á indenização ulterior. [...] (BRASIL, 1934).

Desse modo, ficou consagrado pela primeira vez na história das Constituições brasileiras, o princípio da Função Social da Propriedade.

Em contraponto, a Constituição de 1937, diferentemente da sua antecessora, outorgou ao legislador ordinário competência para regular o exercício do direito de propriedade, sem qualquer vinculação explícita ao interesse social ou à função social da propriedade. Portanto, pelo disposto na Constituição de 1937, o legislador poderia disciplinar o exercício de propriedade como considerasse mais conveniente, não estando vinculado a uma finalidade ou a um objetivo pré-estabelecido.

De acordo com o art. 122, inc. 14 da Carta de 1937:

Art. 122 – A Constituição assegura: [...] Art. 14 – o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia, ou a hipótese prevista no § 2º do art. 166. O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício. (BRASIL, 1937).

Expressando as “demandas” dos vários movimentos sociais que surgiam a partir dos finais da década de 1970, a Constituição da República de 1988 estabeleceu a propriedade como um bem de interesse social (item XXIII do Artigo 5º), atribuindo competências à União para desapropriar para fins de reforma agrária os imóveis rurais que não cumprissem a sua “função social”.

Consoante ao artigo 186 da CRFB/1988, existem alguns requisitos que devem ser preenchidos, a fim de que a propriedade rural atenda a sua função social, *in verbis*:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Este princípio da função social colocou em questão o caráter absoluto do direito de propriedade, consagrado no ordenamento jurídico brasileiro desde 1850, com a Lei de Terras, que reformulou então a estrutura fundiária

do país, pretendendo diferenciar as terras públicas das privadas.⁶ Com a nova Constituição, a existência de um latifúndio improdutivo, utilizado como reserva de valor, deixou de ser reconhecido por lei como propriedade, passando a ser necessário que, para tal, a terra desempenhasse a sua “função social”. Desta feita, a verdadeira inovação de 1988 foi a de providenciar que as propriedades que não cumprissem as determinações referidas acima pudessem, a partir de então, vir a ser desapropriadas para fins de reforma agrária.

Segundo Ana Luísa Micaelo (2014), apesar de se tratar de uma das problematizações mais características dos trabalhos sobre sociedades rurais nos estudos do campesinato, a articulação destas dinâmicas nos programas de reorganização do espaço rural espelhados nos movimentos de reforma agrária na América Latina em geral e no Brasil em particular tem sido menos perspectivado a partir deste enfoque na experiência e historicidades dos assentados do que no processo que o antecede, a luta pela terra.

2 NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL DA AMAZÔNIA

2.1 Mapeamento territorial: perspectivas e importância:

A importância do mapeamento do território brasileiro se agigantou, modernamente, a partir da ditadura instituída a partir do golpe militar de 1964. Para o conhecimento cartográfico sistemático da Amazônia, o governo militar iniciou o chamado projeto RADAM, em 1972. Tal projeto, operado entre 1970 e 1985 no âmbito do Ministério das Minas e Energia, foi dedicado à cobertura de diversas regiões do território brasileiro (em especial a Amazônia) por imagens aéreas de radar, captadas por avião (BORGES; RAJÃO, 2016).

O uso do radar permitiu colher imagens da superfície, sob a densa cobertura de nuvens e florestas. Com base na interpretação dessas imagens foi realizado um amplo estudo integrado do meio físico e biótico das regiões

6 “Na transição do trabalho escravo para o livre, a Lei de Terras foi, de acordo com alguns autores, um marco no processo de implementação do capitalismo no Brasil, retirando qualquer possibilidade dos trabalhadores virem a ser proprietários, dado que impossibilitava o acesso à terra por meios que não fossem a sua compra. Para a historiadora Márcia Motta, apesar do registo obrigatório das terras que, já ocupadas, derivassem das antigas sesmarias ou simplesmente da sua apropriação ao longo do tempo, a Lei de Terras não foi, contudo, capaz de pôr fim à ação dos grandes fazendeiros que continuaram a ocupar terras devolutas pertencentes ao Estado, alegando o direito de posse, mas recusando-se a registrá-las, e impedindo assim a consolidação dos pequenos posseiros pobres (MOTTA, 1998).” Cf. MICAÉLO, A.L.M. *Essa terra que tomo de conta: parentesco e territorialidade na Zona da Mata de Pernambuco*. 2014. Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. Disponível em: https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/11037/1/ulsd68254_td_Ana_Micaelo.pdf. Acesso em: 02 abr. 2022.

abrangidas pelo projeto, que inclui textos analíticos e mapas temáticos sobre geologia, geomorfologia, pedologia, vegetação, uso potencial da terra e capacidade de uso dos recursos naturais renováveis, que até hoje é utilizado como referência nas propostas de zoneamento ecológico da Amazônia brasileira. Consistiu, pois, em expressão militar da forma de ocupação que o governo autoritário imaginava ser possível naquele momento. Privilegiava-se, então, o conhecimento do subsolo, dos recursos geológicos do Estado (BORGES; RAJÃO, 2016, [s.p.]).

Não obstante, ainda nos anos 80 do século XX, o antropólogo Alfredo Wagner Berna de Almeida, idealizador do projeto “Nova Cartografia da Amazônia” principiou a desenvolver uma forma de mapeamento sob a perspectiva dos povos colonizados, concedendo a eles o poder de cartografar seus próprios territórios.

O primeiro trabalho desta ordem, concebido após 4 anos de interação com mais de 150 comunidades, no qual o referido antropólogo, que integrou uma equipe de cientistas sociais, realizou um mapeamento completo na chamada “Região do Carajás”, que compreendia 90 milhões de hectares e abrangia minas de ferro e ouro, grandes plantações de eucalipto e usinas de gusa, resultou na edição do livro intitulado “A Guerra dos Mapas”, obra que narra a referida experiência de trabalho. O nome dado ao livro, consagrou esse tipo de perspectiva crítica às políticas de Estado em termos de questões de soberania nacional, anunciando um conflito ainda de uma maneira muito incipiente, entre a noção de biodiversidade e sociodiversidade.

Ao incluir os conhecimentos tradicionais das comunidades nesse processo de produção cartográfica, principiaram a se evidenciar divergências entre a produção de mapas a partir de informações secundárias e as informações fornecidas por agentes sociais narrando as rotas que os próprios agentes pleiteavam que constasse dos mapas.

Foi-se consolidando, assim, a importância de produzir o chamado “mapeamento social”, um novo campo de conhecimento que ultrapassava os conhecimentos meramente geográficos, de identificação do terreno, descrição da paisagem ou indicação dos fatores ambientais locais. O projeto prosseguiu trabalhando com esta redefinição de procedimento, já deixando que certas lideranças assumissem a tarefa do mapeamento. Isso acabou ganhando mais fôlego já em 2004, quando estava na coordenação do movimento interestadual das quebradeiras de coco-babaçú, quebradeiras de São José dos Mouras, povoado do Estado do Maranhão, a líder Dona Dada, que convidou os integrantes do projeto a produzirem um mapeamento social das áreas em

que as quebradeiras trabalhavam. O resultado do trabalho é a edição do livro intitulado “Guerra Ecológica nos Babaçuais”.

A partir de então, o projeto de mapeamento social foi sendo realizado junto a povos indígenas, quilombolas, pescadores, ribeirinhos, quebradeiras de coco-babaçu, piaçadeiros, peconheiros, mulheres artesãs, pescadores artesanais, dentre outros atores sociais que compõem grande elenco de identidades emergentes na Amazônia. O referido projeto acabou chamando a atenção para a política nacional de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais.⁷

Como resultado, o próprio grupo passou a produzir o gerenciamento ou o mapeamento da sua própria condição, com auxílio dos pesquisadores integrantes do PNCSA, que passaram a orientar as comunidades no tocante aos instrumentos analíticos necessários à representação cartográfica que se buscava empreender: noções elementares de GPS, noções elementares de direito ambiental, noções elementares de direito agrário e sobre a Convenção 169, noções elementares de formas de organização política.

O Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PNCSA) iniciou suas atividades em 2005, no âmbito da Universidade do Estado do Amazonas. A relevância do projeto, que se agiganta frente às transformações críticas que a região vem sofrendo, emana de seu principal conceito norteador, a auto-cartografia: ao invés de simplesmente utilizar seu conhecimento acadêmico para desenvolver seus projetos, os integrantes do PNCSA apostam em uma cartografia desenhada pela mão dos povos que ocupam os territórios cartografados. Esse processo é brevemente explicado na apresentação do projeto no site do Fundo Amazônia:

O processo de construção dos mapas contou com a participação de membros das comunidades envolvidas, que foram treinados a captarem os pontos de GPS (sistema de posicionamento global) e a colocarem nos mapas as informações que consideram relevantes. Dessa forma, o projeto propiciou a essas comunidades os meios essenciais para que produzissem autonomamente seus mapeamentos, bem como os instrumentos fundamentais à afirmação de sua identidade. (FUNDO AMAZÔNIA, [s.d.]).

7 Leia-se o termo “tribais” nos termos da Convenção 169 da OIT, abrangendo comunidades remanescentes de quilombos, comunidades de faxinais, de fundos de pasto, de quebradeiras de côco babaçu, de ribeirinhos, de castanheiros, de seringueiros, de pescadores artesanais, de piaçabeiros, de peconheiros e demais povos e comunidades tradicionais. Tais povos e comunidades são conceituados no Decreto 6040, de 07 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT).

Consoante esta modalidade de politização e um esforço permanente de “desnaturalização” o significado de cartografia social pode ser aproximado do sistema de representações de agentes sociais nomeados juridicamente, a partir da Constituição brasileira de 1988 e da Convenção 169 da OIT, de 1989, como “povos e comunidades tradicionais”. Mediante estes dispositivos jurídicos estes povos e comunidades, que encaminharam reivindicações à Constituinte, encontram condições de possibilidades para se mobilizarem de maneira consciente e consolidada por seus direitos territoriais, confrontando os critérios de “partilha natural”, justificadores da desigualdade na apropriação dos recursos (RANCIÈRE, 2005 *apud* ALMEIDA, 2013) e esposados por seus antagonistas históricos. Povos indígenas e quilombolas, quebradeiras de coco babaçu, ribeirinhos, faxinalenses e comunidades de fundos de pasto, entre outras identidades coletivas passam a se manifestar publicamente através de formas organizativas peculiares. A pauta reivindicatória de territórios torna-se subordinada à consciência de si mesmos e estes mencionados povos e comunidades, mobilizam-se sem dissociar as lutas econômicas dos fatores identitários. Tal autoconsciência é coextensiva à mobilização política em torno de uma territorialidade específica considerada fundamental para consolidar sua identidade coletiva e sua reprodução física e social.

Segundo o site do PNCSA, além de promover a auto-cartografia, o objetivo central do projeto é se estabelecer como “[...] um novo instrumento para o fortalecimento dos movimentos sociais que nela existem.”, cuja natureza fica explícita no trecho a seguir:

Tais movimentos sociais consistem em manifestações de identidades coletivas, referidas a situações sociais peculiares e territorializadas. Estas territorialidades específicas, construídas socialmente pelos diversos agentes sociais, é que suportam as identidades coletivas objetivadas em movimentos sociais. A força deste processo de territorialização diferenciada constitui o objeto deste projeto. A cartografia se mostra como um elemento de combate. A sua produção é um dos momentos possíveis para a autoafirmação social. É nesse sentido que o PNCSA busca materializar a manifestação da auto-cartografia dos povos e comunidades nos fascículos que publica, que não só pretendem fortalecer os movimentos, mas o fazem mediante a transparência de suas expressões culturais diversas (NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL DA AMAZÔNIA, [s.d.]).

Os mapas produzidos pelo PNCSA trazem informações essenciais para que se entenda a situação econômica, social e ambiental da região amazônica, registrando áreas de desmatamento, pontos de atividades econômicas

extrativistas desenvolvidas pelas populações locais, atividades mineradoras, trechos ocupados pelo agronegócio, ferrovias, rodovias, hidrovias, portos, aeroportos e grandes projetos governamentais. Além disso, os mapas oferecem dados sobre áreas de conflito por terra e tensão social, incidência de doenças, distribuição de povos e unidades de conservação.

Os agrupamentos estudados e apoiados pelo PNCSA são formados por indígenas, ribeirinhos e quilombolas em processos conhecidos como territorialidades específicas, em que propriedades territoriais são constituídas historicamente, independente de reconhecimento legal. Essas terras são antigas fazendas de ordens religiosas que foram desorganizadas e se transformaram em terras chamadas “de preto”; outros lugares são terras de uso comum; outros lugares, como por exemplo, em Alcântara, são terras da pobreza, ou terras de santos, terras de santa, terras de santíssimo.

É preciso destacar, ainda, o papel que a Constituição da República de 1988 cumpre em relação à luta dos grupos tradicionais e camponeses pelo direito à terra, introduzindo no ordenamento jurídico brasileiro um caráter multiétnico e de pluralismo jurídico que contemplam mobilizações indígenas, identitárias e camponesas anteriores à própria Constituição. O fato de que para que uma terra seja considerada tradicional valem as declarações dos próprios indígenas é um argumento que pode contribuir para mudar o modo como os diversos grupos que praticam o uso comum da terra são tratados pelo governo e pela justiça frente aos conflitos com outros grupos sociais pelo direito à terra.

3 TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS

Pode-se dizer que as teorias do pluralismo jurídico, segundo as quais o direito produzido pelo Estado não é o único, ganharam força com o advento da CRFB/88. Juntamente com elas e com as críticas ao positivismo, que historicamente introduziu as chamadas minorias na noção de povo, também passou a ser contemplado o direito à diferença, enunciado o reconhecimento de direitos étnicos. Essa assimilação de povos indígenas e tribais na sociedade dominante foram deslocados pelo estabelecimento de uma nova relação jurídica entre o Estado e esses povos, com base no reconhecimento de uma diversidade cultural e étnica (ALMEIDA, 2004).

No Ato das Disposições Transitórias da Constituição da República de 1988, foi instituída, também, consoante o disposto pelos artigos 67 e 68, nova modalidade de apropriação formal de terras para povos como os quilombolas baseada no direito à propriedade definitiva e não mais disciplinada pela tutela, como acontece com os indígenas:

Art. 67. A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição.

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos (BRASIL, 1988).

Esses processos de rupturas e de conquistas levaram alguns juristas a falarem em um “estado pluriétnico” ou que confere proteção a diferentes expressões étnicas.

As terras indígenas são definidas como bens da União e destinam-se à posse permanente dos Índios, evidenciando, portanto, uma situação de tutela e distinguindo-se, portanto, das terras das comunidades remanescentes de quilombos, que são reconhecidas pela CRFB/88 como propriedade definitiva dos quilombolas.

Segundo o antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida (2004), nunca houve uma unanimidade em torno da expressão “terras tradicionalmente ocupadas”. O referido autor narra que na constituinte de 1988 a expressão terras tradicionalmente ocupadas só preponderou pela derrota dos partidários da noção de terras imemorais, cujo sentido é mais historicista, remontando ao período pré-colombiano, que permitiria identificar os chamados “povos autóctones” com direitos com fundamento numa naturalidade que não poderia ser datada com exatidão.

O critério tradicional de ocupação permanente de terras e seu uso caracterizam o sentido do termo “tradicional” recuperando, só que de maneira crítica, as legislações agrárias coloniais, as quais instituíram as sesmarias até seu fim, em 1822 e depois estruturaram o mercado de terras com a lei de terras de 1850, criando obstáculos de toda a ordem para que não tivessem acesso legal às terras os povos indígenas e os alforriados (coibindo a posse e instituindo a aquisição pela compra).

Conforme já explicitado, de 1988 para cá o conceito vitorioso dos embates constitucionais, o de terras tradicionalmente ocupadas, vem ampliando seu significado, conforme explicitado, para abarcar os conceitos de identidades coletivas, e tornou-se um preceito jurídico marcante para a legitimação de territorialidades específicas e etnicamente constituídas.

Em junho de 2002, evidenciando a ampliação do sentido do termo terras tradicionalmente ocupadas, e reafirmando o que os movimentos sociais desde 1988 vêm perpetrando, o Brasil ratificou, através do decreto Legislativo n. 143, assinado pelo presidente do Senado, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de junho de 1989. Essa convenção reconhece

como critério fundamental os elementos de auto-identificação, reforçando, em certa medida, a lógica dos movimentos sociais.⁸

O texto da convenção, além de basear-se na auto-definição dos agentes sociais, reconhece explicitamente a usurpação de terras desde o domínio colonial, bem como reconhece casos de expulsão e deslocamento compulsório e amplia o espectro dos agentes sociais envolvidos falando em povos como sinônimo de populações tradicionais, ou seja, situações sociais diversas que vão abarcar uma diversidade de agrupamentos que historicamente se contrapuseram ao modelo agrário exportador que se apoiava no monopólio da terra, no trabalho escravo e em outras formas de imobilização da força de trabalho. Isto permite uma reinterpretação. Os desdobramentos sociais dos quilombos, dos movimentos messiânicos e das formas de banditismo social que caracterizaram a resistência às *plantations* na sociedade colonial ganham força neste contexto, do mesmo modo que as formas associativas e de ocupação que emergiram no seio das grandes propriedades de monocultura a partir da sua desagregação com as crises das economias algodoeira, açucareira e cafeeira.⁹

Novas formas de ocupações emergiram, definindo territorialidades específicas, e não tiveram reconhecimento legal, tais como as chamadas "terras de preto, terras de índio (que não se enquadram na classificação de terras indígenas, porquanto não há tutela sobre aqueles que as ocupam permanentemente), terras de santo (que emergiram com a expulsão dos jesuítas e com a desagregação das fazendas de ordens religiosas diversas) e congêneres (terras de caboclos, terras de santíssima, terras de ausentes) (ALMEIDA, 2004, p. 14).

8 Nos termos do art. 2º da Convenção 169: A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser tida como critério fundamental para determinar os grupos aos quais se aplicam as disposições desta Convenção. Para além disso, o art. 14 da convenção 169 assevera, em termos de dominialidade: Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disto o Art.16 da convenção 169 aduz que: Sempre que for possível, esses povos deverão ter o direito de voltar a suas terras tradicionais assim que deixarem de existir as causas que motivaram seu traslado e reassentamento. Cf. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *C169 - Sobre Povos Indígenas e Tribais*. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236247/lang--pt/index.htm. Acesso em: 04 abr. 2022.

9 Esta economia que se reorganiza ciclicamente desde o início do período colonial é determinante quanto às condições de acesso à terra e aos direitos de propriedade da maior parte da população local. Cf. MICAELLO, A.L. Territorialidade e sentidos da posse da terra na Zona da Mata de Pernambuco. In: SERRÃO, J.V.; DIREITO, B.; RODRIGUES, E.; MIRANDA, S.M. (Orgs.). *Property rights, land and territory in the european overseas empires* (Direitos de propriedade, terra e território nos impérios ultramarinos europeus). Lisboa: CEHC-IUL, 2014, p. 325-334

A Constituição Federal de 1988 e a Convenção 169 da OIT logram contemplar estas distintas situações sociais referidas às regiões de colonização antiga, assim como aquelas que caracterizam as regiões de ocupação recente, ao recolocar o sentido de “terras tradicionalmente ocupadas.”

3.1 Indigenato, posse e usufruto da posse imemorial indígena.

Por ocasião do julgamento da Pet 3388/RR pela Suprema Corte, foram opostas duas teorias com vistas à interpretação do alcance da ocupação tradicional das terras positivada pelo art. 231 da Constituição da República, quais sejam a teoria do Indigenato e a teoria do fato indígena.

A análise das razões e decidir dos Excelentíssimos Ministros no referido julgamento revela que a teoria do fato indígena foi adotada com fundamento em uma interpretação que consagrou a ideia da ocupação enquanto fato a contar da promulgação da Constituição de 1988, a qual refutou e abandonou toda uma construção jurídica, calcada em interpretação histórica, conhecida como teoria do Indigenato.

Não obstante, foi exatamente a falta de clareza acerca do que é o Indigenato, enquanto instituto jurídico, a partir das lições do jurista idealizador da construção jurídica, João Mendes de Almeida Júnior que abriu campo para a discussão do “fato indígena”, dos “círculos concêntricos” e ou do “marco temporal” na interpretação do STF, vez que seriam cientificamente mais adequados para fundar na atualidade o direito da posse indígena (ROCHA, 2014).

Importa aqui perscrutar que, no início do século XX, o jurista e cartógrafo João Mendes de Almeida Júnior, teorizou o instituto jurídico do Indigenato, durante três conferências proferidas na Sociedade de Etnographia e Civilização dos Índios de São Paulo, em 1902. As referidas conferências resultaram em magistral trabalho publicado em 1912, intitulado “*Os indígenas do Brasil, seus direitos individuais e políticos*”. Ao longo das conferências, Mendes Júnior apresenta estudo profícuo com base em análise documental acerca das contradições vívidas que a legislação régia portuguesa reservou ao assunto “índios” ao longo de três séculos coloniais e estabelece comparação entre grandes sistemas jurídicos de sua época, enaltecendo o arcabouço jurídico-político sobre o indigenismo estatal norte-americano. Diferencia, ainda, o referido jurisconsulto os institutos do colonato e do Indigenato e aduz que o último constitui um título congênito, decorrente da própria condição de natural da terra, ao passo que a posse é um título adquirido (MENDES JUNIOR, 1912).

À evidência de ausência de tempo ou espaço para traçar panorama histórico adequado acerca da questão, é indispensável citar que Mendes Júnior entende que a Lei de Terras de 1850 preserva o reconhecimento da ocupação tradicional indígena com fundamento no Indigenato, título legítimo.¹⁰

Avançando em sua hipótese acerca a posse originária dos indígenas brasileiros, Mendes Júnior aduz que, estando estes submetidos ao estatuto orfanológico,¹¹ não podem, sem assistência judicial, alienar suas terras, mas lembra que essa cautela se relaciona integralmente à perspectiva de evitar-lhes investidas dolosas de não-índios (MENDES JUNIOR, 1912).

O Indigenato Mendesiano foi constitucionalizado em 1934,¹² tendo recebido, ao tempo da Promulgação da Constituição da República de 1988, foros altíssimos, conforme já citado.

Em que pese a existência da Súmula 650 do STF e de posicionamentos jurisprudenciais fixados em julgamentos anteriores, a questão do regime jurídico constitucional demarcatório foi mais intensamente apreciada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente a partir do julgamento emblemático do caso Raposa Serra do Sol, PET 3388/RR. Na ocasião, o STF estabeleceu fundamentos jurídicos e salvaguardas institucionais que se complementam na parte dispositiva da decisão.

Abandonou-se, no referido julgamento, a teoria do Indigenato e acolheu-se a teoria do fato indígena, segundo a qual na configuração das terras como

10 Quer da letra, quer do espírito da Lei de 1850, se verifica que essa lei nem mesmo considera devolutas as terras possuídas por hordas selvagens estáveis: essas terras são tão particulares como as possuídas por ocupação legítimável, isto é, originariamente reservadas de devolução, nos expressos termos do Alvará de 1º de Abril de 1680, que as de reserva até na concessão das sesmarias; não há (neste caso) posse a legitimar, há domínio a reconhecer [...]. MENDES JUNIOR, J. *Os Indígenas do Brasil, Seus Direitos Individuais e Políticos*. São Paulo: Hennes Irmãos, 1912. Disponível em: https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2019/02/Os_Indigenas_do_Brazil.pdf. Acesso em: 10 abr. 2022.

11 A chamada Lei de 27 de Outubro de 1831, ato normativo que declarava ilegal a escravização dos índios brasileiros os tornava “órfãos”, isto é, legalmente incapazes, e os punha sob a jurisdição de juízes de Órfãos, encarregando-os de velarem pelos silvícolas e por sua instrução e aprendizado nos “ofícios fabris”. A mesma lei mandava os juízes de Paz vigiarem para que os gentios não fossem aprisionados. Cf. BRASIL. Lei de 27 de outubro de 1831. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei37625-27-outubro-1831-564675-publicacaooriginal-88614-pl.html. Acesso em: 11 abr. de 2022

12 Art 129 - Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las. Cf. BRASIL. *Constituição da república dos estados unidos do Brasil*, de 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 05 abr. 2022.

tradicionalmente ocupadas, é essencial aferir se a ocupação das terras pelos índios possui as características de persistência e constância, na data da promulgação do permissivo constitucional (05/10/1988). A teoria do fato indígena, defendida pelo Ministro Menezes Direito¹³ no julgamento da Pet 3388/RR, – cujo posicionamento integrou o dispositivo do acórdão – asseverou que “a ocupação é, portanto, um fato a ser verificado” (BRASIL, 2010).

A leitura dos debates travados pelos Ministros da Suprema Corte por ocasião do julgamento da Petição n. 3.388/RR revela que as opiniões do Min. Nelson Azevedo Jobim, Jobim, que participou da Assembleia Nacional Constituinte de 1987, são objeto de grande consideração. É da lavra do referido Ministro a construção teórica de que, na Constituinte de 1987, quis-se deixar claro, pela maior parte dos deputados e senadores, que o conceito de terra tradicionalmente ocupada teria como marco temporal a promulgação da própria Carta.

Assim, em termos positivistas clássicos, uma terra tradicionalmente ocupada por um povo indígena é fruto de haver uma comunidade indígena exigindo do órgão indigenista a demarcação territorial — para que possa viver em paz e dignamente — sob o resguardo da norma insculpida no art. 231 (*caput* e parágrafos 1º e 2º) da Lei Magna.

Não obstante, cobrar dos indígenas ajuizamentos de ações possessórias nos tempos em que o SPI era a única entidade pública que poderia ingressar em juízo, em nome dos povos indígenas, dada sua incapacidade relativa para os atos da vida civil (CC 1916, art. 6º, III), parece ser um alvitre muito destoante da realidade fática histórica.

Parcialmente em consequência das ideias esposadas pelo Min. Jobim e justamente por uma ideia difusa de que estaria havendo excessos e exageros por parte da Fundação Nacional do Índio nas demarcações territoriais é que o Min. Carlos Alberto Menezes Direito teria elucubrado as famosas “condicionantes” ou “salvaguardas” para a demarcação territorial indígena, as quais se consubstanciaram em uma portaria da Advocacia-Geral da União, exarada em 2012, que obrigava a Administração Pública Federal a “obedecer” estreitamente o conteúdo do acórdão do STF (BRASIL, 2010).

13 *in verbis*: “Proponho, por isso, que se adote como critério constitucional não a teoria do indigenato, mas, sim, a do fato indígena”. Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Petição n. 3.388*, de 19 de março de 2003. Ação popular. Demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol. Brasília, DF. 1 jul. 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630133>. Acesso em: 8 abr. 2022.

Menezes Direito passou a integrar o STF em setembro de 2007 e morreu, prematuramente, em 2009. Não teve tempo, portanto, de testemunhar os desdobramentos que sobrevieram à elaboração de suas condicionantes, as quais se deram em prejuízo dos interesses dos povos indígenas. No âmbito da mesma ação que o Estado de Roraima intentou contra a demarcação da TI Raposa Serra do Sol, Menezes Direito se expressou nos seguintes termos:

[...] não há índio sem-terra. A relação com o solo é marca característica da essência indígena, pois tudo o que ele é, é na terra e com a terra. Daí a importância do solo para a garantia dos seus direitos, todos ligados de uma maneira ou de outra à terra. [...] Por isso, de nada adianta reconhecer-lhes os direitos sem assegurar-lhes as terras, identificando-as e demarcando-as.¹⁴

Em continuidade ao julgamento, em 2010, o Min. Carlos Ayres Britto, relator, teceu as seguintes observações acerca da tese do marco temporal que então passava a se afirmar no âmbito jurisprudencial da Suprema Corte:

11.1. O Marco Temporal da Ocupação. A Constituição Federal trabalhou com data certa — a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) — como insubstituível referencial para o dado da ocupação de um determinado espaço geográfico por essa ou aquela etnia aborígene; ou seja, para o reconhecimento, aos índios, dos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. 11.2. O marco da tradicionalidade da ocupação. É preciso que esse estar coletivamente situado em certo espaço fundiário também ostente o caráter de perdurabilidade, no sentido anímico e psíquico de continuidade etnográfica. A tradicionalidade da posse nativa, no entanto, não se perde onde, ao tempo da promulgação da Lei Maior de 1988, a reocupação apenas não ocorreu por efeito de renitente esbulho por parte de não índios [...].¹⁵

O Ministro Relator acata a formulação de que deve haver um marco temporal aplicável à ocupação tradicional indígena, e elucida que este marco é a data de 05.10.1988, ocasião em que a Constituição em vigor foi promulgada, embora não haja qualquer menção, no próprio texto constitucional, que embasa a interpretação de que o marco temporal é a entrada em vigor do próprio texto constitucional. Por outro lado, o Ministro defende que, em casos de “renitente

14 Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 3.388, de 19 de março de 2003. Ação popular. Demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol. Brasília, DF. 1 jul. 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630133>. Acesso em: 8 abr. 2022.

15 *Ibidem*.

esbulho” por não índios, o marco temporal não seria aplicável, sob pena de desvirtuar todo o rito demarcatório das Terras Indígenas no Brasil.

Na esteira da proposta do Ministro Menezes Direito, a maioria da Corte entendeu que não era possível pôr fim ao conflito fundiário e social que lhe foi submetido sem enunciar os aspectos básicos do regime jurídico aplicável à área demarcada.

Tratou-se de uma decisão inédita no país, no que tange ao estabelecimento de uma terra indígena, que acabou por oferecer, para além da solução de um caso específico, um pretexto para manobras revisionistas e condicionantes de outras terras indígenas em diversas frentes da administração pública, da Justiça Federal e do Parlamento (SILVA 2018).

Segundo Cristian Teófilo da Silva, pode-se questionar a adesão imediata de outros segmentos do Estado e do Governo às condicionantes com o propósito explícito de questionar, paralisar e, eventualmente, reverter os processos de constituição de terras indígenas no Brasil (SILVA, 2018).

De fato, a campanha anti-homologação empreendida por rizicultores que passaram a ser conhecidos como “arrozeiros”, passou a adotar fundamentos ultranacionalistas, desenvolvimentistas e federalistas no mister de tentar mobilizar a opinião pública em desfavor do reconhecimento da Terra Indígena Raposa Serra do Sol.

Tais argumentos foram destacados enormemente pelo General Augusto Heleno, comandante Militar da Amazônia à época, que afirmou que “a política indigenista brasileira está completamente dissociada do processo histórico de colonização de nosso país. Precisa ser revista com urgência”.¹⁶

Os autores da ação popular PET 3388/RR sustentam, ainda, a existência de vícios no procedimento administrativo que levou à portaria demarcatória e violação do artigo 231 da Constituição da República, por ter ela demarcado como terra indígena área que não era imemorial, nem historicamente ocupada por nações indígenas, ao fundamento de existência de irregularidades no laudo antropológico que serviu de base para edição da Portaria 534/2005, sustentando, ainda, que a portaria viola, ainda, o disposto pelo art. 231 da Constituição de 1988, ao agrupar cinco etnias indígenas diferentes, algumas delas rivais entre si, numa mesma base territorial, com riscos de conflitos e ameaça às suas tradições, sua cultura e, até, sua sobrevivência.

16 MONTEIRO, T. General vai ao DF explicar crítica à reserva Raposa Serra do Sol. *Estadão*, São Paulo, 18 abr. 2008. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,general-vai-ao-df-explicar-critica-a-reserva-raposa-serra-do-sol,159090>. Acesso em: 01 abr. 2022.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do presente trabalho procurou-se evidenciar que a habilidade de mapear sempre foi um instrumento de poder, uma forma de manter a dominação em sociedades coloniais e imperiais. Quando se fez importante uma representação gráfica para expressar uma dominialidade, a capacidade cartográfica foi ressaltada. Quem era capaz de mapear o outro, o que foi muito característico da sociedade colonial, era aquele que tinha condições de se impor.

Destacou-se que a cartografia, por outro lado, pode-se converter em um elemento de combate, por meio de iniciativas como a do Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PNCSA), que tem como objetivo dar ensejo à auto-cartografia dos povos e comunidades tradicionais na Amazônia. Com o material produzido no âmbito do projeto, tem-se não apenas um maior conhecimento sobre o processo de ocupação dessa região, mas sobretudo uma maior ênfase e um novo instrumento para o fortalecimento dos movimentos sociais que nela existem. Tais movimentos sociais consistem em manifestações de identidades coletivas, referidas a situações sociais peculiares e territorializadas. Estas territorialidades específicas, construídas socialmente pelos diversos agentes sociais, é que suportam as identidades coletivas objetivadas em movimentos sociais. A força deste processo de territorialização diferenciada constitui o objeto deste projeto. A sua produção é um dos momentos possíveis para a autoafirmação social. É nesse sentido que o PNCSA busca materializar a manifestação da auto-cartografia dos povos e comunidades nos fascículos que publica, que não só pretendem fortalecer os movimentos, mas o fazem mediante a transparência de suas expressões culturais diversas.

Este artigo pretendeu demonstrar, por meio da menção ao decidido no caso da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, que a interpretação da Suprema Corte dada à questão da ocupação tradicional abandona o paradigma do Indigenato, presente no próprio cerne das disposições constitucionais acerca da questão demarcatória de terras indígenas desde 1934, para contemplar a noção de marco temporal para a aferição da ocupação a partir da entrada em vigor do texto constitucional de 1988.

Afirmou-se, ainda, que o caso paradigmático da Terra Indígena Raposa Serra do Sol representou uma virada jurisprudencial no tocante à questão da autoafirmação dos direitos à terra dos povos tradicionais no Brasil, porém destacou-se o uso político das condicionantes estabelecidas de maneira não

vinculante em prejuízo dos direitos territoriais das comunidades em outros contextos, além das alegações de nulidade procedimental do julgado.

Procurou-se, portanto, construir uma abordagem interdisciplinar e ensaística acerca da função socioambiental do direito de propriedade, com vistas a fomentar a reflexão acerca da questão da territorialidade, luta pela terra e ocupação tradicional, com base em aspectos históricos, antropológicos, legais e socioambientais.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A.W.B. *Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faixinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas*. 2. ed. Manaus: PGSCA–UFAM, 2008.

ALMEIDA, A.W.B. Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 9-32, maio 2004. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/102/86>. Acesso em: 10 abr. 2022.

ALMEIDA, M.W.B. Narrativas agrárias e a morte do campesinato. *Ruris*, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 157-186, set. 2007. Disponível em: https://www.academia.edu/3354698/Narrativas_agr%C3%A1rias_ea_morte_do_campesinato. Acesso em: 29 mar. 2022.

BENEVIDES, I.B. *Autodeterminação e direitos humanos: afirmação dos povos tradicionais indígenas brasileiros e estudo de caso da PET 33/88RR*. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2018. Disponível em: <http://191.252.194.60:8080/bitstream/fdv/561/1/IGOR%20BEZERRA%20BENEVIDES.pdf> Acesso em: 5 abr. 2022.

BORGES, G.F.; RAJÃO, R.G.L. Projeto Radam: (Re)Descobrimo o Projeto de Sensoriamento Remoto Aplicado ao Mapeamento da Amazônia. *Revista FSA*, Teresina, v. 13, n. 6, art. 1, p. 03-17, nov./dez. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.12819/2016.13.6.1>. Disponível em: www4.unifsa.com.br/revista/index.

php/fsa/article/download/1182/1065+&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br
Acesso em: 01 abr. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Projeto de Lei n. 490*, de 2007. Altera a Lei n. 6.001, de 19 de dezembro de 1973, que dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília, DF, 10 junho 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1657613&filename=ParecerCCJC08052018#:~:text=A%20Suprema%20Corte%20acolheu%20a,da%20promulga%C3%A7%C3%A3o%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal Disponível em: 04 abr. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Supremo Tribunal Federal. *Petição n. 3.388*, de 19 de março de 2003. Ação popular. Demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol. Brasília, DF. 1 jul. 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630133> Acesso em: 8 abr. 2022.

BULOS, U.L. *Constituição Federal anotada*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CERQUEIRA, B.S.A. *A demarcação territorial indígena e o problema do “marco temporal”*: o supremo tribunal federal e o indigenato do min. João mendes de almeida júnior (1856-1923). 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/10699/1/21350318.pdf>. Acesso em: 8 abr. 2022.

GODELIER, M. The mental and the material. In: LITTLE, P.E. *Territórios sociais e povos tradicionais no brasil: por uma antropologia da territorialidade*. Rio de Janeiro: Templo Brasileiro, 2004, p. 251-290.

LACERDA, R.B.; ROLEMBERG, I. *50 anos de experiência na Amazônia*: Entrevista com Alfredo Wagner Berno de Almeida. Anuário Antropológico, São Paulo, v. 47, n.1, | 2022. DOI: <https://doi.org/10.4000/aa.9314>. Disponível em: <http://journals.openedition.org/aa/9314> Acesso em: 10 abr. 2022.

MENDES JUNIOR, J. *Os Indígenas do Brazil, Seus Direitos Individuais e Políticos*. São Paulo: Hennes Irmãos, 1912. Disponível em: https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2019/02/Os_Indigenas_do_Brazil.pdf. Acesso em: 10 abr. 2022. In: SERRÃO, J.V. et al. (Orgs.). *Property rights, land and territory in the european overseas empires (Direitos de propriedade, terra e território nos impérios ultramarinos europeus)*. Lisboa: CEHC-IUL, 2014, p. 325-334.

MICAEL, A.L. *Essa terra que tomo de conta: parentesco e territorialidade na Zona da Mata de Pernambuco*. 2014. Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. Disponível em: https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/11037/1/ulsd68254_td_Ana_Micaelo.pdf. Acesso em: 02 abr. 2022.

MONTEIRO, T. General vai ao DF explicar crítica à reserva Raposa Serra do Sol. *Estadão*, São Paulo, 18 abr. 2008. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,general-vai-ao-df-explicar-critica-a-reserva-raposa-serra-do-sol,159090>. Acesso em: 01 abr. 2022.

MOREIRA, E.C.P. Justiça Socioambiental e Direitos Humanos: uma análise a partir dos Direitos Territoriais de Povos e Comunidades Tradicionais. In: MARTINS, F.R. *Justiça Socioambiental e Direitos humanos: uma análise a partir dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais*, de Eliane Cristina Pinto Moreira. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia*, [S.l.], v. 47, n. 2, 2020. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/48382>. Acesso em: 05 abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *C169 - Sobre Povos Indígenas e Tribais*. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236247/lang-pt/index.htm. Acesso em: 04 abr. 2022.

RANCIÈRE, J. Chroniques des Temps Consensuels. In: ALMEIDA, A. W. B.; FARIAS JUNIOR, E.A. (Orgs.). *Povos e Comunidades Tradicionais*. Nova Cartografia Social. Manaus: UEA Edições, 2013.

ROCHA, I. Natureza jurídica do indigenato elementos para distinção do direito à terra e a caracterização da posse indígena. In: HELD, T.M.; BOTELHO, T.R. *Direito socioambiental e a luta contra-hegemônica pela terra e território na América Latina*. São Paulo: Liber Ars, 2020.

SANTILLI, P. J. B. Usos da terra, fusos da lei: o caso Makuxi. In: NOVAES, R.R.; LIMA, R. K. (Orgs.). *Antropologia e Direitos Humanos: Prêmio ABA/FORD*. Niterói, EdUFF, 2001, p. 81-136.

SERRÃO, J.V. Introduction: Property, land and territory in the making of overseas empires. In: SERRÃO, J.V. et al (Orgs.). *Property rights, land and territory in the european overseas empires* (Direitos de propriedade, terra e território nos impérios ultramarinos europeus). Lisboa: CEHC-IUL, 2014, p. 7-20.

SEYFERTH, G. Campesinato e o Estado no Brasil. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 395-417, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-93132011000200006>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mana/a/wCL9G3mVqV5yQz4GccGBXwM/?lang=pt#ModalArticles>. Acesso em: 03 abr. 2022.

SILVA, C.T. A homologação da terra indígena Raposa/Serra do sol e seus efeitos: uma análise performativa das 19 condicionantes do STF. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 33, n. 98, p. e339803, 2018. DOI: Disponível em: <https://doi.org/10.1590/339803/2018>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/F7MWtcMVZbHLkyRrMBRKGQQ/?format=html&lang=pt> Acesso em: 11 abr. 2022.

SOUZA, E.R.; CORRADO, E.F. Formas de ocupação, violência e criminalização de coletivos indígenas em dois contextos brasileiros. In: HELD, T.M.; BOTELHO, T.R. *Direito socioambiental e a luta contra-hegemônica pela terra e território na América Latina* São Paulo: Liber Ars, 2020.

RACISMO RELIGIOSO: A UTILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO DAS RELIGIÕES DE MATRIZ AFRICANA¹⁷

Fernando Luis de Assis Oliveira Barbosa¹⁸

INTRODUÇÃO

“Há racismo no Brasil. É uma chaga infame que marca a interface entre o ontem e o amanhã.”
(BRASIL, 2021b, p. 1).

Na atualidade, há que se ter em mente que, se existe um projeto de longa duração e que se provou exitoso, no que diz respeito especialmente às populações negras e indígenas, posto que foi capaz de se adaptar aos contextos trazidos pelos anos que se passaram e se manter no centro da vida, não é possível pensar em algo que não seja o projeto colonial e suas diversas facetas.

Quando nos referimos às facetas do projeto colonial, nos referimos às práticas racistas, misóginas, epistemicidas, ecocidas, xenófobas, universalistas, antipluralistas, bem como as práticas que formaram e formam nossa maneira de pensar e enxergar o mundo em que vivemos. É possível afirmar, inclusive, que projeto colonial e morte são expressões sinônimas.

No que diz respeito às religiões de matriz africana, para além da criminalização de suas práticas no período pós abolição, a marca a elas imposta

17 Artigo apresentado à Disciplina DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL IBERO-AMERICANO do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense como requisito parcial de conclusão da disciplina ministrada pelo Prof. Dr. Pedro Curvello Saavedra Avzaradel.

18 Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4865155408627339>.

foi a de sua demonização, a qual se mostra cada vez mais presente e perversa, vez que, mesmo com as subnotificações, as denúncias de ataques a seus adeptos têm sofrido incremento (SOUZA, 2020).

Ao mencionarmos a demonização das religiões de matriz africana e de seus adeptos, o que se percebe é a constante desumanização dos indivíduos, demônios corporificados em sua grande maioria em pessoas negras.¹⁹

O processo de desumanização, como a história confirma, abre caminho para que todos aqueles que não são considerados humanos suportem toda sorte de violência, simbólica ou não, inclusive assassinatos, em razão do simples fato de existirem e crerem em algo que não está inserido nos valores correntes do que se considera moderno na sociedade cristã ocidental.

A discussão proposta no presente artigo gira em torno dos sucessivos ataques sofridos pelos adeptos das religiões de matriz africana e a possível utilização da legislação ambiental com o intuito de responsabilizar os criminosos pelos ataques nos termos da lei.

Importante destacar que a abordagem proposta não se trata de recorte original, vez que o advogado e doutor em direito constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Dr. Hédio da Silva Júnior, apresentou a tese ao Ministério Público Federal anteriormente.

Desta forma, o que será feito no presente trabalho será apenas buscar expandir a ideia que foi proposta ao Ministério Público Federal nos idos de 2017.

A questão territorial também é central para o desenvolvimento do argumento apresentado. Em quais regiões das cidades e nos interiores, geralmente, encontramos os terreiros? Nos referimos às periferias das cidades e aos lugares mais próximos das matas e cursos de água nos interiores. São lugares, também, em que a violência institucionalizada não provoca qualquer tipo de reação ou movimentação da sociedade civil no sentido de que um basta precisa ser dado.

É imprescindível dizer que o Brasil é signatário de diversos tratados internacionais que podem e devem ser utilizados para a defesa dos interesses dos vulnerabilizados, das minorias étnicas, raciais etc.

O ano de 2021 trouxe, no âmbito internacional, alguns avanços, no que diz respeito à questão ambiental e à questão racial, dignos de nota.

19 “Homens e mulheres não são negros apenas pela cor da pele, mas pela atribuição de sentidos que apagam as riquezas de suas ancestralidades e os qualificam a partir de valores negativos, até mesmo desumanizantes (a exemplo do comum xingamento que utiliza a expressão ‘macaco’), que ditam a maneira de como estes sujeitos se apresentam no mundo e de como lhe são atribuídas desvantagens.” (BRASIL, 2021a, p. 10).

Primeiramente, na data de 8 de outubro o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (CDH) adotou a Resolução (A/HRC/48/13), instrumento por meio do qual declarou o reconhecimento do direito humano ao meio ambiente seguro, limpo, sadio e sustentável (NAÇÕES UNIDAS, 2021).²⁰

Também em outubro de 2021, em uma reunião do Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, que antecedeu à Cúpula do Clima realizada em Glasgow, foi apresentado um relatório no qual a ONU utilizou a expressão “racismo ambiental”, no em documento intitulado “*A justiça ambiental, a crise climática e os afrodescendentes*” (CHADE, 2021)²¹ qual atestou que “*O racismo ambiental é uma manifestação contemporânea mensurável de racismo, discriminação racial, xenofobia, afro-fobia e intolerância relacionada*” (NACIONES UNIDAS, 2021, p. 15); do documento em questão, destacamos ainda “**O impacto negativo das mudanças climáticas afetou especialmente as pessoas que viviam em situações de maior vulnerabilidade. O racismo ambiental representava uma ameaça séria e assimétrica ao gozo de múltiplos direitos humanos [...]**” (NACIONES UNIDAS, 2021, p. 5, grifo nosso)

Percebe-se que, no que diz respeito às questões ambientais, o avanço das discussões no âmbito internacional têm sido no sentido que foi apontado pelos movimentos sociais e pensadores da diáspora ao longo das últimas décadas que: a questão racial é central à discussão, especialmente quando pensamos na distribuição das desigualdades, pois são os sujeitos racializados os que

20 Do documento em questão destacamos os excertos a seguir:

“Reconhecendo também que, inversamente, o impacto das alterações climáticas, a gestão e utilização insustentável dos recursos naturais, a poluição do ar, da terra e da água, a gestão inadequada dos produtos químicos e dos resíduos, a consequente perda de biodiversidade e o declínio dos serviços prestados pelos ecossistemas interferem no gozo de um meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável, e que os danos ambientais têm implicações negativas, tanto diretas como indiretas, para o gozo efetivo de todos os direitos humanos,

Reconhecendo ainda que, embora as implicações de direitos humanos oriundas dos danos ambientais sejam sentidas por indivíduos e comunidades em todo o mundo, as consequências são sentidas com mais intensidade pelos segmentos da população que já se encontram em situações vulneráveis, incluindo povos indígenas, idosos, pessoas com deficiência e mulheres e meninas,

Reconhecendo que a degradação ambiental, as mudanças climáticas e o desenvolvimento insustentável constituem algumas das mais urgentes e sérias ameaças à capacidade das presentes e futuras gerações de usufruir dos direitos humanos, incluindo o direito à vida,

[...]

Reconhecendo a importância de um meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável como central para o gozo de todos os direitos humanos.” (NAÇÕES UNIDAS, 2021, p. 3).

21 Tradução do título do documento “*La justicia ambiental, la crisis climática y los afrodescendientes*”.

mais sofrem os impactos das crises enfrentadas pela comunidade global e que pagam os preços mais altos, inclusive tendo suas vidas ceifadas.

No entanto, por mais que discutamos o instituto do controle de convencionalidade, da constitucionalidade dos tratados internacionais de direitos humanos internalizados na forma introduzida pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, a supralegalidade dos referidos tratados, quando internalizados sem o rito das emendas à Constituição ou a recente orientação por parte do Conselho Nacional de Justiça para que os tratados dos quais o Brasil é signatário e que estejam em vigor sejam observados pelo Judiciário; a efetividade dessas normas e medidas é quase nula quando pensamos no plano da *práxis* (BRASIL, 2022).

Os instrumentos e ferramentas para a efetivação dos direitos fundamentais e direitos humanos estão todos postos, dados, seja no plano constitucional ou infraconstitucional. Como exemplo, trazemos parte do texto da Emenda Constitucional de n. 45, que incluiu o parágrafo quinto ao art. 109.

A pergunta que devemos nos fazer é: de quais sujeitos estamos falando quando nos referimos à máxima efetividade das normas e tratados de direitos humanos? Vivemos em uma realidade em que é normal uma rede de supermercados oferecer à viúva de um homem negro brutalmente assassinado – João Alberto Fernandes – o mesmo valor que pagou pelo fato de um cachorro ter sido agredido em uma de suas unidades do estado de São Paulo.²²

Tratar da temática proposta no presente artigo é, sem margem de dúvida, voltar nossos olhares para o passado, como meio de identificar as práticas que, sob novas roupagens, se perpetuam até os dias atuais.

O caminho a ser percorrido passa pela análise da matéria constitucional no que toca à consideração das religiões de matriz africana como patrimônio cultural imaterial nacional, o que atrai a aplicação das regras estabelecidas na Lei de crimes ambientais, dentre outras, para as situações em que os ataques às religiões afro-brasileiras/de matriz africana forem registrados.

Na sequência trataremos da motivação dos casos de intolerância religiosa suportados pelas religiões de matriz africana. Para tanto, nos valeremos, também, dos dados da recente Comissão Parlamentar de Inquérito da

22 “Ao G1, advogado de Milena, Carlos Alberto Barata Silva Neto comparou a oferta de R\$ 1 milhão à quantia paga pelo Carrefour após a morte do cachorro Manchinha, agredido por um segurança em Osasco, em 2019. O valor pago pela empresa foi doado a um fundo para cuidados de animais.

A gente não aceitou justamente por ser um comparativo muito grande com o cachorro, o Manchinha. Não tem como fazer uma comparação entre o Manchinha e o Beto. Então eles estão comparando um cachorro com um humano. Novamente o Carrefour está fazendo esse gesto’, diz o defensor. (CLEMENTE, 2021, não paginado).”

Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, cujo relatório foi aprovado em dezembro de 2021.

Por fim, apresentaremos as considerações finais.

1 O RECONHECIMENTO DAS RELIGIÕES DE MATRIZ AFRICANA COMO PATRIMÔNIO CULTURAL NACIONAL - UM BREVE ESFORÇO

As contribuições das populações negra e indígena para a formação do acervo cultural nacional são objeto de consenso. Todavia, no contexto da modernidade, testemunhamos sucessivas crises, crises essas que têm por resultado a vulnerabilização de diversos grupos e comunidades e, até mesmo, o risco de sua extinção.

Quando nos referimos às religiões de matriz africana, a história revela uma tradição cruel de perseguições ao longo dos tempos. Numa tentativa de “domesticação”, ou sob o argumento de combater um certo primitivismo representado por suas práticas ritualísticas, promoveu-se e promove-se verdadeira caçada aos adeptos e aos templos de matriz africana. O elemento racial é peça central dessas práticas; até porque o problema nunca foi o toque dos tambores em si, mas sim a cor das mãos que os tocam.²³

Estruturalmente edificada sob uma base racista, a sociedade brasileira não se refuta a perpetuar a superioridade dos padrões estéticos, culturais e valorativos trazidos pela sua ascendência europeia, ao tempo que afirma, categoricamente, a inexistência de discriminação racial. **Por decorrência, a estrutura dos rituais, dos mitos, e dos símbolos, integrantes de uma cosmovisão própria das religiões afro-brasileiras, nunca foram verdadeiramente valorizados ou considerados como elementos constituintes de nosso caldeamento cultural. A marca deste desprezo apenas demonstra, do ponto de vista prático, a rejeição étnica que sempre relegou o negro à uma posição alienígena, alheio à conformação social do país.** (MENDONÇA 2019, p. 95, grifo nosso).

23 “O discurso racista religioso é bem formatado e articulado, é de dominação, e por isso enganador e objetiva realizar um processo de deformação do outro, desfiguração com a perda dos valores, identidades, princípios, costumes particulares de um povo, para deixá-lo com uma uniformização, domesticados e adestrados, como se faz com os cachorros, obedientes e não pensantes, o alienador o faz por eles.

Atuam os racistas religiosos no plano imediato desqualificando os valores civilizatórios daqueles que agridem com pregação de ódio religioso (satanização, demonização, idolatrização etc.) é uma conduta (padrão comportamental) e ação (prática efetiva da violência) que é má em si mesma.” (MORAES, 2016, p. 21).

As palavras Nelson Sargento em sua canção “Agoniza mas não morre” são mais um marco da denúncia de que não há novidade na perseguição das manifestações culturais cujas origens possam ser associadas à população negra brasileira, população esta que, ao invés de ter reconhecida sua cidadania, na maioria das vezes, recebe tratamento equivalente ao de inimiga do estado.²⁴

Mendonça (2019, p. 63-64) aponta que a construção do imaginário que associava a tez negra com a morte ou os sofrimentos dela decorrentes é fruto de uma antiga interpretação canônica e que houve, também um esforço eclesiástico no sentido de se associar a brancura com a imagética da pureza, perfeição espiritual e verdade. Associou-se o divino ao branco e o demoníaco ao negro. Mendonça, (2019, p. 166, grifo nosso) destaca a passagem de Padre Antônio Vieira em que este afirma “Essa é a virtude da água do batismo. Um etíope se lava nas águas do Zaire, fica limpo, mas não fica branco: porém, na água do batismo sim, uma coisa e outra.”

Em sua tese de doutorado, Silva Júnior (2003, p. 18-20), apresenta um breve panorama histórico sobre as práticas patrocinadas pelo estado brasileiro contra as religiões no período do império e da república.

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (2002, p. 3, grifo nosso), no ano de 2002, editou a Declaração Universal Sobre a Diversidade Cultural, na qual restaram consignados os seguintes princípios:

Artigo 1 – A diversidade cultural, patrimônio comum da humanidade A cultura adquire formas diversas através do tempo e do espaço. Essa diversidade se manifesta na originalidade e na **pluralidade de identidades que caracterizam os grupos e as sociedades que compõem a humanidade**. Fonte de intercâmbios, de inovação e de criatividade, a diversidade cultural é, para o gênero humano, tão necessária como a diversidade biológica para a natureza. Nesse sentido, **constitui o patrimônio comum da humanidade e deve ser reconhecida e consolidada em benefício das gerações presentes e futuras**.

Artigo 2 – Da diversidade cultural ao pluralismo cultural em nossas sociedades cada vez mais diversificadas, **torna-se indispensável garantir uma interação harmoniosa entre pessoas e grupos com identidades culturais a um só tempo plurais, variadas e dinâmicas, assim como sua vontade de conviver. As políticas que favoreçam a inclusão e a participação de todos os cidadãos garantem a coesão social, a vitalidade da sociedade civil e a paz**. Definido desta maneira, o pluralismo cultural constitui a resposta política à realidade da diversidade cultural. Inseparável

24 “Samba, / Negro, forte, destemido, / Foi duramente perseguido, / Na esquina, no botequim, no terreiro.”

de um contexto democrático, o pluralismo cultural é propício aos intercâmbios culturais e ao desenvolvimento das capacidades criadoras que alimentam a vida pública.

[...]

Artigo 4 – Os direitos humanos, garantias da diversidade cultural
A defesa da diversidade cultural é um imperativo ético, inseparável do respeito à dignidade humana. Ela implica o compromisso de respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, em particular os direitos das pessoas que pertencem a minorias e os dos povos autóctones. Ninguém pode invocar a diversidade cultural para violar os direitos humanos garantidos pelo direito internacional, nem para limitar seu alcance.

Quando a referência é feita às religiões afro-brasileiras, falamos diretamente de práticas que têm em seu centro uma cosmopercepção diversa da apregoada pela sociedade euro-cristã ocidental, vinculando-se diretamente aos elementos da natureza em seus modos de ser e agir e que guardam os saberes e conhecimentos daqueles que foram traficados do continente africano e escravizados no Brasil.

No contexto da Constituição de 1988, é cristalina a preocupação com a salvaguarda do meio ambiente, não só representado pelo patrimônio natural, mas também com a preservação dos elementos culturais imateriais que constituem a sociedade brasileira, dedicando atenção especial às contribuições das populações negra e indígena, o que se verifica quando da leitura dos arts. 23, §§ 1º e 3º e 216, *caput* e § 4º. Neste sentido, destacamos o que preleciona Soares (2017, p. 31-32, grifo nosso):

A percepção dos desdobramentos econômicos e políticos dos bens culturais imateriais levou a comunidade internacional a produzir um documento que protegesse não somente as tradições e cultura populares, mas a própria diversidade inerente a cada povo. **Para o conceito de patrimônio cultural imaterial, o documento destaca o dinamismo e a intergeracionalidade como traços essenciais para os bens intangíveis. Desse modo, a necessidade de respeito por todos os povos dessa diversidade como forma de preservação da própria humanidade (e dos meios econômicos para sua subsistência) conduziu à definição de patrimônio cultural imaterial ou intangível pela Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, 20 03,27** como:

[...]

A Convenção, que foi incorporada ao ordenamento jurídico pátrio pelo Decreto presidencial n. 5.753, de 12 de abril de 2006, também

destaca a profunda interdependência que existe entre o patrimônio cultural e o patrimônio natural e reconhece que **os processos de mundialização e de transformação social, ao mesmo tempo em que criam as condições propícias para um diálogo renovado entre as comunidades, também trazem consigo os fenômenos de intolerância e graves riscos de deterioração, desaparecimento e destruição do patrimônio cultural imaterial, especialmente por causa da falta de recursos para sua salvaguarda.**²⁸

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, em publicação recente sobre as populações afrodescendentes nas Américas afirmou que é dever constitucional do estado brasileiro a proteção das manifestações culturais afro-brasileiras (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2021, p. 22).

Ao reivindicar a proteção, como bens integrantes do patrimônio cultural imaterial brasileiro, das práticas e tradições das religiões de matriz africana/ afro-brasileiras, o que nada mais é do que conferir a máxima efetividade ao comando constitucional, atraímos o que está estabelecido no § 4º do art. 216, como instrumento de combate às referidas práticas racistas.²⁵

Inclusive, o Ministério Público Federal, no ano de 2014, emitiu o enunciado de n. 19,²⁶ que deve servir de guia e baliza para a proteção das religiões de matriz africana.

O Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do RE 494.601, dissipou qualquer dúvida no que diz respeito à inscrição das práticas e rituais das religiões de matriz africana no campo do patrimônio cultural. Da ementa do julgado se extrai que:

25 “Desse modo, a afirmação de que todos são iguais perante a lei assume um caráter claramente formalista em nossas sociedades. **O racismo latino-americano é sofisticado o suficiente para manter negros e índios na condição de segmentos subordinados dentro das classes mais exploradas graças à sua forma ideológica mais eficaz: a ideologia do branqueamento, tão bem analisada pelos cientistas brasileiros.** Transmitida pelos meios de comunicação de massa e pelos aparatos ideológicos tradicionais, **reproduz e perpetua a crença de que as classificações e valores da cultura ocidental branca são os únicos verdadeiros e universais**”. (GONZÁLEZ, 2020, p. 131, grifo nosso).

26 ENUNCIADO n. 19: O MPF, dentre outros legitimados, tem atribuição para atuar judicial e extrajudicialmente em casos envolvendo direitos de quilombolas e demais comunidades tradicionais, sendo a competência jurisdicional da justiça federal. Tal atribuição se funda no artigo 6º, inciso VII, alínea ‘c’, e artigo 5º, inciso III, alínea ‘c’, da Lei Complementar n. 75/93, no fato de que a tutela de tais interesses corresponde à proteção e promoção do patrimônio cultural nacional (artigos 215 e 216 da Constituição); envolve políticas públicas federais, bem como o cumprimento dos tratados internacionais de direitos humanos, notadamente da Convenção n. 169 da OIT. Criado no XIV Encontro Nacional da 6ª CCR em 5/12/2014. (BRASIL, 2021a, não paginado).

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. **PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE**. LIBERDADE RELIGIOSA. LEI 11.915/2003 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. NORMA QUE DISPÕE SOBRE O SACRIFÍCIO RITUAL EM CULTOS E LITURGIAS DAS RELIGIÕES DE MATRIZ AFRICANA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS PARA LEGISLAR SOBRE FLORESTAS, CAÇA, PESCA, FAUNA, CONSERVAÇÃO DA NATUREZA, DEFESA DO SOLO E DOS RECURSOS NATURAIS, PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E CONTROLE DA POLUIÇÃO. SACRIFÍCIO DE ANIMAIS DE ACORDO COM PRECEITOS RELIGIOSOS. CONSTITUCIONALIDADE. 1. Norma estadual que institui Código de Proteção aos Animais sem dispor sobre hipóteses de exclusão de crime amoldam-se à competência concorrente dos Estados para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI, da CRFB). **2. A prática e os rituais relacionados ao sacrifício animal são patrimônio cultural imaterial e constituem os modos de criar, fazer e viver de diversas comunidades religiosas, particularmente das que vivenciam a liberdade religiosa a partir de práticas não institucionais.** 3. A dimensão comunitária da liberdade religiosa é digna de proteção constitucional e não atenta contra o princípio da laicidade. [...]. 5. A proteção específica dos cultos de religiões de matriz africana é compatível com o princípio da igualdade, uma vez que sua estigmatização, fruto de um preconceito estrutural, está a merecer especial atenção do Estado. [...]. (BRASIL, 2019, não paginado, grifo nosso).

No plano internacional, destacamos algumas convenções que podem subsidiar a afirmação de que as religiões de matriz africana estão inscritas no patrimônio ambiental brasileiro. A Convenção para a salvaguarda da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (2003, p. 3, grifo nosso), ratificada pelo Brasil em 1º de março de 2006, em seu artigo segundo prevê que:

Artigo 2: Definições

Para os fins da presente Convenção,

1. Entende-se por 'patrimônio cultural imaterial' as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados - que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a

natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana. Para os fins da presente Convenção, será levado em conta apenas o patrimônio cultural imaterial que seja compatível com os instrumentos internacionais de direitos humanos existentes e com os imperativos de respeito mútuo entre comunidades, grupos e indivíduos, e do desenvolvimento sustentável.

[...]

O tratamento dispensado às religiões de matriz africana tem recebido a atenção da comunidade internacional há mais de 20 (vinte) anos. Na Conferência de Durban, realizada em 2001, que contou com a participação do Brasil, a Declaração, em um de seus itens – item 14 – trouxe que, diante dos “severos problemas de intolerância e preconceito religioso vivenciados por muitos afrodescendentes”, destacou a imprescindibilidade de serem implementadas pelos Estados nacionais que participaram da conferência, políticas e medidas designadas para eliminar “todo tipo de discriminação baseada em religião e nas crenças religiosas” (CONFERÊNCIA..., 2001, p. 41).

Sobre a necessidade de salvaguarda deste patrimônio imaterial, destacamos ainda a previsão da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, ratificada pelo Brasil com força de emenda à Constituição e que, dentre outras previsões, traz o seguinte:

CONVENCIDOS de que os princípios da igualdade e da não discriminação entre os seres humanos são conceitos democráticos dinâmicos que propiciam a promoção da igualdade jurídica efetiva e pressupõem uma obrigação por parte do Estado de adotar medidas especiais para proteger os direitos de indivíduos ou grupos que sejam vítimas da discriminação racial em qualquer esfera de atividade, seja pública ou privada, com vistas a promover condições equitativas para a igualdade de oportunidades, bem como combater a discriminação racial em todas as suas manifestações individuais, estruturais e institucionais;

CONSCIENTES de que o fenômeno do racismo demonstra uma capacidade dinâmica de renovação que lhe permite assumir novas formas pelas quais se dissemina e se expressa política, social, cultural e linguisticamente;

LEVANDO EM CONTA que as vítimas do racismo, da discriminação racial e de outras formas correlatas de intolerância nas Américas são, entre outras, afrodescendentes, povos indígenas, bem como

outros grupos e minorias raciais e étnicas ou grupos que por sua ascendência ou origem nacional ou étnica são afetados por essas manifestações;

[...]

DEFINIÇÕES

Artigo 1

Para os efeitos desta Convenção:

[...]

4. Racismo consiste em qualquer teoria, doutrina, ideologia ou conjunto de ideias que enunciam um vínculo causal entre as características fenotípicas ou genotípicas de indivíduos ou grupos e seus traços intelectuais, culturais e de personalidade, inclusive o falso conceito de superioridade racial. O racismo ocasiona desigualdades raciais e a noção de que as relações discriminatórias entre grupos são moral e cientificamente justificadas. [...]

[...]

6. Intolerância é um ato ou conjunto de atos ou manifestações que denotam desrespeito, rejeição ou desprezo à dignidade, características, convicções ou opiniões de pessoas por serem diferentes ou contrárias. Pode manifestar-se como a marginalização e a exclusão de grupos em condições de vulnerabilidade da participação em qualquer esfera da vida pública ou privada ou como violência contra esses grupos. (BRASIL, 2022, não paginado, grifo nosso).

As definições trazidas pela Convenção citada acima, bem como a sua internalização com status de emenda à Constituição indicam que pode se apresentar diante de nós um novo ferramental para a defesa dos interesses não só das religiões de matriz africana, mas sim um ponto de virada para o tratamento de toda a questão envolvendo a pauta racial no território nacional.

Ainda que, numa interpretação mais conservadora, estejamos falando de normas que compõem o que chamamos de “bloco de constitucionalidade”, é fundamental que se destaque que, inegavelmente, o referido tratado, por ter sido internalizado nos moldes previstos no art. 5º, § 3º, da Constituição, a regra em questão deve ser tratada com equivalência à uma Emenda.

Não nos dedicaremos, aqui, a explorar de maneira aprofundada a questão do conteúdo constitucional da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância. Gostaríamos, apenas, de lançar a provocação de que, o reflexo de sua internalização, da forma que se deu, seja para a interpretação como para a aplicação das normas

infraconstitucionais deveria ser sentido de pronto, vez que se trata de um conjunto de regras autoaplicável, dispensando qualquer tipo de regulamentação para se efetivar.

A despeito de a cultura jurídica nacional ter diversos exemplos de normas que “não pegaram”, estamos diante de uma normativa de caráter constitucional, internalizada de acordo com os ritos previstos na carta política. Não há a necessidade de edição de normas complementares ou regulamentos – a norma é autoaplicável –, cabe, tão somente, aos aplicadores do direito, em especial as autoridades públicas, observarem as previsões nela contida e exercerem seus misteres, de modo a não prevaricarem ao deixarem de fazê-lo.

No entanto, ao vermos a condescendência com que os sucessivos ataques perpetrados contra as religiões de matriz africana e contra as tradições negras que se manifestam em osso território, que a realidade é muito mais complexa do que os manuais de direito são capazes de ilustrar.

Desta forma, não será mantendo a postura de virar a cabeça para outra direção ou ignorar as sucessivas violações de direitos humanos suportadas pelas populações negra e indígena que as autoridades darão a sua parcela de contribuição no enfrentamento do racismo em suas diversas facetas.

Não é nova a denúncia de que o Brasil é um país racista e que sua sociedade se estruturou tendo por base as práticas racistas; há um pensamento generalizado que, mesmo não expressado em alto e bom som, autoriza que as manifestações culturais de segmentos da sociedade sejam atacadas e reprimidas, mesmo sem qualquer amparo legal, e que as denúncias dos ataques contarão com os ouvidos moucos das autoridades competentes ao serem recebidas.

Seja com fundamento nas previsões constitucionais ou com base nas normas de direito internacional, é possível concluir que, independentemente de registro em livro de tomo ou instrumento congênere, as religiões de matriz africana se inscrevem no patrimônio cultural imaterial do Brasil, atraindo para si a proteção da legislação ambiental, em especial, da Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (BRASIL, 1998).

Considerando o reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal da inscrição das práticas e rituais das religiões de matriz africana no campo do patrimônio cultural, ou até mesmo o tratamento dispensado à matéria pela comunidade internacional, é que os ataques perpetrados contra as referidas religiões se sujeitam ao enquadramento no capítulo da Lei 9.605/98 que cuida “Dos Crimes contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural”.

Nunca é demais ressaltar que, para além de um compromisso firmado com a comunidade internacional, é um dever assumido pelo estado brasileiro no artigo terceiro da Constituição da República envidar todos os esforços no sentido de possibilitar a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

RACISMO RELIGIOSO²⁷ E RACISMO AMBIENTAL: DUAS FACES DO MESMO PROBLEMA

Fernando Luis de Assis Oliveira Barbosa

Falar do projeto colonial é dizer sobre os apagamentos e violências suportadas pelos grupos minoritários e reconhecer, inicialmente, que o projeto de progresso adotado pelo Brasil tem por eixo principal o extermínio completo da diversidade, neste caso representada pelas populações negra e indígena).²⁸

ABDIAS DO NASCIMENTO (1978, p. 71) sustenta que a eliminação da raça negra através do clareamento progressivo da população não consiste apenas em uma ideia abstrata, mas sim em clara estratégia de destruição revestida de tom genocida. Para ele, o controle dos poderes governamentais, das instituições de segurança e das leis não seriam os únicos instrumentos de que dispõem as classes dominantes brancas para execução desta política de extermínio, também concorrendo instrumentos de controle social e cultural, como o domínio dos meios de comunicação e o sistema educativo, direcionados

27 “Racismo religioso é ideologia, poder, opressão, violência e organizacional (Seitas ou outras instituições assemelhadas), e machuca, degrada e humilha a vítima deixando profundas cicatrizes emocionais, um crime pessoal, emocional, monstruoso e hediondo.” (MORAES, 2016, p. 24).

28 “O não reconhecimento da contribuição do povo negro na formação social, cultural e econômica brasileira é consequência do racismo e do preconceito ainda arraigados em nossa sociedade. Sempre nos inquietou, em particular, a invisibilização dos povos tradicionais de matriz africana e as inúmeras tentativas de silenciá-los.

Com o objetivo de superar os pedaços do colonialismo e da escravidão na nossa contemporaneidade, nós lutamos muitos anos para a realização de um mapeamento dos terreiros do Distrito Federal, uma vez que os terreiros são elos fundamentais para a preservação da nossa identidade africana, elemento vivo e pulsante da construção da nossa brasilidade.

[...]

Ao romper com uma invisibilização histórica, reafirmamos os terreiros como espaços de acolhimento, generosidade, resiliência e resistência. Ao mesmo tempo, possibilitamos a construção de redes de saúde, segurança alimentar e resgate cultural de saberes que foram feridos, negados e esquecidos. (ANJOS, 2018, p. 8).”

com o objetivo de destruir o negro como pessoa e como condutor/criador de cultura própria.

[...]

A sobrevivência da religião e dos costumes, ressalta ABDIAS, não se deu por concessões de uma sociedade livre de preconceitos étnicos e culturais - ao revés, um estado permanente de violência destruiu, quando não desfigurou, parte significativa destas instituições. Do mesmo modo, destaca a falta de respeito ao papel das religiões afro-brasileiras como foco inspirador e dinamizador da criatividade artística, visto apenas em uma perspectiva aristocrática e racista que as reduz ao plano do arcaico, folclórico e pitoresco ou de uma mera curiosidade etnográfica, sem valor artístico ou ritual, quando não representadas apenas enquanto expressões emocionais de sensualidade e erotismo primitivos. (MENDONÇA, 2019, p. 93,94, grifo nosso)

Compreender as interconexões existentes entre as questões ambientais e o exercício pleno dos direitos humanos, com a efetivação dos compromissos assumidos pela comunidade internacional quando da assinatura da Declaração Universal dos Direitos Humanos, é compromisso inafastável da tarefa dos operadores do direito do século XXI.

Podemos afirmar confortavelmente, sem que isso traga consigo qualquer carga de novidade, que o racismo é como um monstro de mil faces,²⁹ que constantemente se repagina e reapresenta, dotado de elevado grau de sofisticação e violência, e que, conforme preleciona Gomes (2020, p. 5), “Além disso, é importante dimensionar que a diáspora africana na América é um processo em permanência de violência e reconstrução da vida [...]”.

Usando uma metáfora corporativa, o racismo é a tecnologia que, de tempos em tempos, passa por um processo de *rebranding*, inclusive mudando de nome e sua identidade visual, mas que preserva os seus valores centrais e a mesma estrutura de comando, que continua a privilegiar aqueles que sempre ocuparam os postos mais altos na escala social.

29 “La Comisión ha sostenido que existen variadas formas de discriminación basadas en el origen étnico-racial que impiden, a las personas afrodescendientes, el acceso igualitario a una educación de calidad y empleo, vivienda adecuada, servicios de salud dignos y el pleno goce de sus derechos territoriales. Por consiguiente, la CIDH, entiende que la discriminación interseccional impacta de forma directa y desproporcionada en el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, afectando de forma particular a grupos étnico-raciales y comunidades rurales que se encuentran en mayor de riesgo de sufrir daños a su integridad personal debido a que están expuestas a condiciones de pobreza y pobreza extrema⁵⁵”. (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2021, p. 33).

Sobre o racismo ambiental, Silva, Conceição e Pirró (2020, p. 289-290, grifo nosso) concluem:

O racismo ambiental trata de discursos, políticas, práticas e intervenções que causam prejuízos e danos aos modos de vida dos grupos étnico-raciais que sempre foram oprimidos ao longo da história e que resistem ao modelo de sociedade capitalista baseado em uma necropolítica. Tais povos têm uma visão cosmológica da vida e mantêm valores de conexão e integração com a natureza, que deve ser preservada enquanto manifestação de suas próprias vidas. Ailton Krenak (2020) afirma que os povos tradicionais que sempre foram sub-humanizados (indígenas, quilombolas, negros, caiçaras, entre outros) têm resistido e lutado ao redor do mundo, trazendo uma outra noção de humanidade que não cabe no conceito que é trazido por essa sociedade opressora:

[...]

No combate ao racismo ambiental temos que nos atentar ao conceito de **justiça ambiental que promova o acesso dos povos excluídos pelo seu pertencimento étnico-racial aos direitos sociais, culturais, ambientais e, principalmente, ao direito à vida.** É possível trazer como reflexão para pensarmos a respeito da desconstrução do racismo ambiental a necessidade da construção de um outro paradigma, que valorize a diversidade da natureza e dos diferentes grupos étnico-raciais, como o que é trazido pelo autor Jorge Conceição (2009).

Referindo-se ao racismo religioso, Moraes (2016, p. 20, grifo nosso), aponta que:

Incapacidade e a inaptidão de conviver e se relacionar com as diversidades humanas: culturas e valores civilizatórios. **A intolerância religiosa hoje se constitui em uma forma moderna e tecnológica de racismo, de preconceito, de discriminação, de exclusão do outro.**

A lógica do comportamento racista é, não posso aceitar o outro, como sujeito de direitos, individualidade, identidade diferente da que possuo, coloco nele a minha violência, resultado da minha ignorância. **Toda ignorância pode se tornar violência, esta é a dinâmica do racismo religioso.**

Realizado pelo instrumento do proselitismo predatório, **fundamentado por um discurso, ideologia e teologia racistas, alimentados pelo preconceito dos estudos judaicristãos para com os Povos Tradicionais.**

[...]

No Brasil atualmente é principalmente contra a religião espírita de matriz afroameríndia praticada pelo protestantismo com **o método de satanizar, demonizar, idolatrizar, conjurar, insultar, reprimir, perseguir, assediar, intimidar, reprimir, denegrir, incitar, aterrorizar e apagar a memória individual e coletiva, doutrina comum a todas as Seitas que apresentam uma rede ideologicamente alinhada da máquina racista religiosa sectária.**

Foi o racismo que pavimentou o caminho para a interdição de diversos direitos às populações negra e indígena no Brasil, que criou e associou as imagens de irracionais e atrasados a essas populações, que relegou à infantilização e retirou a agência das pessoas que não gozam do privilégio de se enquadrarem no ideário do que deve ser a imagem do representante da sociedade ocidental.

Vivemos uma crise civilizatória e uma de suas expressões mais cruéis é a que se apresenta como materialização do projeto colonial, quando o racismo se revela em suas múltiplas facetas. Neste sentido, importante destacar o que diz Malomalo (2018, p. 565, grifo nosso):

A crise atual, como dito, é uma crise ontológica, global e planetária, por isso é uma crise ecológica no sentido de mexer negativamente com todos os sistemas vitais (BOFF, 1999; MORIN, 2011). Visto do ponto de vista das populações africanas (entendida sempre como do continente e das diásporas, no nosso caso a diáspora negra no Brasil), a crise é epistemológica (epistemicídio), social, cultural, estética, política, ética, psicológica, espiritual e ambiental. Afeta de modo particular: pessoas não brancas, negras, indígenas, mulheres, LGBTI, crianças, suas culturas, seus territórios e meios ambientes.

[...]

A indispensabilidade de uma abordagem holística da situação, de modo que, sejam trazidos para o centro da discussão a causa cujo sintoma é o racismo, a branquitude e suas práticas.

Dialoga com a temática a lição de Malomalo (2018, p. 567-568, grifo nosso):

Quem causa as formas de dominação citadas e quem beneficia delas? Os estudos críticos da branquitude nos revelam como a branquitude acrítica, isto é, racista e machista trabalham no sentido a manter os privilégios dos/as brancos/as mediante o controle das estruturas subjetivas e objetivas institucionais negras.

[...]

Entre outros resultados do racismo contra pessoas negras, pode-se citar as desigualdades sóciorraciais em todos os setores da vida; invisibilidade, falta de representatividade no campo da política, de educação, de economia, do mercado de trabalho. Trata-se de política da negação do ser negro, da identidade-reconhecimento negro. Políticas liberais e neoliberais que rejeitam a política de reconhecimento e redistribuição. Interessa a classe dominante a prática de genocídio contra a população negra, especialmente contra a juventude negra. É a mesma necropolítica brasileira que se fundamenta na exploração da mulher negra; ataque aos lugares sagrados negros; pratica a invasão de seus territórios. Seus resultados perversos são a falta de autoestima; disputas internas; pobreza política; morte de africanos/as no país; a injustiça social, racial, ambiental, cognitiva e de gênero.

[...]

Não é demais ressaltar que o projeto colonial traz como marca uma disputa pela formação do imaginário dos indivíduos e que, ao assistirmos inertes os sucessivos ataques perpetrados contra as religiões de matriz africana, damos vazão ao pensamento colonial de que há classes de pessoas às quais grande parte da violência que conhecemos, direta e simbolicamente falando, pode ser dirigida, justamente pelo fato de terem sido forçadas a ocupar as franjas do tecido social.

No HC 158.247, foi citado um trecho do voto do Ministro Luis Roberto Barroso, proferido na ADC 41, cujo julgamento se deu em 8 de junho de 2017. Um dos excertos trazidos, dentro da temática do chamado “racismo à brasileira”, destacando, dentre outros aspectos sua cordialidade e dissimulação (BRASIL, 2021b, não paginado).

O racismo à brasileira, conforme destacado pelo ministro Barroso, é aquele que se esconde sob as máscaras da cordialidade e da dissimulação. Todavia, conforme já afirmado, no tocante às religiões de matriz africana, com a demonização de seus adeptos e práticas, o racismo religioso não se esconde sob uma máscara de dissimulação ou cordialidade, ele se apresenta às escancaras, seja por meio de agentes do estado que se organizam para tirar a guarda de uma filha menor de sua genitora, pelo simples fato de esta ter passado pelos rituais de iniciação de uma religião de matriz africana (MOURA, 2020), ou por ataques à integridade física das pessoas que têm a ousadia de se vestir de branco às sextas-feiras.

Logo, no que tange aos ataques suportados pelos praticantes e pelas casas de religiões afro-brasileiras/de matriz africana, nomeá-los apenas como atos

de intolerância religiosa não dá a dimensão necessária à questão, porque, sim, as violências praticadas estão diretamente relacionadas às suas raízes e ao tom de pele de seus adeptos. É preciso chamar eventos dessa natureza por aquilo que representam, uma manifestação do racismo, mais especificamente o racismo religioso.

O tratamento utilizado pela Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2021, p. 26, grifo nosso), especialmente na matéria de interseccionalidade, indica um caminho a ser seguido quando da busca por distinguir atos de intolerância religiosa de atos de racismo religioso:

Esta metodología de análisis, reconocida por el SIDH, implica observar la convergencia simultánea de múltiples factores de discriminación, basados en diferentes motivos, lo que implica una concurrencia sincrónica de diversas causas discriminatorias; es decir, que en un mismo evento de discriminación se encuentran dos o más motivos que exacerban la vulnerabilidad, teniendo un efecto sinérgico, que supera la suma simple de varias formas de discriminación, o que activa una forma específica de discriminación que sólo opera cuando se combinan varias condiciones de vulnerabilidad.

O relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Intolerância Religiosa no Estado do Rio de Janeiro:

Entre 2015 e 2019 foram registrados pela Polícia Civil cerca de 6.700 crimes cuja motivação está associada à intolerância religiosa. Em 2019, diante de denúncias de destruição de terreiros na Baixada Fluminense, o Ministério Público Federal cobrou do governo do Estado providências em relação aos ataques sofridos pelas comunidades de terreiros. [...].

Em 2020, verificaram-se 1.355 casos, segundo dados do Instituto de Segurança Pública (ISP). No dossiê organizado pelo ISP sobre os crimes raciais aponta-se que, pelo menos, sem considerar as subnotificações, foram duas violações dessa espécie por dia, merecendo atenção ao caráter sexista misógino, já que 58,2% (cinquenta e oito vírgula dois por cento) das vítimas registradas são mulheres.

O diagnóstico que se tinha anteriormente sinalizava que esses crimes se enquadram no campo de natureza moral, como a injúria e a difamação, **mas recentes reportagens publicadas na mídia apontam uma mudança de perfil, com o agravamento dos casos, com uma maior intensidade da violência, com sinais de ameaça à integridade da vida das pessoas e evidências de violência física.** (RIO DE JANEIRO, 2021, p. 37-42, grifo nosso).

Mais uma vez cabe destacar o que foi lançado no relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Intolerância Religiosa no Estado do Rio de Janeiro, que aponta o agravamento, a partir do ano de 1989, dos ataques suportados pelas religiões de matriz africana e como houve uma escalada na violência empregada, o que levou ao cenário atual em que há a destruição completa dos espaços religiosos e, até mesmo, o assassinato de pais e mães de santo (RIO DE JANEIRO, 2021).

Afirmamos, ainda, que, o incremento da violência armada contra as populações descendentes de africanos escravizados, nas Américas como um todo, se trata de um fenômeno em curso, como aponta a Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2021, p. 44-45, grifo nosso), quando aponta que:

*La Comisión también ha observado **que debido a las condiciones de pobreza y pobreza extrema a las que han estado expuestas las personas afrodescendientes en la región, son cada vez más vulnerables a situaciones de violencia armada.** [...]*

[...]

Sobre lo que viene mencionado, la Comisión ha expresado preocupación por los números históricos de acciones policiales violentas registradas durante el primer semestre del año en Brasil y su vinculación con la discriminación racial, agravada en el contexto de la COVID-19; por tanto la CIDH ha hecho un llamado al Estado a adoptar una política de seguridad con enfoque ciudadano, así como a combatir y erradicar la discriminación estructural histórica que resulta en patrones desproporcionados de violencia institucional en contra de las personas afrodescendientes y aquellas expuestas a la pobreza y la pobreza extrema. En ese sentido, la CIDH destaca la importancia para el país de fortalecer la independencia y autonomía de los operadores del sistema de justicia y de los organismos de control involucrados en la investigación de las actividades de la policía civil y militar”.

Fundamental, diante das constatações apresentadas, avançar e aprofundar um pouco mais a discussão travada, lançando novas luzes à interpretação constitucional, porque, como asseverou Moreira (2017, p. 1080, grifo nosso) **“a cidadania racial possui uma dimensão subjetiva porque ela implica a existência das condições necessárias para o reconhecimento de segmentos minoritários como pessoas que merecem respeito”**.

O aprofundamento da discussão, tem por desiderato possibilitar o alcance da condição de cidadãos por parte daqueles que foram obrigados a verter o seu sangue para edificar os pilares da sociedade em que vivemos e que, no

momento de partilharem os acessos e benefícios da chamada constituição cidadã são, de todas as formas, desencorajados de tomarem parte do processo e são relegados a papéis subalternos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo se propôs, numa breve explanação, apresentar argumentos por meio dos quais a conclusão de que a proteção das religiões de matriz africana, por fazerem parte do patrimônio cultural imaterial reconhecido pelo ordenamento jurídico pátrio, pode ser pensada, no caso dos ataques por elas suportados, enquanto um problema a ser enfrentado pela legislação ambiental.

Temos verificado que, conforme apontado ao longo do texto, o direito ao meio ambiente equilibrado tem sido tomado como um elemento fundamental para a efetivação dos direitos humanos.

Tratar das questões aqui trazidas passa impreterivelmente por concluir que o racismo, em suas diversas facetas, é o elemento central das ações violentas contra os grupos vulnerabilizados.

Os princípios da precaução da prevenção pautam o direito ambiental. Todavia, na proteção das religiões de matriz africana, é como se fossem letra morta da lei, não aplicáveis. Diante, então, da falta de medidas para se evitar as violências coloniais, nos toca avaliar as medidas para minimizar os impactos dos ataques suportados pelas populações negras quando da tentativa de vivenciarem o seu sagrado conforme garantido pelo texto constitucional.

A utilização da Lei de Crimes Ambientais como instrumento para a defesa das religiões de matriz africana, como fruto da elaboração de um esforço retórico, é a constatação de que a negligência dos agentes do estado, os quais se negam a declarar o racismo que permeia as relações de nossa sociedade, obrigam as próprias vítimas a buscar caminhos heterodoxos para acessarem algum tipo de salvaguarda de suas integridades físicas e de seu patrimônio (material e imaterial).

O arcabouço jurídico para a defesa das religiões de matriz africana está posto desde muito tempo, cabe aos operadores do direito saírem da sombra colonial e terem a ousadia de, driblando as amarras invisíveis que os impedem de agir, desempenharem o seu papel de guardadores dos valores constitucionais, ao invés de aturem como simples guardiões dos interesses da branquitude.

A efetivação dos direitos humanos não admite retrocessos; passados 134 anos da abolição formal da escravidão no Brasil, não é tolerável, sob qualquer

prisma, que pessoas negras tenham que reivindicar o direito de professar a sua fé da maneira que lhes parecer mais conveniente sem que, para isso, não tenham que lidar com ameaças, destruição de seus locais sagrados e até mesmo, sem terem que arriscar suas vidas no processo.

Não é demais reforçar que a crise que enfrentamos é civilizacional, representativa do esgarçamento do modelo de modernidade excludente, ecocida e genocida da sociedade ocidental. O enfrentamento desta crise, conforme aponta Malomalo, passa pela adoção de uma outra lógica, uma outra perspectiva do mundo, voltando a nossa atenção para aqueles que insistimos ao longo dos anos em afirmar que não “têm voz” – sempre a tiveram -, quando o que lhes faltou e falta é “ter vez”.

Encerramos aqui reafirmando que os dispositivos normativos estão postos, o aparato estatal existe e o ferramental necessário a uma apropriação do direito para garantir a máxima efetividade aos preceitos constitucionais, especialmente quando nos referimos aos grupos mais vulneráveis, já existe. Precisamos fazer o exercício de observar as relações jurídicas sob uma nova lente, abertos para novas perspectivas, as quais nos permitirão romper com a herança maldita de nosso passado colonial, com fincas à concretização do ideal de uma sociedade justa, igualitária e mais fraterna.

REFERÊNCIAS

ANJOS, Rafael Sanzio dos (coord.). Relatório técnico do mapeamento dos terreiros do Distrito Federal: 1ª etapa cartografia básica. *Tempo - Técnica - Território*, Brasília, DF, ano 9, n. 1, p. 1-172, 2018. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/ciga/article/view/15887/14180>. Acesso em: 25 mar. 2022.

BENTO, Cida. *O pacto da branquitude*. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. *Recomendação n. 123*, de 7 de janeiro de 2022. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1519352022011161dda007f35ef.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 25 mar. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). *Emenda Constitucional n. 45*, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

BRASIL. *Decreto n. 10.932*, de 10 de janeiro de 2022. Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jan. 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm. Acesso em: 25 mar. 2022.

BRASIL. *Lei n. 9.605*, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 fev. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 23 mar. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. 6. Câmara. *Populações indígenas e comunidades tradicionais*. Brasília, DF: Ministério Público Federal, 1 dez. 2021a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6>. Acesso em: 23 mar. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus 154.248 DF*. Habeas Corpus. Material criminal. Injúria racial (art. 140, do Código penal). Espécie do gênero racismo. Imprescritibilidade. Denegação da ordem. Paciente: Luiza Maria da Silva. Impetrante: José Gomes de Matos Filho e outros. Relator: Min. Edson Fachin, 28 de outubro de 2021b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349811889&ext=.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 494601. Relator: Min. Marco Aurélio, 28 de março de 2019. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 19 nov. 2019. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=251&dataPublicacaoDj=19/11/2019&incidente=2419108&codCapitulo=5&numMateria=174&codMateria=1>. Acesso em: 5 fev. 2022.

CHADE, Jamil. Governo Bolsonaro rejeita conceito de “racismo ambiental” na ONU. Uol, São Paulo, 4 out. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/10/04/governo-bolsonaro-rejeita-conceito-de-racismo-ambiental-na-onu.htm>. Acesso em: 25 mar. 2022.

CLEMENTE, Gabriela. Viúva de João Alberto nega oferta de indenização oferecida pelo Carrefour; demais familiares aceitaram. *G1*, Porto Alegre, 2 abr. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2021/04/02/viuva-de-joao-alberto-nega-oferta-de-indenizacao-oferecida-pelo-carrefour-demais-familiares-aceitaram.ghtml>. Acesso em: 15 mar. 2022.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes: Estándares interamericanos para la prevención, combate y erradicación de la discriminación racial estructural: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 16 de marzo de 2021*. [S. l]: Organización de los Estados Americanos, 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DESCA-Afro-es.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2022.

CONFERÊNCIA Mundial contra o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata. Durban: *World Conference Against Racism*, 8 set. 2001. Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/declaracao_durban.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

GOMES, Rodrigo Portela. *Constitucionalismo e quilombos: famílias negras no enfrentamento ao racismo de Estado*. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo afro-latino-americano*. São Paulo: Zahar, 2020.

MALOMALO, Bas'lele. Epistemologia do ntu: ubuntu, bisoidade, macumba, batuque e “x” africana.” In: SOUZA, Elio Ferreira de et al. *História e cultura afrodescendente*. Teresina: FUESPI, 2018.

MENDONÇA, Saulo Chagas. “*Sim, sim! Não, não!*: a demonização das religiões afro-brasileiras à luz do Supremo Tribunal Federal.”. 126 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição – Prohgrama de Pós-Graduação em , Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

MORAES, Roberto José Nery. Teoria Geral do racismo religioso: crime de ódio. *Revista Tempo Amazônico*, Macapá, v. 4, n. 1, p. 17-31, jul./dez. 2016. Disponível em: https://www.ap.anpuh.org/download/download?ID_DOWNLOAD=1968. Acesso em: 10 mar. 2022.

MOREIRA, Adilson. Cidadania racial. *Quaestio Iuris*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 1052-1089, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/22833/20506>. Acesso em: 5 mar. 2022.

MOURA, Rayane. Mãe perde guarda da filha após jovem participar de ritual do candomblé. *Uol*, São Paulo, 7 ago. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/08/07/mae-perde-guarda-da-filha-apos-jovem-participar-de-ritual-do-candomble.htm>. Acesso em: 25 mar. 2022.

ONU. Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia: seguimiento y aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban. In: ASAMBLEA GENERAL, 48., 2021, New York. *Agenda [...]*. New York: ONU, 21 set. 2021. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/258/47/PDF/G2125847.pdf?OpenElement>. Acesso em: 25 mar. 2022.

ONU. Nações Unidas. Conselho dos Direitos Humanos. Promoção e proteção de todos os direitos humanos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, incluindo o direito ao desenvolvimento. In: ASSEMBLEIA GERAL, 48., 2021, New York. *Agenda [...]*. New York: ONU, 5 out. 2021. Disponível em: https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2021/10/res-48_13-DH-ao-meio-ambiente-TRADUZIDO.docx-1.pdf. Acesso em: 25 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural*. [S. l.]: Unesco, 2002. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2001%20Declaração%20Universal%20sobre%20a%20Diversidade%20Cultural%20da%20UNESCO.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial*. Paris, 17 out. 2003. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/Convencao_Salvaguarda_Patrimonio_Imaterial.pdf. Acesso em: 23 mar. 2022.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Comissão Parlamentar de Inquérito. *Relatório final*: Res. n. 382/2021: Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI, destinada a apurar as causas e consequências dos casos de intolerância religiosa no estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Alerj, 2021.

SILVA JUNIOR, Hédio. *A liberdade de crença como limite à regulamentação do ensino religioso*. 2003. 387 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2003.

SILVA, Aline Pacheco; CONCEIÇÃO, Caena Rodrigues; PIRRÓ, Juliana Camargo de Faria Assessoria Técnica Independente: a luta por direitos das populações atingidas por barragem de mineração. *Revista da Universidade Federal de Minas Gerais*, v. 27, n. 2, p. 280-309, 2021. Belo Horizonte. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistadaufmg/article/view/20672>. Acesso em: 6 abr. 2022.

SOARES, Inês Virgínia Prado. *Crime contra bens culturais*. São Paulo: Instituto o Direito por um Planeta Verde, 2017.

SOUZA, Maria Sueli Rodrigues de. Prefácio: pertencimento territorial como liberdade: direito e política como unidade na resistência quilombola por pertencimento territorial. In: GOMES, Rodrigo Portela. *Constitucionalismo e quilombos: famílias negras no enfrentamento ao racismo de Estado*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

MEIO AMBIENTE E DIREITOS HUMANOS NA CORTE INTERAMERICANA

Paulo Henrique Lopes Vaz de Melo³⁰

1 INTRODUÇÃO

A região da América Latina e Caribe é, historicamente, marcada pela ocorrência de calamidades ambientais. Provas disso é lama que varreu comunidades inteiras no rompimento das barragens em Mariana, em 2015, e Brumadinho, em 2019, ou os incêndios que devastaram o Delta do Paraná, na Argentina, no segundo semestre de 2020. Três desastres de grandes proporções, que tiveram consequências dantescas, causando prejuízos ambientais, sociais e econômicos na região em que ocorreram.

A gravidade e amplitude desses casos demonstram que a preocupação com a proteção ambiental exige esforços coordenados e urgentes. Certas medidas necessárias na prevenção e contenção de desastres chegam mesmo a demandar a colaboração e cooperação entre Estados e Organizações Internacionais, sejam em razão do importante papel de instituições internacionais na busca pela responsabilização, seja pelo potencial transfronteiriço dos danos que advêm dessas calamidades.

Além da criação normativa para a garantia de um meio ambiente saudável, hoje já se mostra incontroversa a judicialização de direitos ambientais ou mesmo a proteção transversal e indireta do meio ambiente, dada a sua essencialidade para o exercício de diversos outros direitos, de viver uma vida digna à liberdade de circulação e pensamento e movimento.

Nesse contexto, exerce um certo protagonismo o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos (SIPDH). Nele, há uma norma de garantia do desenvolvimento progressivo de direitos econômicos, sociais e culturais,

30 Advogado. Pós-graduado em Direito Internacional pela Faculdade CEDIN.

prevista no artigo 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). Há previsão expressa de um direito ao meio ambiente, garantido pelo art. 11, do Protocolo de São Salvador (PSS), bem como relatórios e declarações protetivas não vinculantes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). E, aplicando o direito regional e internacional, tem-se a atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH ou Corte Interamericana), órgão jurisdicional com funções de esclarecer e interpretar o conteúdo de tratados e de decidir sobre a responsabilidade internacional de Estados por violação de direitos humanos.

Historicamente, a Corte IDH se revelou como instituição viável e indispensável no caminho para a compreensão e garantia dos direitos fundamentais na região. Ela pode ser considerada, também, instância judicial essencial no caminho à garantia satisfatória de um meio ambiente sadio, a um cenário no qual grandes e incessantes desastres ambientais não serão mais fatos que se repetem cotidianamente. Para afirmar se isso é possível, a proposta do artigo é fazer uma análise da atuação da Corte Interamericana em casos que envolvam a proteção ambiental, um estudo que se justifica na crescente necessidade de se buscar caminhos efetivos para a garantia de um meio ambiente saudável a todos em uma sociedade globalizada, de riscos transnacionais e com grandes desigualdades socioeconômicas, características marcantes nos países da América Latina e Caribe.

A hipótese da qual parte o estudo se assenta na existência de uma proteção ambiental comumente indireta. Quanto à metodologia escolhida para o alcance dos propósitos traçados, com base em um raciocínio hipotético-dedutivo, será utilizado o método jurídico-compreensivo de investigação, com recurso à análise da legislação internacional, em especial a CADH e o PSS, à revisão bibliográfica e pesquisa jurisprudencial.

O trabalho que se apresenta está estruturado em três partes. Em um primeiro momento, é traçado um panorama teórico sobre o tema, a fim de demonstrar a existência do direito ao meio ambiente como um direito humano. Na seção seguinte, serão abordados o Sistema Interamericano e as suas manifestações e normativas em matéria de proteção ambiental. Por fim, a terceira parte é dedicada à análise das decisões da Corte Interamericana sobre o tema.

2 INTERSECÇÕES ENTRE MEIO AMBIENTE, DIREITO INTERNACIONAL E DIREITOS HUMANOS

Grande parte das discussões sobre a proteção ambiental perpassa a garantia de outros direitos humanos. O próprio direito ao meio ambiente sadio é considerado um direito humano, indispensável a uma vida digna. E o tratamento desses direitos, cada vez mais, extrapola as fronteiras estatais, tornando as discussões a esse respeito desterritorializadas, à medida que os problemas ambientais também se mostram mais transfronteiriços e de importância para diferentes jurisdições.

A preocupação com a proteção efetiva de direitos se mostrou assunto premente nos anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, quando teve início um processo de internacionalização dos direitos humanos. O que era, antes, tão somente um apanhado de princípios e arranjos institucionais difusos protetivo (BUERGENTHAL, 2006, p. 783), passou a ser considerado um ramo da Ciência Jurídica. Nesse mesmo contexto, foram aos poucos surgindo e sendo aperfeiçoadas normas internacionais com o objetivo de estabelecer parâmetros para a proteção ambiental, eis que a matéria passou a ser objeto de preocupação pública e geral.

No Brasil, Guido Soares (2001, p. 22) defende não ser possível se falar em um ramo autônomo do direito internacional que tenha foco no meio ambiente, por falta de unidade científica, por não haver alteração dos elementos típicos que definem os diferentes ramos jurídicos. Para o autor, na verdade, a menção à expressão Direito Internacional do Meio Ambiente tem cunho meramente retórico e didático, um instrumento facilitador no estudo e compreensão do tema.

Fato é que, ao longo dos anos, foi se consolidando a ideia de que a deterioração do meio ambiente implica riscos para os direitos humanos (SHELTON, 2010). E, paralelamente às normas que garantem direitos e liberdades individuais, foram surgindo também provisões voltadas à universalização da proteção do meio ambiente, construída a partir do multilateralismo dos anos pós 1945, na esteira da criação da Organização das Nações Unidas (ONU).

Assim, conforme explica Shelton (2004, p. 26), surgia o direito ambiental internacional que representava ao mesmo tempo um produto da evolução de conceitos gerais de direito internacional – tradicionalmente considerado como regulador de relações interestatais, por meio de normas baseadas

no consentimento estatal – e o motor desse mesmo aperfeiçoamento, que trouxe novos contornos, por exemplo, às noções clássicas de soberania e consentimento.

No início, esse ramo do direito internacional se desenvolveu com uma normativa descoordenada e fragmentada. Eram formulações de regras e princípios voltadas ao direito dos Estados de explorar seus recursos naturais, em um contexto que requeria tanto respostas às práticas neocolonialistas dos países ricos quanto garantias que assegurassem o desenvolvimento econômico (SHELTON, 2004, p. 27). Apesar da urgência do tema, as iniciativas de regulamentá-lo vinham através de norma com caráter de *soft law*, “em que se exortava as partes contratantes a agirem desta ou daquela maneira, mas sem adotar normas capazes de obrigá-las a tanto” (NASCIMENTO E SILVA, 2017, p. 55).

Em 1972, com a Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, a proteção ambiental ganhou mais consistência, com o reconhecimento, pelos Estados que participavam do encontro, de que o meio ambiente saudável é essencial para o bem-estar do ser humano e para o gozo dos direitos humanos fundamentais.

Das negociações na Conferência foi firmada a Declaração de Estocolmo, primeiro documento internacional a harmonizar a tensão entre soberania westfaliana e responsabilidade ambiental (SHELTON, 2004, p. 27), trazendo a previsão de diversos princípios que orientam a garantia do direito ao meio ambiente sadio até os dias de hoje. O documento trata, por exemplo, do dever de cooperação, e estabelece, em seu Princípio 1, os fundamentos necessários para vincular direitos humanos com proteção ambiental:

Princípio 1

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o *apartheid*, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas.

Em 1989, por meio da Resolução n. 44/228, a Assembleia Geral das Nações Unidas encarregou a diplomacia do Brasil de sediar conferência sobre o tema, com o objetivo de “promover o desenvolvimento do direito ambiental internacional” e “examinar a viabilidade de serem elaborados

direitos e obrigações genéricas para os estados” (NASCIMENTO E SILVA, 2017, p. 23).

Com realização da Conferência Rio-92, portanto, a normativa ambiental em âmbito internacional ganhou mais força, com destaque para a Declaração do Rio e seu Princípio 10, marco orientador de normas de proteção ambiental desde então, seja a nível nacional, seja em âmbito internacional, e que muito influenciou a celebração do recente Acordo de Escazú, sobre os direitos procedimentais e a democracia ambiental (AVZARADEL; PAROLA, 2018).

Em 1993, na II Conferência Internacional de Direitos Humanos da ONU, realizada em Viena, a relação entre meio ambiente e direitos humanos saiu fortalecida, podendo ser considerada apenas um dos exemplos do princípio da indivisibilidade dos direitos fundamentais, reafirmado no encontro.

A despeito das críticas que possam ser feitas à ideia defendida por Norberto Bobbio (2004), de “gerações” ou “dimensões” de direitos, pode-se dizer que a ligação entre a proteção ambiental e direitos humanos surgiu a partir do direito à vida e outros direitos de “primeira geração”, para, em um segundo momento, ligar-se também àqueles de “segunda geração”, direitos sociais tais como o direito à moradia e à segurança alimentar (TRINDADE, 1993).

Em âmbito regional, a relação entre direitos humanos e meio ambiente é reafirmada pelos órgãos da OEA. O Comitê Jurídico Interamericano, por meio da Resolução 205/2014, sobre “Responsabilidad Social de las Empresas en el Campo de los Derechos Humanos y el Medio Ambiente en las Américas”, aprovou informe em que se destacou alguns avanços na região e a preocupação do sistema regional com o tema, mas constatou a ausência de regulação interamericana, seja ela de caráter voluntário ou normativo.

Também no Comitê Jurídico Interamericano foi aprovado o “Guía de Principios sobre Responsabilidad Social de las Empresas en el Campo de los Derechos Humanos y el Medio Ambiente en las Américas”, documento que traz dezoito princípios que veiculam orientações e recomendações aos Estados, às empresas e às organizações da sociedade civil, meios de se alcançar práticas empresariais e desenvolvimento econômico, sem ignorar a necessária proteção de direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais.

Entre esses princípios, nota-se preocupação com o dever de as empresas adotarem medidas protetivas e de proteção de direitos humanos; a necessidade de participação de empresas, organizações não governamentais e sindicatos como instrumentos de pressão e denúncia, apoio e cooperação; e o estabelecimento de mecanismos de controle e fiscalização transparentes e eficientes para acompanhar as políticas voltadas à responsabilidade social das

empresas em matéria de direitos humanos, meio ambiente, direitos trabalhistas e direitos de populações originárias e tradicionais.

Outra medida de destaque no plano regional é a criação da Relatoria Especial para os Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA), ligada à Comissão Interamericana. Instalada em 2017, com a eleição da advogada argentina Soledad García Muñoz, para o cargo de relatora, a REDESCA representou ao SIPDH a oportunidade de se ampliar a aprofundar o trabalho transversal realizado pelo sistema regional em matéria de proteção dos direitos humanos.

Entre os objetivos estratégicos da Relatoria Especial (REDESCA, 2018), podem ser citados o seu papel no desenvolvimento de padrões interamericanos em relação aos DESCAs; no fortalecimento de programas de educação em direitos humanos; na construção de medidas para a efetiva proteção dos DESCAs; e na promoção de uma cultura de indivisibilidade dos direitos humanos nas Américas.

É, aliás, fruto da atuação da REDESCA a aprovação, em dezembro de 2021, da Resolução 3/2021 sobre Emergência Climática. Elaborado pela Relatoria Especial e adotado pela CIDH, o documento é o primeiro do Sistema Interamericano dedicado às alterações climáticas. Trata-se de um compilado da evolução dos padrões de proteção interamericanos, que evidencia o alcance e as obrigações regionais em direitos humanos, com interseção com a questão climática (REDESCA, 2021).

A resolução destaca a importância de se construir instrumentos, normas e políticas ambiciosas e que tenham como preocupação central a proteção e promoção dos direitos humanos previstos na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e em demais normativas internacionais e interamericanas. Defende-se que os Estados adotem tais medidas de forma transparente e com ampla participação de todos os atores sociais, e com recurso à cooperação internacional.

Além disso, a resolução destaca que a mudança climática produz efeitos gerais, porém com impactos diferenciados, que vão depender de situações e contextos econômicos, sociais, culturais e geográficos distintos e de diferentes experiências de gênero, o que demanda dos Estados preocupação e atuação também diferenciada, para garantir medidas efetivamente protetivas de grupos em situação de vulnerabilidade, como mulheres, povos indígenas, comunidades tribais, afrodescendentes e população campesina.

Em face da alta incidência de violência contra defensores e defensoras dos direitos humanos na região, o documento aprovado também traz recomendações para que os Estados atuem reconhecendo essa realidade e implementando medidas para proteger pessoas que se dedicam à defesa do meio ambiente, da terra, da natureza e contra a mudança climática, e que vivem em constante perigos, sobretudo em locais onde há intervenção de empresas do setor extrativista.

Os chamados direitos procedimentais, relacionados à justiça ambiental e climática, as obrigações extraterritoriais dos Estados para prevenir e reparar danos transfronteiriços, assim como o dever de se garantir a responsabilização das empresas violadoras de direitos e delas exigir a devida reparação também são tratados na resolução.

Por fim, o documento traz o dever de os Estados implementarem políticas fiscais, econômicas e sociais que sejam pautadas no objetivo de alcançar uma transição ecológica justa, ou seja, um abandono do uso de energias poluentes rumo às energias renováveis, mas considerando os impactos socioeconômicos dessa transição, preocupando-se com as populações e grupos mais afetados, para se garantir, por exemplo, novos postos de trabalho e evitar violação de direitos sindicais e trabalhistas.

Toda essa visão abrangente, interdependente e sem hierarquia dos direitos humanos que é defendida pelo Sistema Interamericano em sua atuação é bem explicada por André de Carvalho Ramos:

Ultimamente, a proteção à vida desdobra-se para abarcar os chamados riscos ambientais, que afetam o direito à vida digna, consagrando o direito à vida sustentável. Utilizando o mesmo raciocínio aplicado na exigência de uma vida em condições dignas, fica claro que a vida do ser humano exige o respeito a um meio ambiente protegido e equilibrado. Viver em um mundo poluído, desequilibrado, abrevia a vida humana e ainda põe em risco o planeta e o futuro da espécie. Com isso, houve a lenta aceitação da proteção ambiental como parte integrante do direito à vida, até porque vários dos tratados internacionais de direitos humanos foram redigidos antes do reconhecimento do direito ao meio ambiente sadio e sustentável, o que exigiu que os intérpretes buscassem apoio à proteção do meio ambiente em direitos tradicionalmente protegidos. (RAMOS, 2012, p. 205)

Incontornável, portanto, a concepção de direito ao meio ambiente como um direito humano e a presença de noções típicas do direito internacional em normas voltadas à garantia de um ambiente saudável. Em foros internacionais

e regionais, foram estabelecidas diversas normas protetivas, firmando-se um arcabouço normativo razoavelmente amplo e indispensável. Não obstante, como argumenta Dinah Shelton (2013, p. 269), “the failure of multilateral environmental agreements to create complaint procedures has led individuals and groups who have suffered harm due to environmental conditions to file their claims before international human rights tribunals”.

É nesse cenário que, conforme será demonstrado a seguir, no âmbito do Sistema Interamericano, a Corte IDH vem buscando reafirmar e concretizar a noção de direitos ambientais como direito humano e a importância da proteção do meio ambiente na garantia de outros direitos humanos, dada uma inegável interdependência entre eles, há muito já explicada por diversos autores, alguns dos quais estão destacados acima.

3 O SISTEMA INTERAMERICANO E SEUS APORTES NORMATIVOS PARA A PROTEÇÃO AMBIENTAL

Após a II Guerra Mundial, a questão dos direitos humanos passou a ser tema de caráter prioritário na agenda internacional dos Estados. As consequências devastadoras do conflito, as atrocidades praticadas pelos regimes totalitários e as violações graves e sistemáticas de direitos fundamentais mobilizaram a comunidade internacional, e os direitos humanos tornaram-se assunto premente e onipresente na atuação dos Estados. Resumindo o contexto da época, Flávia Piovesan (2013, p. 192) afirma que, “[s]e a segunda guerra significou a ruptura dos direitos humanos, o pós-guerra deveria significar sua reconstrução”.

Na esteira desse processo de internacionalização dos direitos humanos, com celebração de convenções internacionais, surgiram também sistemas com instrumentos, objetivos e órgãos projetados à promoção e proteção do indivíduo. Em nível global, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), foi constituído um sistema de normas e mecanismos que desempenham papel relevante no reconhecimento e implementação de direitos humanos. Mas para além desse sistema global, ao longo dos anos foram surgindo sistemas regionais, como o sistema europeu, o africano e o interamericano.

Tais arranjos regionais estão localizados em determinadas partes do mundo e, dessa forma, reúnem apenas certos Estados. São sistemas construídos para fortalecer uma estrutura orientada para a proteção dos direitos humanos (PORTELA, 2015). Cada um possui uma normativa própria, mas eles são complementares, e neles se faz presente uma unidade básica de propósito, assente na preocupação com o bem-estar do ser humano.

No Sistema Interamericano de proteção dos direitos Humanos, o instrumento mais significativo é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969,³¹ aprovada na IX Conferência Interamericana. Também conhecida como “Pacto de San José de Costa Rica”, esse tratado estruturou de forma definitiva o Sistema Interamericano: previu a criação de uma Corte para julgar as violações de direitos ocorridas na região e atribuiu mais efetividade à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), já sugerida pela Carta da OEA e criada em 1959.

Piovesan (2013) afirma que a Convenção é “um verdadeiro código interamericano de direitos humanos”. Nos dizeres de Cançado Trindade (2001), ela corresponde à institucionalização do Sistema Interamericano de Proteção. Na mesma linha, Mazzuoli (2010, p. 254) a define como o *key instrument* do arranjo protetivo regional.

Conforme delineado pela CADH, o sistema interamericano é bifásico, ou seja, é formado por dois órgãos: Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. As funções desempenhadas por ambos guardam papel estratégico na promoção e proteção dos direitos humanos no continente, exercendo, inclusive, influência no estabelecimento de normas constitucionais nos países que integram o sistema de proteção (PIOVESAN, 2013).

Para os propósitos deste trabalho, cumpre uma abordagem mais detalhada somente da Corte IDH. Em síntese, o objetivo do tribunal é interpretar e aplicar a CADH e outros instrumentos normativos internacionais, tendo sua atuação dividida nas funções consultiva e contenciosa e, ainda, na faculdade de adotar medidas provisórias.

No exercício de sua função consultiva, a Corte IDH irá responder às consultas que lhe são dirigidas por seus órgãos ou pelos Estados membros da OEA. É por meio de tal função que a Corte tem desenvolvido análises para elucidação e melhor interpretação dos dispositivos da Convenção Americana e de outros tratados de direitos humanos. A Corte realiza não uma interpretação estática dos direitos e garantias, mas, sim, uma interpretação dinâmica e evolutiva, permitindo a expansão dos direitos (PIOVESAN, 2013).

Já em sua competência contenciosa, a Corte poderá determinar a responsabilidade internacional de um Estado em razão da violação de algum direito consagrado na CADH ou em outros tratados do sistema regional

31 O Estado brasileiro ratificou a Convenção em 1992. No mesmo ano, ela foi promulgada pelo Decreto 678, de 06 de novembro de 1992.

(PORTELA, 2015, p. 923). No exercício de sua jurisdição, ela emite sentenças obrigatórias, definitivas e inapeláveis.³²

A Corte é tradicionalmente vista como tribunal internacional e como órgão convencional, já que está prevista no artigo 33(b), da Convenção Americana. Não obstante, ela também pode ser entendida como um verdadeiro tribunal constitucional, como defende Siddartha Legale (2020), em virtude, por exemplo, do seu importante papel na defesa dos direitos humanos e na proteção de grupos vulneráveis, tarefa típica da jurisdição constitucional num marco de controle contramajoritário.

Essa tese se liga ao entendimento, já externado pela Corte em alguns casos, de que a CADH é um instrumento vivo, dinâmico e evolutivo,³³ que projeta normas superiores, que servem de parâmetro para as demais, justificando o paralelismo do tratado com uma Constituição. Nesse sentido, enquanto as normas constitucionais estatais servem de parâmetro em sede de controle de constitucionalidade, a Convenção Americana serve como parâmetro em exercícios de controle de convencionalidade à qual devem se adequar os Estados-parte (RAMOS, 2016).

No SIPDH, a previsão expressa de um direito ao meio ambiente consta no art. 15 da Carta Democrática Interamericana, que guarda o direito ao meio ambiente saudável e equilibrado como indispensável para o desenvolvimento do ser humano, no marco de um exercício de preservação da democracia.

Na Declaração Americana sobre os Direitos dos povos Indígenas, de 2016, o art. XIX prevê direito a um meio ambiente sadio, seguro e sustentável, a proteção e conservação do meio ambiente e de suas capacidades produtivas. Já no art. XXVI está estabelecido que é dever dos Estados promover a adoção de medidas adequadas para o reconhecimento, respeito e proteção das terras, territórios e meio ambiente de povos indígenas.

Embora contenha uma cláusula de desenvolvimento progressivo (art. 26, da CADH), que exige dos Estados a adoção de medidas concretas para

32 Tais sentenças são, fundamentalmente, de quatro tipo: exceções preliminares; de mérito; reparações e custas; e de interpretação de sentenças.

33 Sobre o tema, a título não exaustivo, são as seguintes decisões: El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 14 de octubre de 1999. Serie A n. 16, §114; Caso Artavia Murillo y otros ("Fecundación in vitro") Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 28 noviembre de 2012. Serie C No. 257, §245; e Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C, n. 318, §§ 245-247.

avancar em direção à ampla efetivação desse direito, vedando-se o retrocesso, o principal tratado do sistema de proteção regional não tem previsão expressa e substantiva de tal direito.

Para suprir essa lacuna da Convenção Americana, foi firmado o Protocolo de São Salvador que, em seu art. 11, prevê que “toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a contar com os serviços públicos básicos” e que “os Estados-Parte promoverão a proteção, preservação e melhoramento o meio ambiente”. Esse é o marco normativo vinculante no sistema interamericano e que vem sendo explorado nos casos recentes da Corte, em conjunto com uma interpretação extensiva da CADH e da DADH, como será demonstrado a seguir.

4 DA PROTEÇÃO INDIRETA AO MEIO AMBIENTE AO DIREITO AO MEIO AMBIENTE UNIVERSAL E AUTONOMO

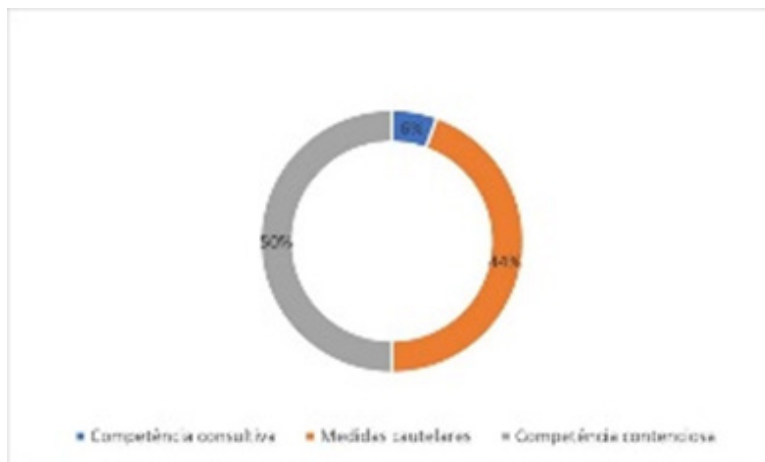
Nesta terceira seção do trabalho, serão demonstradas as características da proteção ambiental no Sistema Interamericano. Foi feito levantamento dos casos envolvendo o direito ao meio ambiente sadio para deles explorar questões tanto do ponto de vista quantitativo quanto qualitativo, bem como as possibilidades e limitações da proteção ambiental.

Os casos foram selecionados com base em produção bibliográfica e a partir da ferramenta de consultas nos portais “buscador de jurisprudência” e “digesto” da Corte IDH.³⁴ No site, como forma de filtrar a pesquisa, foram utilizados os termos “medio ambiente” e “protección ambiental”. Para confirmar a pertinência temática, foi feita uma leitura dos resumos dos casos encontrados, antes de uma leitura das decisões.

Do resultado dessas buscas e da leitura de trabalhos anteriores sobre o tema, foram localizadas 18 (dezoito) manifestações envolvendo o direito ao meio ambiente, distribuídas seguinte forma, no que concerne ao instrumento utilizado pela Corte para comunicar seu entendimento e determinar medidas de proteção:

34 Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/> e https://www.corteidh.or.cr/cf/corteidh_movil/sentencias.cfm. Acessado entre janeiro e março de 2021, e atualizado em abril de 2022.

Gráfico 1 – Vias de Proteção



Fonte: Corte IDH. Elaboração própria.

Como se nota, a maior parte das demandas foram resolvidas pela Corte Interamericana no exercício de sua competência contenciosa. Do total de manifestações sobre a questão ambiental, 50% foram por meio de sentenças definitivas e obrigatórias. Em seguida, estão as medidas cautelares, que apareceram em 44% das vezes, devendo-se considerar, não obstante, que chegou a ser emitida mais de uma medida para o mesmo caso, conforme a necessidade apurada pelo tribunal regional. Em termos absolutos, foram proferidas 9 (nove) sentenças, 8 (oito) cautelares e 1 (um) parecer consultivo.

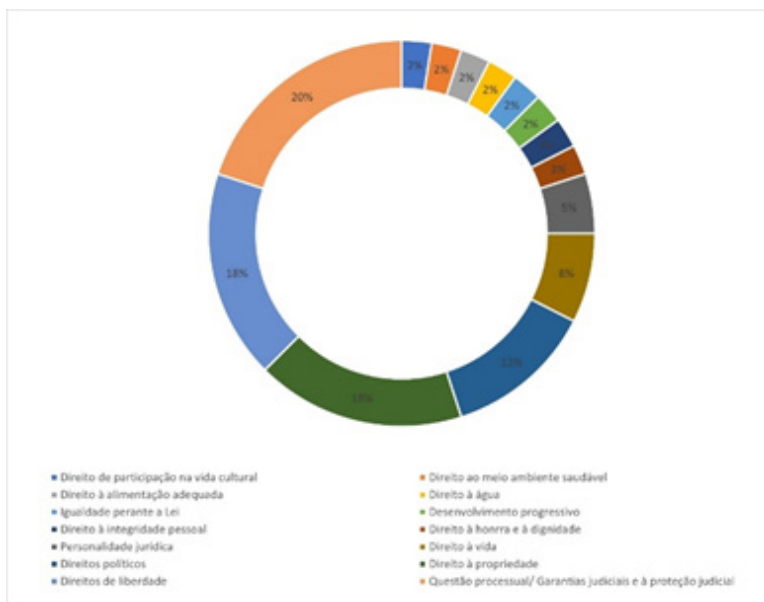
Apesar da maior incidência em sentenças e medidas cautelares, a única opinião consultiva tem uma importância grande na jurisprudência interamericana em matéria ambiental, já sendo possível verificar a sua aplicação na competência contenciosa, como será demonstrado mais à frente.

No plano substantivo, a pesquisa confirma que a proteção do meio ambiente vem sendo feita, expressivamente, de forma transversal. Isso porque a maior parte das manifestações tiveram discussão principal que girou em torno de direitos civis e políticos. A maior recorrência é de questões processuais, nas quais foram agrupadas as garantias judiciais (art. 8 da CADH) e o direito à proteção judicial (art. 25 da CADH) que, juntas, apareceram 20% das vezes.

Também muito recorrentes são o direito de propriedade (18%) e o direito de liberdade (18%), categoria na qual foram agrupadas a liberdade de circulação e residência (art. 22 da CADH), de associação (art. 16 de CADH), de

pensamento e expressão (art. 13 da CADH), de consciência e religião (art. 12 da CADH) e, ainda, liberdade pessoal (art. 7 da CADH).

Gráfico 2 – Direitos envolvidos



Fonte: Corte IDH. Elaboração própria.

De um lado, há um destaque para os direitos ditos de “primeira geração”. De outro, nota-se que o direito ao meio ambiente sadio, em si, teve incidência de 2%, mesma ocorrência do direito à água e ao desenvolvimento progressivo (art. 26 da CADH), este comumente utilizado pela Corte Interamericana em casos envolvendo direitos econômicos, sociais, culturais, dado o seu conteúdo de norma programática (LIMA, 2020).

Essa discrepância indica que, em matéria ambiental, a jurisprudência da Corte IDH pode ser dividida em dois momentos. Em última análise, eles representam as duas formas distintas pelas quais o tribunal, ao longo do tempo, vem concretizando a proteção ao meio ambiente ligada aos direitos humanos. Primeiro, histórica e reiteradamente, as manifestações firmaram a construção de uma dimensão ambiental aos direitos expressamente previstos na Convenção Americana, em especial os direitos civis e políticos que aparecem com maior incidência no gráfico acima.

Nesse sentido, a Corte adotou uma interpretação extensiva e evolutiva desses direitos (CAVEDON-CAPDEVILLE, 2014), e a proteção foi se dando de modo reflexo (D'AVILA *et al*, 2014; MAZZUOLI; TEIXEIRA, 2013). Isso foi o que ocorreu, por exemplo, no **Caso da Comunidade Indígena Xák mok Kásek vs. Paraguai** (2010), no qual foi questionado o estabelecimento de uma reserva natural privada em território ancestral indígena, sem consulta prévia e proibição do uso da área para práticas tradicionais, como caça e pesca. Na ocasião, a Corte entendeu que o acesso a recursos naturais é elemento do direito à propriedade coletiva, e o obstáculo a esse acesso representando violação de direitos humanos, detectada no caso. Em síntese, o acesso à água foi considerado como elemento do direito à dignidade humana.

No **Caso do Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador** (2012), a Corte IDH analisou a exploração de petróleo em território tradicional de comunidade indígena, na Amazônia equatoriana, garantida pelo governo a uma empresa privada. Reiterando seu entendimento, o tribunal entendeu que o respeito ao direito de propriedade de povos tradicionais exige o respeito e proteção a recursos naturais.

Ponto em comum a esses casos é a questão de fundo, em geral ligada aos direitos de populações originárias, indígenas ou de afrodescendentes. Também é possível verificar uma relação estreita do direito desses povos a suas terras coletivas tradicionais e a garantia de acesso aos recursos naturais ligados às práticas culturais.

Uma segunda via protetiva implica a consideração direta do direito ao meio ambiente sadio. Trata-se de um posicionamento recente da Corte Interamericana, adotado, pela primeira vez, na Opinião Consultiva 23/2017. A manifestação do tribunal foi solicitada pela Colômbia, através de questionamentos bastante específicos, que foram considerados uma tentativa de uso político do Sistema Interamericano no contexto de conflitos sobre territórios marinhos com a Venezuela (ALMEIDA, 2019).

Para evitar um uso político explícito de sua jurisdição, a Corte IDH firmou um parecer que trata da relação entre meio ambiente e direitos humanos na região, determinando, com base numa interpretação teleológica (LIMA, 2020) e em aportes normativos interamericanos, uma série de obrigações específicas a serem observadas pelos Estados. Nessa tarefa, a Corte também levou muito em consideração escritos anteriores sobre a proteção ambiental, como a Declaração do Rio de 1992 a Declaração de Estocolmo de 1972.

O resultado é uma manifestação consultiva paradigmática que, pela primeira vez, reconheceu que o direito ao meio ambiente sadio é um direito universal e autônomo (ALMEIDA, 2019), mudança de abordagem que pode ser interpretada como um progresso em relação à jurisprudência reiterada da Corte Interamericana. Até então, como visto acima, preocupava-se com a proteção do meio ambiente de modo indireto, pela garantia de outros direitos humanos, notadamente, direitos individuais.

A propósito, para a Corte,

O direito humano a um meio ambiente saudável se entendeu como um direito com conotações tanto individuais como coletivas. Na sua dimensão coletiva, o direito a um meio ambiente saudável constitui um interesse universal, que se deve tanto às gerações presentes e futuras. Agora bem, o direito ao meio ambiente saudável também tem uma dimensão individual, na medida em que a sua vulneração pode ter repercussões diretas ou indiretas sobre as pessoas devido à sua conexão com outros direitos, tais como o direito à saúde, a integridade pessoal ou a vida, entre outros. A degradação do meio ambiente pode causar danos irreparáveis nos seres humanos, pelo qual um meio ambiente saudável é um direito fundamental para a existência da humanidade (CORTE IDH, 2017, §59).

Dada essa relevância do direito ao meio ambiente, a OC-23 determina, por exemplo, que os Estados devem cuidar da regulação, supervisão e fiscalização de atividades com potencial de causar danos ambientais (CORTE IDH, 2017, §§146 a 155). Os princípios da precaução e prevenção devem ser observados, assim como o dever de cooperação (CORTE IDH, 2017, §§ 174 a 186), na comunicação sobre fatos potencialmente danosos ao meio ambiente.

Além disso, a Corte IDH destacou a importância da garantia dos direitos procedimentais (CORTE IDH, 2017, §§213 a 242), os mesmos previstos no Acordo de Escazu. Assim, para a garantia do direito ao meio ambiente sadio, foi considerada essencial a garantia dos direitos à participação, de acesso à informação e de acesso à justiça, uma demonstração do acolhimento, pela Corte, de parâmetros importantes da ideia de Democracia Ambiental, ainda que sem menção expressa à Nova Aarhus (AZVARADEL, PAROLA, 2018; PAROLA, 2020).

A Corte IDH também passou a considerar a possibilidade de judicialização do direito ao meio ambiente, uma inovação na jurisprudência interamericana. No âmbito regional, a sua proteção está prevista no art. 11, do Protocolo de São Salvador de 1988, dispositivo que não podia ser invocado autonomamente

perante o tribunal regional, nos termos do art. 19 do Protocolo. A mudança de posicionamento da Corte, atenta à importância da proteção ambiental na atualidade, se deu considerando que art. 26, da CADH, norma programática (LIMA, 2020) que prevê o desenvolvimento progressivo de direitos econômicos, sociais e culturais, também abrange o direito ao meio ambiente sadio.

Nesse exercício argumentativo, a Corte ressaltou a indiscutível indivisibilidade e interdependência entre direitos civis e políticos, culturais, ambientais e econômicos. Ignorar a necessária interpretação interrelacionada entre esses direitos implicaria a adoção de uma interpretação muito restritiva (CORTE IDH, 2020, §43). Da mesma forma, ainda foi destacado o dever de interpretar a Convenção Americana de maneira a não excluir ou limitar as provisões da Declaração Americana de Direitos e Deveres do homem e outras normas de proteção aos direitos humanos. A esse respeito, por exemplo, ainda ficou evidente a conexão estabelecida pelo tribunal regional entre meio ambiente e desenvolvimento integral (CABRERA *et al.*, 2020), preceito que consta na Carta dos Estados Americanos de 1948.

Viabilizada a judicialização autônoma do direito ao meio ambiente na OC-23, caberia aguardar que ele fosse invocado perante a Corte IDH em sede contenciosa. A primeira oportunidade surgiu no **Caso Lhaka Honhat vs. Argentina**, na qual foi confirmada a evolução da jurisprudência interamericana no sentido de garantir a justiciabilidade de direitos ambientais. A sentença proferida se tornou a primeira a considerar o direito ao meio ambiente autonomamente.

No caso, a Corte foi instada a se manifestar sobre a garantia do direito de propriedade coletiva de 132 comunidades indígenas, que reclamavam a ocupação e exploração do seu território na província de Salta, na fronteira com a Bolívia e Paraguai. Foram constatados o dano ambiental e a perda da biodiversidade no local, e, como consequência, o Estado argentino foi responsabilizado por violar, entre outros, os direitos ao meio ambiente sadio, de acesso à água e alimentação adequada, bem como o direito de participação na vida cultural e o direito à identidade cultural dos indígenas.

Outro ponto de destaque da decisão é que a Corte Interamericana considera que a Argentina possui normativa constitucional e infraconstitucional interna de proteção ao meio ambiente. Nota-se, também, que é reiterada a jurisprudência interamericana ao se considerar o direito de consulta a comunidades indígenas sobre obras e projetos em suas terras. Contudo, o tribunal parece ter perdido a

oportunidade de deixar clara a diferença entre consulta e consentimento, não condenando Argentina por violar este último (CASAS; MOERLOOSE, 2020).

Em que pese ter sido aplicado o novo entendimento, não se pode deixar de observar que ambas as manifestações recentes, mais protetivas, não foram tomadas com facilidade. Ainda se verifica uma resistência quanto à nova interpretação (LIMA, 2020), de modo que tanto a OC-23 quanto o Caso Lhaka Honhat tiveram suas decisões proferidas por uma Corte muito dividida (3x3, com voto de minerva do juiz presidente). Há críticos, por exemplo, que argumentam ter o tribunal regional exercido uma função quase legislativa, sobretudo no que concerne ao estabelecimento de obrigações específicas (LIMA, 2020).

Fato é que, após ser objeto de uma abordagem historicamente oblíqua, o tema passou a ser tratado como um direito humano autônomo protegido pela normativa interamericana, cuja violação pode ser reclamada perante a justiça regional, entendimento que está em consonância com normas e declarações internacionais firmadas para a garantia da proteção ambiental e representa uma via protetiva importante para conter desastres ambientais e garantir responsabilizações.

Ademais, a evolução jurisprudencial em direção à garantia do direito ao meio ambiente autônomo parecer confirmar a ideia de que a Convenção Americana deve ser tratada como uma Constituição, sendo a Corte IDH, então, uma verdadeira corte constitucional, na medida em que cada vez mais vem abrangendo direitos humanos não apenas individuais e políticos, alargando o seu escopo para a proteção mais ampla de grupos vulneráveis também pela garantia de direitos ambientais (LEGALE, 2020).

Agora, resta saber, porém, se esse entendimento será aplicado em futuros casos. A julgar pela divisão da Corte sobre a matéria, não é exagerado pensar que, ao menos no período em que se mantiver a atual composição do tribunal, as questões ambientais continuarão a encontrar resistência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo por base considerações teóricas sobre a existência de um direito humano ao meio ambiente sadio, conforme se demonstrou na primeira parte do trabalho, o estudo se dedicou, em um segundo momento, à análise da estrutura do sistema regional de proteção dos direitos humanos e a uma compilação sobre a normativa interamericana, evidenciando a sua importância na proteção de direitos que vão além dos tradicionais direitos civis e políticos,

já há muito amplamente garantidos pelas instituições e normas regionais. Demonstrou-se, nesse sentido, como o direito ao meio ambiente é também protegido em termos convencionais.

Na terceira seção foi demonstrado, por meio de um estudo qualitativo e quantitativo da atuação da Corte Interamericana, que o judiciário regional ainda carece de uma atuação robusta e de uma jurisprudência ampla em matéria de proteção ambiental. Como visto, historicamente, o direito ao meio ambiente sadio entrou nas decisões da Corte de forma indireta, oblíqua, relacionado, com uma maior frequência, com o direito de propriedade e direitos de liberdade, cujas violações foram suscitadas em casos envolvendo direitos de comunidades originárias.

Um momento de inflexão parece ter ocorrido não no âmbito da competência contenciosa da Corte IDH, mas, sim, quando ela emitiu a OC-23/2017, pela qual consignou expressamente a proteção do meio ambiente como um direito autônomo, ampliando os caminhos protetivos possíveis no sistema regional. Desde então, a Corte teve a oportunidade e aplicou esse posicionamento apenas uma única vez no Caso Lhaka Honhat, o que resultou na primeira condenação por violação do direito ao meio ambiente.

Apesar de ser possível identificar uma mudança de rumo na jurisprudência interamericana, que se inclina a uma proteção mais ampla e autônoma, a cautela exige a observância de casos futuros para que se possa afirmar, com mais segurança, que essa é uma tendência que se firmará em novos casos. A urgência e a importância do debate sobre a proteção ambiental demonstram que esse é o caminho necessário, não obstante as críticas dos mais originalistas, que se opõem às coerentes interpretações da Corte Interamericana, a qual, como foi demonstrado, vê as normas regionais, sobretudo a CADH, como um instrumento vivo, que abarca, também, o direito ao meio ambiente.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Raquel Santos de. *Opinião Consultiva OC-23/17 Meio Ambiente e Direitos Humanos*. Disponível em: <https://nidh.com.br/oc23> Acesso em: 14 fev. 2021.

AVZARADEL, Pedro; PAROLA, Giulia. Uma nova Aarhus pela América Latina. In: *30 anos da Constituição ecológica*, v. 1, São Paulo: Instituto o Direito por um Planeta Verde, 2018, p. 340-358;

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 7ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004

BUERGENTHAL, Thomas. The Evolving International Human Rights System. In: *American Journal of International Law*, v. 100, n. 4, p. 783-807, 2006.

CABRERA, Angel *et al.* Comentarios a la sentencia de la Corte Interamericana sobre el Caso Lhaka Honhat vs. Argentina. In: *Justicia en las Américas*. Disponível em: <https://dplfblog.com/2020/04/30/comentarios-a-la-sentencia-de-la-corte-interamericana-sobre-el-caso-lhaka-honhat-vs-argentina/>. Acesso em: 16 fev. 2021.

CASAS, C. Ignácio; MOERLOOSE, Stéphanie. The Lhaka Honhat Case of the Inter-American of Human Rights: The long-awaited granting of 400,00 hectares under communal property rights. In: *Blog of the European Journal of International Law*, julho/2020. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/>. Acesso em: 14 fev. 2021.

CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles. L'écologisation du système interaméricain de protection des droits de l'homme (SIDH): commentaire de la jurisprudence récente (2010-2013). *Revue Juridique de L'Environnement*, v. 3, p. 489-511, 2014.

Corte IDH. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C, n. 400.

Corte IDH. *Medio ambiente y derechos humanos. Opinión Consultiva OC-23/17* de 15 de noviembre de 2017. Serie A, n. 23.

Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C, n. 245.

Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Série C, n. 214

D'ÁVILA, Caroline Dimuro Bender *et al.* A proteção reflexa o meio ambiente na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. *In: Revista do Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, v. 60, p. 11-38, 2014.

LEGALE, Siddharta. *A Corte Interamericana de Direitos Humanos como Tribunal Constitucional*. 2. edição Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

LIMA, Lucas Carlos. Protection of the Environment before the IACtHR. *In: Rivista Giuridica dell' Ambiente*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2020, p. 495-522.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; TEIXEIRA, Gustavo de Faria Moreira. Greening the Inter-American human rights system. *L'Observateur des Nations Unies*, v. 33, p. 299-313, 2013.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; TEIXEIRA, Gustavo de Faria Moreira. The Inter-American Human Rights Protection System: Structure, Functioning and Effectiveness in Brazilian Law. *In: V Anuário Brasileiro de Direito Internacional*, v. 1, n. 8, Belo Horizonte: CEDIN, 2010, p. 250-277.

NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio do. Relatório Brundtland sobre o meio ambiente. *In: CASEALLA, Paulo Borba et al. (organiz.). Direito Ambiental*. O Legado de Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva. Brasília: FUNAG, 2017.

NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio do. O conceito de Direito Ambiental. *In: CASEALLA, Paulo Borba et al. (organiz.). Direito Ambiental*. O Legado de Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva. Brasília: FUNAG, 2017.

PAROLA, Giulia. O Acordo de Escazu 2018: As novidades introduzidas pelo acordo, rumo a uma Democracia Ambiental na América Latina e no Caribe e o impacto da covid-19 no processo de ratificação. *In: Revista Culturas Jurídicas*, v. 7, n. 16, jan./abr., 2020.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 14. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado: incluindo noções de Direitos Humanos e de Direito Comunitário*. 10. ed. rev. ampl. atual. Salvador: Juspodivm, 2015.

RAMOS, André de Carvalho. Control of Conventionality and the struggle to achieve a definitive interpretation of human rights: the Brazilian experience. *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, v. 64, p. 11-32, 2016.

RAMOS, André de Carvalho. *Proceso Internacional de Derechos Humanos: análise dos sistemas de apuração de violações dos direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2012;

REDESCA/CIDH. *Agenda y proyectos estratégicos 2018 – 2021*. Disponível em <https://www.oas.org/es/cidh/desca/mandato/agenda.asp>. Acesso em: nov. 2021;

REDESCA/CIDH. *Resolución 3/2021*. Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos.

SHELTON, Dinah L. Chapter 1: Foundations of international environmental law. In: KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *International Environmental Law*. New York: Transnational Publishers, Inc, 2004, p. 11-38. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2235212>. Acesso em: 28 mar. 2021.

SHELTON, Dinah L. Derechos ambientales y obligaciones en el sistema interamericano de derechos humanos. In: *Anuario de Derechos Humanos*, n. 6, p. 111-127, 2010.

SHELTON, Dinah L. Human Rights and the Environment: Substantive Rights. In: Fitzmaurice, Malgosia *et. al.* *Research Handbook on International Environmental Law*, Cheltenham: Edward Elgar Pub, 2011, p. 265-283. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2226020>. Acesso em: 28 mar. 2021;

SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. São Paulo: Atlas, 2001;

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*, v. I. Porto Alegre: Safe, 2001;

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1993.

TRANSIÇÃO ENERGÉTICA E NEOEXTRATIVISMO NA AMÉRICA LATINA: CONTRADIÇÕES DO MODELO DE IMPLANTAÇÃO DE PARQUES EÓLICOS NO BRASIL

Rárisson Jardiel Santos Sampaio³⁵

INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas representam um grande desafio para a atualidade e seus impactos reverberam por todos os setores e dimensões da sociedade. Tal condição coloca o mundo em status de transformação, exigindo a adoção de uma nova postura para o enfrentamento do problema. Neste cenário, diferentes racionalidades sobre a noção de progresso e desenvolvimento passam a operar. Se de um lado há a tentativa de manter os mesmos padrões econômicos que constituíram a modernidade (profundamente desenvolvimentista e fundada no consumo), do outro questiona-se os padrões de vida constituídos como a causa principal que tem levado os sistemas naturais ao colapso.

Desde o final do século XX, com as grandes convenções ambientais, vem se afirmando e se consolidando a indissociabilidade entre natureza, desenvolvimento e economia. Com os quadros cada vez menos animadores apresentados nas projeções do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas das Nações Unidas (IPCC, 2021), bem como o indicativo de que os limites planetários vêm sendo excedidos (STEFFEN; RÖCKSTROM *et al.*, 2015), há um esforço para que as diferentes esferas de atuação, pública e privada, tenham o equilíbrio ambiental como um fator limitante de suas ações.

Dentro dessa perspectiva, e no rito do processo de descarbonização preconizado pelo Acordo de Paris (UNFCCC, 2015), se situa a necessidade cada vez mais urgente da transição energética para fontes limpas ou de baixa emissão, uma peça-chave no

35 Mestrando em Ciências Jurídicas pelo PPGCJ/UFPB. Especialista em Direito Constitucional pela URCA. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7739032824427217>.

plano de transformação para uma economia de baixo carbono. Contudo, tal processo não é isento de contradições e, operando dentro da lógica econômica hegemônica do capitalismo, passa a representar uma nova fronteira da apropriação material dos recursos, não apenas para reduzir os níveis de carbono, mas para criar toda uma nova cadeia produtiva amparada nos mesmos padrões de exploração.

A América-latina foi palco do violento processo de apropriação dos recursos que caracterizou o colonialismo, algo que também se repetiu no continente africano e na Ásia. Por cerca de 500 anos, os países latino-americanos foram moldados para participar da cadeia econômica global de exportação de produtos primários, as *commodities*. Nos dias atuais, com a promessa de abertura de um novo mercado verde, orientado pelo ideal de sustentabilidade e pela legítima preocupação com as mudanças climáticas, somando-se à conjuntura econômica favorável que marcou o início do século XXI, o continente latino-americano vivencia uma nova etapa do ciclo de expansão do capitalismo e das dinâmicas de apropriação dos seus recursos abundantes.

Um segmento importante deste ciclo hodierno é a difusão dos empreendimentos de geração de energia pela exploração das novas fontes renováveis (eólica, solar, biomassa), as quais alteram profundamente e de forma intensiva o território, trazendo implicações ambientais e sociais. Com isso, o presente artigo busca caracterizar o processo de transição energética sob a ótica do neoextrativismo, mais especificamente as dinâmicas da implantação de parques eólicos no Brasil. Para tanto, dirige-se o olhar para a América-latina enquanto fronteira de exploração das Fontes renováveis e discute-se a inclinação do modelo econômico para limites ecológicos a partir da crise climática.

O trabalho está estruturado em três seções de desenvolvimento. Num primeiro momento será apresentado o contexto de crise vivenciada no *Antropoceno*, e o papel central da energia para uma mudança de rumo das condições globais mediante a discussão sobre a relação entre humano-natureza e a necessidade de se pensar um mundo de baixo carbono. Em seguida, o olhar será direcionado para a América-latina e suas dinâmicas de exploração, que se revestem de um novo modelo denominado *Neoextrativismo*,³⁶ buscando descrever como estes operam no processo de transição energética.

Por fim, após o aporte teórico das seções iniciais, o problema do trabalho será discutido na última seção, tratando de uma análise comparativa dos conflitos territoriais e suas facetas socioambientais no contexto da implantação

36 Termo utilizado frequentemente por autores sul-americanos (SVAMPA, 2019; GUDYNAS, 2011; FURTADO; PAIM, 2019; JENSS, 2021).

de parques eólicos no Brasil, em linha do que propõe Charbonnier (2021), que entende haver uma relação imanente entre o uso que se dá aos recursos da natureza e os conflitos sociais que emergem. Nesta seção, apresentar-se-á um breve estudo de caso da situação vivenciada no Estado da Paraíba, na região Nordeste do Brasil. O local têm sido alvo recente de grandes empreendimentos energéticos para a geração de eletricidade pela atividade eólica.

A metodologia adotada para o trabalho consiste na combinação de pesquisa bibliográfica e documental, para as duas primeiras seções. Na terceira seção, utilizou-se de pesquisa de campo, com análise observacional em visitas realizadas a diferentes localidades do sertão paraibano no âmbito do Projeto Universitário de Pesquisa e Extensão Dom Quixote. Na ocasião, o grupo participou de reuniões junto a organizações da sociedade civil e visitou alguns locais onde a comunidade convive diariamente com os projetos de infraestrutura e torres eólicas. O estudo é de cunho descritivo e natureza qualitativa.

A pertinência do estudo reside na importância de compreender os contornos sociais, ambientais, políticos e jurídicos que se formam sobre a questão climática e, mais precisamente, a transição energética. Salienta-se que o discurso sustentável ou verde não legitima toda e qualquer forma de realização econômica que inclua a transferência dos custos da mitigação para os mais vulneráveis. A América-latina e o contexto brasileiro tornam-se relevantes para a análise por se situarem como a fronteira da expansão deste novo modelo, dado às condições naturais que favorecem e fundamentam a construção de um “mercado verde” ou o aproveitamento econômico da sustentabilidade.

2 A CRISE CLIMÁTICA E A QUESTÃO ENERGÉTICA COMO PONTO DE INFLEXÃO PARA UMA OUTRA RACIONALIDADE

O sexto relatório de avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas afirma ser inequívoco que a atividade humana tem contribuído para a intensificação das mudanças climáticas atuais, considerando a alta emissão de Gases do Efeito Estufa (GEEs) e a intensa degradação ambiental, fazendo com que a temperatura média da superfície terrestre, atmosfera e oceanos aumente gradativamente (IPCC, 2021). A alta concentração desses gases na atmosfera acelera o processo de aquecimento e, por conseguinte, acarreta a diminuição da camada de gelo no Ártico, derretimento das geleiras, elevação do nível dos mares e acidificação dos oceanos (IPCC, 2021; RIPPLE *et al.*, 2021).

Variações climáticas que levariam milhares ou mesmo milhões de anos para ocorrer, vem se desenvolvendo numa escala de séculos ou décadas (IPCC, 2021). Esta aceleração é atribuída à ampla influência da atividade humana, que tem explorado a natureza de maneira insustentável a longo de muito tempo. Com o advento da revolução industrial no séc. XVIII, tem início o que se denomina de “grande aceleração” (CRUTZEN; STOERMER, 2000; ARTAXO, 2014), aumentando exponencialmente a emissão de gases poluentes na atmosfera e conduzindo o planeta à um cenário parcialmente irreversível de aquecimento (IPCC, 2021).

O padrão de vida insustentável idealizado na Modernidade acarreta a superexploração dos recursos planetários. Rockström *et al.* (2015) foram precursores de um estudo que buscou estabelecer os limites em que a atividade humana pode atuar no planeta sem perturbar o equilíbrio dos sistemas. De nove indicadores descritos do grau de interferência antrópica, quatro deles (mudanças climáticas, integridade da biosfera, fluxos bioquímicos e mudanças no uso da terra) excedem os limites planetários propostos.

As profundas alterações no planeta, decorrentes da atividade humana e suas implicações ambientais, levaram à compreensão de que a história geológica irrompeu em uma nova “era” denominada de Antropoceno (LEWIS; MASLIN, 2015).³⁷ A primeira proposta nesse sentido foi realizada ainda na virada do século XXI, por Crutzen e Stoermer (2000), considerando a acumulação da intervenção humana nos ciclos naturais. Nesta ocasião, o fator climático já era preponderante, sendo referido como uma das principais consequências da exploração humana. Trata-se da conformação multidimensional de diferentes desequilíbrios em escala global associados à ação do ser humano, dentre os quais se pode apontar a crise da biodiversidade (ARTAXO, 2020) e a emergência climática (RIPPLE *et al.*, 2021), dois fenômenos intimamente relacionados.

Atualmente, os setores que mais emitem CO₂ ou CO₂e são o de energia (73,2%), agricultura, mudanças no uso da terra e florestas (18,4%), indústrias (5,2%) e resíduos (3,2%) (RITCHIE; ROSER, 2021). Nota-se, portanto, que a energia desempenha um papel central no fluxo de carbono emitido para a atmosfera, razão pela qual qualquer discussão sobre redução de emissões e

37 Em termos geológicos, precisamente, ainda há discussões quanto à caracterização precisa de um novo período geológico e sua classificação, considerando que a divisão do tempo adota critérios estratigráficos objetivos (LEWIS; MASLIN, 2015). Não obstante, ante o consenso de que a modificação da superfície da Terra pela ação antrópica é algo sem precedentes na história e tem gerado efeitos concretos na dinâmica do planeta, especialmente no que se refere às mudanças do clima (CRUTZEN; STOERMER, 2000, IPCC, 2018; 2021), o Antropoceno se consolida como uma nova era de compreensão filosófica da modernidade orientada pelos impactos da ação antrópica.

mitigação dos efeitos das mudanças climáticas passa pela demanda de uma transição energética para fontes limpas e renováveis. O uso energético está intrinsecamente associado ao modelo das atividades econômicas globais e ao estilo de vida que, com o avanço tecnológico e num mundo cada vez mais conectado, passa a ter uma demanda energética cada vez maior.

Ao olhar para o uso da energia, pode-se identificar quais as atividades que mais emitem gases de efeito estufa. Apesar de responder por uma parcela menor de emissão direta de CO₂e, o uso de energia pelas atividades industriais responde por 24,2% das emissões do setor de energia. O segundo segmento que mais contribui para as emissões globais no setor energético é o uso de eletricidade em construções, relacionado aos consumos em residências e prédios comerciais. Juntos respondem por uma fatia de 17,5% do setor de energia (RITCHIE; ROSER, 2021).

Também um dos principais segmentos que contribuem para o aumento das emissões no setor energético estão os transportes (16,2%), onde a maior taxa de emissões vem pela queima de combustíveis fósseis, principalmente no uso rodoviário, na aviação e para navegação. Mais uma vez, tratam-se a atividades que estão inseridas profundamente na atividade de mercado, especialmente pelo transporte de bens e serviços. O percentual restante das emissões pelo setor de energia se refere às emissões oriundas de outros aproveitamentos de energia (7,8%), dos processos de exploração e extração de combustíveis fósseis (5,8%), bem como o uso de energia para a agricultura e para a pesca (1,7%) (RITCHIE; ROSER, 2021).

Em geral, grande parte dos processos de transição energética se concentram no aperfeiçoamento da geração de energia elétrica, o que em tese permitiria a abertura de novos mercados e a consolidação de outras tecnologias baseadas no consumo de eletricidade para substituição dos combustíveis fósseis. Até 2020, as energias renováveis representavam somente 29% de participação na matriz elétrica mundial, enquanto no Brasil este percentual era de cerca de 83% para o mesmo período (RITCHIE; ROSER, 2021). Este dado demonstra o contraste entre a realidade brasileira e o restante do mundo, uma vez em que a matriz nacional é majoritariamente fundada no aproveitamento de fontes de energias consideradas “limpas”. A maior parte da geração elétrica brasileira é oriunda da exploração hídrica, a qual representa 59,86% de participação no Sistema Interligado Nacional (SIN), com o aproveitamento eólico figurando como a segunda maior fonte de geração, que representa 11,81% de participação no SIN (ANEEL, 2022).

Considerando a energia como elemento crucial para o enfrentamento da crise climática, os modelos econômicos atuais passam a investir cada vez mais

em novas tecnologias e processos que tenham o equilíbrio da natureza como limite estabelecido. A chamada economia verde surge no horizonte como uma possível alternativa para a manutenção do sistema de exploração do capital e da mesma dinâmica de acumulação e consumo, agora sob o fundamento da sustentabilidade. A geração de energia, nesse contexto é pensada sob um olhar puramente econômico, ao que a expansão do segmento energético reflete, também, a expansão da atividade econômica e seu consumo.

É preciso considerar a relação de interdependência do ser humano com o sistema natural, atendo-se à capacidade de adaptação e resiliência de ecossistemas e comunidades aos efeitos adversos das mudanças do clima. As escolhas tomadas quanto ao modelo econômico vigente e o modo como se explora o meio ambiente em geral são decisões políticas e, necessariamente, assumem natureza jurídica.

Por esta razão, Leff (2015) caracteriza a crise ecológica em sua totalidade como uma *crise da civilização*, a qual, por sua vez, teria a sua origem em uma crise da razão ou do conhecimento. O autor pontua que a racionalidade implicada na modernidade foi construída sob uma lógica exploratória que distancia o ser humano de compreender-se como parte do ambiente e que utiliza o conhecimento científico como meio para apropriação e instrumentalização da natureza. Desta maneira, o ideário político que molda as nossas ações seria o grande motivo de toda a problemática civilizatória, motivo pelo qual Leff (2015) propõe a refundação do saber, pautado numa outra racionalidade guiada pelos princípios da ecologia política.

Analisando os fatores que fundamentam este contraponto de racionalidades, Charbonnier (2021, p. 18) pontua que:

A própria forma das relações sociais contemporâneas e, portanto, suas patologias são o resultado de um arranjo cada vez mais contestado entre a organização territorial, a busca de intensidade produtiva, a autoridade das ciências, a herança colonial e muitos outros fatores que colocam em jogo o uso do mundo.

Muito do que se debate acerca dos impactos ambientais e suas intersecções na realidade social, observadas nos dias de hoje é fruto desta oposição entre desenvolvimento e degradação. Há um ponto de embate entre a racionalidade ecológica e a racionalidade econômica. Mesmo na discussão sobre a transição energética, as circunscrições ambientais ou sustentáveis são construídas dentro de uma lógica econômica, da necessidade de remodelar os fundamentos da alimentação do modelo econômico para que, ambientalmente,

se dê continuidade à dinâmica de acumulação. Neste entrono, abrem-se novos mercados e com a expansão de novas formas de exploração surgem também novos conflitos.

A noção contemporânea de sustentabilidade visa a manter o ideal de desenvolvimento sobre as bases do pensamento ocidental, orientado pelo consumo e exploração dos recursos naturais. O processo de transição energética para fontes renováveis torna-se, assim, o motor de desenvolvimento econômico para diversas nações, especialmente na América-latina. Todo este processo vem acompanhado de uma série de incentivos e flexibilização de normas ambientais visando a atrair investimentos para a implementação de empreendimentos “sustentáveis”.

Em que pese a urgência da substituição dos combustíveis fósseis na matriz energética global, tendo em vista a situação de crise climática vivenciada, bem como o caráter promissor de novas tecnologias para exploração da força eólica e da radiação solar, todo este processo se orienta pelos mesmos fundamentos hegemônicos da exploração econômica predatória. Assim, permanece a noção de desenvolvimento orientada pelo consumo e apropriação da natureza, pelos quais os empreendimentos energéticos da “economia verde” reproduzem a mesma lógica de apropriação dos recursos e do território.

3 ENERGIA E NEOEXTRATIVISMO: A NOVA FRONTEIRA DE EXPLORAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS E APROPRIAÇÃO DO TERRITÓRIO NA AMÉRICA-LATINA

Durante toda a sua história recente, marcada pelo colonialismo, o continente latino-americano fundou sua visão de progresso e estruturação da sua economia na abundância de seus recursos. Com isso, a região se tornou um polo de exportação mundial de matéria-prima, ao mesmo passo em que pouco avançou de fato no desenvolvimento social. Além disso, viu aumentar de forma acelerada os processos de degradação do território, em grande parte voltado para a realização de empreendimentos extrativistas.

Charbonnier (2021) observa que para o entendimento sobre o presente do planeta e das consequências políticas decorrentes é necessário olhar para as formas de ocupação do espaço e do uso da terra no que o autor chama de sociedades da primeira modernidade ocidental, o que representa em verdade a gênese colonial do continente latino-americano. Para Charbonnier (2021, p. 13), “As formas de legitimação da autoridade política, a definição dos objetivos econômicos e as mobilizações populares por justiça sempre estiveram estreitamente ligadas ao uso do mundo”.

Svampa (2019) descreve o novo *modus* econômico da América-latina a partir do conceito de neoextrativismo, categoria analítica que se refere às relações de poder, bem como as assimetrias responsabilidades comuns e diferenciadas entre o Norte e o Sul global. Intrinsecamente ligada aos processos coloniais, se atém à insustentabilidade do padrão de desenvolvimento e o aprofundamento de uma lógica de despossessão.

Este fenômeno está enraizado historicamente no extrativismo, denotando sua intrínseca relação com os processos coloniais que, em um primeiro momento marcaram a exploração da América no séc. XVI e, num segundo momento, se materializam sob novas práticas na atualidade. O extrativismo se difunde no mesmo processo de globalização, que forma a noção de economia-mundo e a interconexão dos mercados globais, numa lógica colonialista.

O extrativismo é um modelo de apropriação material da natureza que converge para uma dinâmica e acumulação e não necessariamente de produção (SVAMPA, 2019). Gudynas (2011) alude à sua forma de execução que consiste na “extração de grandes volumes de recursos naturais voltados para a exportação, sem qualquer processamento”, os recursos primários ou *commodities*.

Svampa (2019) diferencia os dois modelos de apropriação inerentes ao modelo capitalista, sendo o extrativismo tradicional aquele fomentado principalmente pelos governos mais conservadores e, outro fenômeno mais recente, o neoextrativismo, que alude ao início do século XXI e que consiste na atuação ativa do Estado na captação do excedente e a sua redistribuição em programas e políticas públicas, algo que passa a lhe conferir alguma legitimidade perante a sociedade. Este modelo ainda repete os impactos sociais e ambientais negativos.

Ressalta-se que a América-latina foi se reconfigurando conforme os sucessivos ciclos econômicos mundiais, seguindo a lógica hegemônica do capital, sempre atrelada à abundância de seus recursos naturais. Contudo, trata-se de uma reconfiguração que expõe grandes contradições a nível local, pois, sob a promessa do desenvolvimento, o que se observa é um grande contraste entre a alta rentabilidade dos empreendimentos extrativistas e a extrema pobreza em seu entorno (SVAMPA, 2019).

Gudynas (2011), por sua vez, assinala que o neoextrativismo instala uma ilusão desenvolvimentista, ao passo em que alia os processos de exploração a promessa de desenvolvimento social. No caso específico da América-latina, o que se evidenciou foi a tentativa de legitimar este discurso a partir da promoção de programas e políticas públicas financiadas pelos excedentes dos projetos.

Mais recentemente, capitaneados pelo discurso verde da sustentabilidade, há uma tentativa de conferir uma nova roupagem à exploração dos países, tendo como plano de fundo a orientação das economias para o enfrentamento da crise climática. Outro ponto relevante, discutido por Svampa (2019), é o aproveitamento da conjuntura passada, que favoreceu as exportações de recursos primários, como atalho para o almejado desenvolvimento.

Com o neoextrativismo mantém-se a forma de exploração intensa dos bens naturais. Por abranger mais do que as atividades consideradas extrativas (incluindo a atividade energética), há a expansão das fronteiras de exploração para territórios antes considerados improdutivos, tendo por traço marcante a larga escala dos empreendimentos com forte atuação de empresas transnacionais.

É exatamente neste ponto que se configura a dinâmica de exploração do território e da geração de eletricidade por fontes não-convencionais no semiárido brasileiro. Antes considerado improdutivo para os padrões tradicionais do modelo econômico vigente, a região Nordeste, em especial, passou a ser um polo de desenvolvimento no novo arranjo da busca por uma economia de baixo carbono. O discurso da economia verde e da transição energética em face das mudanças climáticas é um forte motor que impulsiona novos empreendimentos de exploração de energia eólica e solar.

A implantação de megaprojetos neoextrativistas é acompanhada pela promessa de crescimento econômico e desenvolvimento. Entretanto, tal objetivo ainda está distante da realidade. Ainda que se note um aumento do fluxo de capital a curto prazo nos locais de instalação das infraestruturas, não há integração real com a economia local ou regional, de uma maneira tal que o fluxo financeiro é temporário, perdurando pelo tempo de duração das obras, algo que Gudynas (2011, p. 7) classifica como uma “economía de enclave”.

Considerando a alta qualificação técnica exigida para as atividades-fim, a mão de obra local frequentemente é preterida para funções mais precárias, com os postos principais e de maior renda sendo destinados às pessoas de outras regiões ou países. Dessa forma, o retorno técnico-financeiro não é revertido de fato para a população, havendo apenas o aproveitamento dos recursos naturais da localidade, sem maiores retornos a médio e longo prazo (SVAMPA, 2019; GUDYNAS, 2011).

A dinâmica neoextrativista influi no rearranjo do território, fragmentando as relações culturais estabelecidas e outras práticas de uso da terra então vigentes. Há uma ocupação intensiva do território e a desapropriação de terras voltadas para o monocultivo ou a monoprodução. São amplas áreas modificadas

para extração de um único recurso primário (SVAMPA, 2019). Nestes locais, a economia tende a se concentrar na atividade de exploração do território por parte das empresas privadas, com a formação de núcleos econômicos secundários temporários, relacionados a atividades de suporte.

Como apontado por Charbonnier (2021), as articulações de resistência e movimentos por justiça ambiental se formam a partir das diferentes formas e racionalidades sobre a apropriação do meio. No neoextrativismo verifica-se uma redefinição da disputa pela terra, envolvendo grandes empresas e as populações tradicionais (tipicamente aquelas excluídas ou que não se adequaram à Modernidade), o que revela uma conduta assimétrica, considerando a vulnerabilidade destas comunidades. Essa disputa ocorre muitas vezes de forma silenciosa, quando não há um conflito evidente de fato, isto porque em muitos casos sequer há a compreensão necessária para contestar os termos e acordos que são oferecidos pelos grandes agentes econômicos ou mesmo pelo Estado. Svampa (2019) cita uma forma específica de espoliação, a qual consiste na apropriação verde para instalação de projetos de mitigação das mudanças climáticas, o que Traldi (2021), ao olhar para a dinâmica que ocorre na implantação de parques eólicos, aponta se caracterizar como *green grabbing*.

O fenômeno do neoextrativismo se forma a partir dos anos 2000, não apenas pelo contexto político, mas pelo favorecimento do que ficou conhecido como *boom dos commodities*, uma alta nos preços internacionais dos recursos primários. Esta conjuntura econômica favorável durou até meados da década de 2010. Durante este período, os governos latino-americanos tendiam a enfatizar as vantagens comparativas aludindo ao auge dos commodities, negando ou minimizando as externalidades socioambientais deste processo. Haveria novas desigualdades e assimetrias atreladas à consolidação de um modelo de desenvolvimento baseado na exportação de matéria-prima em larga escala.

Neste contexto, a visão produtivista é atrelada ao desenvolvimento, de forma que se impulsiona o apoio a extração por parte dos governos. No neoextrativismo se verifica uma atuação mais ativa do Estado, seja direta ou indiretamente (GUDYNAS, 2011). Esta atuação vai desde a desregulamentação do setor, incluindo a flexibilização de normas ambientais, até a realização de empreendimentos públicos por empresas privadas. A isto se soma a negação ou minimização dos impactos sociais e ambientais (os primeiros quase nunca figuram de forma adequada na análise de viabilidade dos empreendimentos). Svampa (2019, p.) observa que:

Na América-latina, há a sustentação de uma visão produtivista de desenvolvimento, a qual se inclina a privilegiar exclusivamente uma leitura do conflito social em termos de oposição entre capital-trabalho, desconsiderando ou dando pouca atenção às relações capital-natureza, bem como os novos conflitos sociais pautados na defesa do território e dos bens comuns.

Zhourri e Laschefski (2014) definem os conflitos ambientais territoriais como aqueles em que concorrem diferentes racionalidades acerca do uso do território e apropriação da natureza, quase sempre contrapondo visões distintas de populações tradicionais e o interesse privado, em alguns casos o interesse do próprio Estado. É por essa razão que a afirmação de compromissos ou consensos, bem como o apontamento de soluções nesta categoria de conflitos se torna algo tão difícil, impulsionando a mobilização social de resistência e a alçada da discussão ao plano jurídico-institucional.

A oposição simplista entre a questão social e a problemática ambiental (a preservação dos bens comuns, o cuidado com o território) deixa de fora discussões complexas e fundamentais sobre o desenvolvimento, a sustentabilidade ambiental e a democracia. O modelo neoeextrativista não somente foi se apoiando numa visão instrumental e produtivista, também implicou a atualização de imaginários sociais ligados à (histórica) abundância dos recursos naturais.

[...] o que temos denominado de ilusão desenvolvimentista, expressa na ideia de que, graças às oportunidades econômicas (alta dos preços das matérias-primas e a crescente demanda, proveniente sobretudo da China), seria possível encurtar rapidamente a distância com os países industrializados, a fim de alcançar aquele desenvolvimento sempre prometido, mas nunca realizado em nossas sociedades (SVAMPA, 2019, p. 29, tradução nossa).³⁸

Nota-se, dessa forma, que um dos motores que conduzem a noção desenvolvimentista na América-latina é o ideal e modernidade europeu. A dominação da natureza e respectiva exploração dos recursos evidenciam a essência colonial do pensamento que ainda molda a ação de governos rumo à promoção do bem-estar pautado numa cadeia de consumo. Mignolo (2017)

38 Conferir em Svampa (2019, p. 29): “[...] lo que hemos denominado ilusión desarrollista, expresada en la idea de que, gracias a las oportunidades económicas (el alza de los precios de las materias primas y la creciente demanda, proveniente sobre todo desde China), sería posible acortar rápidamente la distancia con los países industrializados, a fin de alcanzar aquel desarrollo siempre prometido y nunca realizado de nuestras sociedades”.

atenta que a natureza figura como um elemento fundamental da colonialidade, uma vez que as dinâmicas sociais e econômicas se constroem a partir de sua dominação. Num primeiro momento da formação da matriz colonial de poder, há uma sobreposição do saber ocidental à cosmovisão tradicional da *pachamama* e passa a impor o conceito de “natureza” como entorno dissociado da condição humana. Trata-se de uma ruptura com o pensamento nativo que se enxergava como parte do sistema natural.

No caso das eólicas e outros empreendimentos de exploração de recursos renováveis, verifica-se uma sobreposição das empresas privadas sobre o papel estatal, o que é utilizado como chantagem locacional, ou instrumento de assédio pelas empresas, para convencer os proprietários das terras de interesse do capital a negociarem suas propriedades, especialmente por meio de contratos de arrendamento. Estes, muitas vezes, ocorrem em termos abusivos e em flagrante desigualdade negocial. A maior parte destas comunidades são populações vulneráveis que se encontram em total desamparo do Estado no fornecimento de serviços básicos (escolas, infraestruturas de subsistência etc.)

Porto, Finamore e Ferreira (2013) descrevem duas contradições e desafios presentes na forma como se encara a transição para energias renováveis. Um primeiro aspecto levantado diz respeito à lógica sob a qual opera a economia verde, a qual continua fundada na mercantilização da natureza e privatização de seus recursos, seguindo os mesmos ditames da economia clássica, mas com uma abordagem de limitação pelo equilíbrio ambiental. Neste ponto não há qualquer questionamento ao modelo exploratório e da busca por lucro pelas grandes corporações, incluindo agora um apoio estratégico dos governos.

O segundo aspecto aventado pelos autores se volta para as possibilidades de novos modelos de sociedade e da economia. Ao olhar para a questão energética mais atentamente, questiona-se o patamar do consumo de energia per capita, que segue crescente. Sob essa ótica, pode-se dizer que há na verdade mais um processo de diversificação da matriz energética do que propriamente uma transição, uma vez que o que se busca é a ampliação do fornecimento de energia para uma demanda que só aumenta. Aponta-se, assim, que o problema não estaria necessariamente no contexto energético, mas em seu plano de fundo que é a forma como a sociedade se organiza para produzir e consumir (PORTO; FINAMORE; FERREIRA, 2013).

Furtado e Paim (2019) ressaltam outra contradição presente no modelo de expansão da exploração energética na América-latina. A disputa pela exploração

da energia que se dá entre corporações gigantescas ocorre em contraste com um problema de exclusão social onde um grande contingente populacional sequer tem acesso às formas de energia (gás, eletricidade etc.). Pelo menos 30 milhões de pessoas ainda não tem acesso à energia elétrica na região, o que aprofunda ainda mais as desigualdades existentes, uma vez que a eletricidade é condição de emancipação para a realização de diversos direitos humanos.

A atuação do Estado, que deveria se fazer presente para garantir a proteção destas comunidades e reduzir as desigualdades, acaba agindo como facilitador da exploração das fontes renováveis por corporações estrangeiras e a indústria extrativista, onde se pode notar a existência de políticas agressivas de empresas transnacionais para apropriação do território e uso dos recursos (FURTADO; PAIM, 2019).

4 TRANSIÇÃO ENERGÉTICA, PARQUES EÓLICOS E CONFLITOS TERRITORIAIS NO BRASIL

A energia eólica representa um segmento em franca expansão no Brasil e no mundo. Essa nova fronteira de exploração das energias renováveis se apresenta como uma maneira eficiente e cada vez mais barata para a geração de energia. Entretanto, sua realização possui um custo territorial que implica na alteração das dinâmicas de ocupação do solo onde os respectivos empreendimentos de infraestrutura estão localizados. Os fatores de impactos socioambientais acarretados pelos complexos de usinas eólicas são, por muitas vezes, invisibilizados ante o discurso reducionista que apenas analisa as condições de baixa emissão de carbono. A preocupação com as mudanças climáticas e a afirmação do paradigma do desenvolvimento sustentável ofuscam as contradições do modelo posto de transição energética, dado o caráter promissor das eólicas para a redução do uso de combustíveis fósseis na geração de eletricidade.

As violências em face de comunidades campesinas e povos tradicionais se materializam à margem do Poder Público e do olhar da sociedade, as quais mantêm em primeiro plano a necessidade de abastecimento elétrico e segurança energética para a economia nacional. Vários impactos sociais e ambientais foram relatados no Brasil (TRALDI, 2019; 2021; HOFSTAETTER, 2016) e no México (JENSS, 2021), além de outras localidades onde este tipo de atividade tem prosperado.

A região Nordeste³⁹ se coloca como o principal polo de exploração eólica *onshore*,⁴⁰ com 88,2% de toda a capacidade instalada nacional, a qual se concentra em sua maioria nos estados do Rio Grande do Norte, Bahia e Ceará (ANEEL, 2022). Para além dos conjuntos eólicos já em funcionamento, verifica-se um intenso processo de interiorização para outros territórios, especialmente no semiárido nordestino. A Paraíba é um dos principais destinos destas operações (ATLAS EÓLICO DA PARAÍBA, 2016), com o estado dispondo da quinta maior potência outorgada para a região (o que inclui projetos aprovados ou em fase de construção), majoritariamente distribuídas ao longo dos municípios que compõem a microrregião do Seridó Ocidental Paraibano (ANEEL, 2022).

Juntamente com essa expansão, espalham-se, em igual medida, o número de conflitos associados às disputas territoriais entre empresas e a violação de direitos das comunidades locais. A primeira fronteira de exploração das energias renováveis se inicia com a expansão do aproveitamento hidráulico para geração elétrica. Atualmente, pode-se apontar uma segunda revolução em curso neste segmento, pela inclusão de fontes não-convencionais como a solar e a eólica. Esta última vem passando por uma rápida expansão desde meados dos anos 2010, principalmente no Nordeste brasileiro, tendo em vista o desenvolvimento tecnológico que viabilizou o seu uso comercial, além da pressão que existe pela diversificação da matriz elétrica em face das questões climáticas e da manutenção da ordem econômica vigente.

Um ponto a se destacar sobre a exploração dos ventos é que, por se tratar de um recurso renovável, a princípio poderia se pensar em um uso ilimitado, desde que mantidas as condições geográficas para tanto. Com isso, o dilema em torno da expansão da exploração energética no semiárido se volta para a profunda alteração da paisagem, bem como as modificações na dinâmica de uso do território e as suas relações socioculturais com as comunidades locais.

Considerada, a princípio, uma energia limpa, posto que utiliza apenas a força dos ventos para gerar eletricidade e não há emissão direta de carbono neste processo, a fonte eólica já representa mais de 10% de participação na matriz elétrica nacional (ABEEÓLICA, 2022). As condições ambientais e climáticas

39 O recorte da região se refere à divisão de subsistemas adotada pelo Operador Nacional do Sistema (ONS). O subsistema Nordeste compreende todos os Estados da região, exceto o Maranhão. Na geração eólica, o compartilhamento se dá a partir dos Estados da Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

40 Termo que se refere à instalação dos parques de geração de energia eólica em território terrestre nas regiões litorâneas do continente ou em seu interior. Em tradução direta da língua inglesa, significa “sobre a margem”.

do território brasileiro favorecem a exploração dos ventos, especialmente na modalidade *offshore* (instalações em alto-mar), levando em conta a sua grande extensão litorânea. Entretanto, hoje, a maior parte do aproveitamento eólico ocorre no interior do país, na modalidade *onshore*, com 80% da capacidade instalada na região Nordeste (ABEEÓLICA, 2022).

Conforme Bezerra (2021), o potencial onshore brasileiro pode chegar a 880,5 GW em determinados padrões de instalação, o que representa um valor superior à capacidade instalada global no ano de 2020 (que era de 733 GW). As condições naturais que favorecem o aproveitamento dos ventos, presentes em todo o Nordeste, provoca o acirramento da competição privada pela exploração da fonte eólica, especialmente por empresas estrangeiras, intensificando as investidas pela apropriação do território e dos ventos no Brasil.

Traldi (2021) observa que, na dinâmica capitalista da geração de energia, o usufruto das forças da natureza (neste caso, os ventos) se materializa pela ocupação da propriedade, especialmente nos negócios eólicos, que dependem da instalação de aerogeradores. Este fator se converte em concentração do aproveitamento econômica nas mãos de um grupo restrito de empresas que detém a tecnologia para explorar o setor. Aludindo ao conceito cunhado inicialmente por David Harvey, Traldi (2019; 2021) aponta que o processo em curso de privatização dos ventos se dá por meio da *acumulação por desposseção*. Trata-se de um modelo que remonta à noção marxista de acumulação primitiva, porém orientada pelo corporativismo e uso privado de bens públicos e bens comuns. Todo este processo é facilitado por ocorrer em um contexto em que a necessidade de transição energética para um modelo de baixo carbono é premente.

Na perspectiva do confronto entre a comunidade local e a pressão corporativa para apropriação dos recursos, verifica-se que este processo de acumulação é orientado por premissas, a princípio, ecológicas, convertendo-se em um fenômeno de *green grabbing* ou apropriação verde. O resultado é o desapossamento de comunidades que residem nas propriedades objeto de disputa, frequentemente povos tradicionais ou indígenas, pequenos agricultores ou pescadores artesanais e camponeses (TRALDI, 2021). Estes mesmos fenômenos foram observados no entorno de complexos eólicos em outras partes do mundo, a exemplo da situação mexicana, pela qual Jenss (2021) aponta que a construção destes projetos inclui a violação de direitos humanos em sua fase de implantação e operação, ocasião em que as energias renováveis se transformam em fonte de violência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contexto de expansão da energia eólica no Brasil é a reprodução de um amplo modelo econômico ou implementado na América-latina e que ganhou uma atualização nas últimas décadas. O neoextrativismo revela as facetas da exploração da natureza e apropriação do território orientados pela lógica da economia global, o que evidencia assimetrias e os reflexos do colonialismo que ainda persiste na região.

A crise climática impõe a obrigação de revisar a racionalidade que orientou a relação entre humano e natureza ao longo do tempo. Contudo, há correntes em oposição que sustentam diferentes visões de uso do território e dos recursos. Em uma delas, a economia verde, numa distorção do ideal de sustentabilidade, tenta-se aliar a lógica econômica com os mesmos padrões de consumo que nos trouxe a crise. De outro lado, há tentativas de afirmar uma visão que desvincule o progresso do crescimento econômico, que encontre o desenvolvimento social para além das dinâmicas de acumulação.

Nos processos atuais de mitigação da crise climática, a energia desponta como principal fator da mudança, devido a sua participação nas emissões de carbono e, também, ao papel preponderante que desempenha para a abertura de um mercado completamente novo. Entretanto, a lógica o intento de mudança para adequar a atividade econômica e manter os padrões de produção impulsionam uma expansão desordenada dos empreendimentos energéticos na América-latina e, especialmente, no Brasil.

O contexto de expansão da energia eólica se mostra um elemento do modelo neoextrativista, que tem alterado a dinâmica territorial e suscitado a emergência de conflitos, principalmente no semiárido nordestino, onde se dá seu maior fluxo. Com isso, evidencia-se uma relação que se mostra desproporcional, uma vez que se explora o desamparo das comunidades tradicionais que, sob a promessa do desenvolvimento, vê aprofundar ainda mais as suas vulnerabilidades e desigualdades.

REFERÊNCIAS

ABEÉOLICA. *Infovento 24*, 18 de janeiro de 2022. Disponível em: http://abeolica.org.br/wp-content/uploads/2022/01/2022_01_InfoVento24.pdf. Acesso em: 23 mar. 2022.

ANEEL. *Sistema de Informações de Geração da ANEEL (SIGA)*: matriz elétrica brasileira. Disponível em: <https://antigo.aneel.gov.br/signa>. Acesso em: 22 mar. 2022.

ARTAXO, Paulo. *As três emergências que nossa sociedade enfrenta*: saúde, biodiversidade e mudanças climáticas. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 34, n. 100, p. 53-66, 2020.

ARTAXO, Paulo. *Uma nova era geológica em nosso planeta*: o antropoceno? *Revista USP*, n. 103, p. 13-24, 2014.

BEZERRA, F. D. Energia Eólica no Nordeste. *Caderno Setorial ETENE/BNB*, a. 06, n. 200, dez. 2021.

ATLAS EÓLICO DA PARAÍBA. Áreas promissoras. 2016. Disponível em: <https://mapaeolico.pb.gov.br/areas-promissoras/index.html>. Acesso em 20 mar. 2022.

CHARBONNIER, Pierre. *Abundância e liberdade*: uma história ambiental das ideias políticas. São Paulo: Boitempo, 2021.

CRUTZEN, Paul J.; STOERMER, Eugene F. The Anthropocene. *IGBP Global Change Newsletter*, n. 41, p. 17-18, 2000.

FURTADO, Fabrina; PAIM, Elisângela S. *Energía em América Latina*: del negocio a lo común. Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo, 2019.

GUDYNAS, Eduardo. El nuevo extractivismo progresista en America del Sur: tesis sobre un viejo problema bajo nuevas expresiones. In: *Colonialismos del siglo XXI*: Negocios extractivos y defensa del territorio en América Latina. Barcelona (España): Icaria Editorial, 2011.

HOFSTAETTER, M. *Energia eólica*: entre ventos, impactos e vulnerabilidades socioambientais no Rio Grande do Norte. 2016. 160f. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

IPCC. *Climate Change 2021: the physical science basis (SPM)*, 2021. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf. Acesso em: 30 set. 2021.

JENSS, Alke C. Gobernanza de la expansión: infraestructuras transnacionales de energía en América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, v. 29, n. 58, México, 2021.

LEFF, Enrique. *Political Ecology: a Latin American Perspective*. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 35, p. 29-64, dez. 2015.

LEWIS, Simon L.; MASLIN, Mark A. Defining the Anthropocene. *Nature*, v. 519, p. 171-180, 2015.

PORTO, Marcelo F. de S.; FINAMORE, Renan; FERREIRA, Hugo. Injustiças da sustentabilidade: conflitos ambientais relacionados à produção de energia “limpa” no Brasil. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, v. 100, p. 37-64, mai. 2013.

REFATI, D. C.; LIMA, R. C. C.; ALMEIDA, A. G. de; SILVA NETO, C. F. da, QUEIROZ, H. A. A. A desertificação no Seridó do Rio Grande do Norte e da Paraíba: questão fundiária, pobreza rural e analfabetismo. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 55, p. 697-720, dez. 2020.

RITCHIE, H.; ROSER, M. Energy Mix. *Our World in Data*. 2021. Disponível em: <https://ourworldindata.org/energy-mix>. Acesso em 22 mar. 2022.

STEFFEN, W.; RICHARDSON, K.; ROCKSTRÖM, J.; *et al.* Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science*, v. 347 (6223), fev. 2015.

SVAMPA, Maristella. *Las fronteras del neoextractivismo em América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. Guadalajara: CALAS, 2019.

TRALDI, Mariana. Acumulação por despossessão e green grabbing: parques eólicos, arrendamento e apropriação de terras no semiárido. *Revista Ambiente e Sociedade*, São Paulo, v. 24, 2021.

TRALDI, Mariana. *Acumulação por despossessão: a privatização dos ventos para a produção de energia eólica no semiárido brasileiro*. 2019. 374 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2019.

*Transição energética e conflitos socioambientais na América-Latina:
a implantação de parques eólicos como nova fronteira do neoextrativismo no Brasil*

UNFCCC. *Paris Agreement*, 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>. Acesso em: 30 jan. 2022.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens. *Conflitos Socioambientais*, 2014. Disponível em: https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/ZHOURI__LASCHEFSKI_-_Conflitos_Ambientais.pdf. Acesso em: 17 abr. 2022.

DESCOMISSIONAMENTO DE PLATAFORMAS DE PRODUÇÃO DE PETRÓLEO *OFFSHORE*: ANÁLISES SOBRE A ALTERNATIVA DO PROGRAMA *RIGS-TO-REEFS*

Thales Pamplona Barroso Meireles⁴¹

INTRODUÇÃO

É sabido que o Brasil figura como um dos maiores produtores de petróleo no mundo, ocupando a oitava posição no ranking mundial, conforme dados publicados pelo Centro Brasileiro de Infraestrutura em julho de 2020.⁴² Isso é uma consequência da importância dada à extração de petróleo no país, uma vez que esta atividade é responsável por uma grande fatia do Produto Interno Bruto nacional.

O setor de prospecção de jazidas de petróleo tem sido um dos maiores expoentes da economia brasileira nos últimos 40 anos. Operações de perfuração de poços de petróleo em campos submarinos tomaram conta de grande parte dos estados da costa do Brasil.

Não é à toa que a Administração Pública considera estratégica a exploração dessa atividade, inclusive consagrando seu conteúdo no artigo 173 da Constituição Federal de 1988. Por conta dessa diretriz, a maior expoente no setor petrolífero brasileiro é uma sociedade de economia mista cujo domínio acionário pertence majoritariamente à União.

41 Advogado e Mestrando em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF).

42 CBIE – Centro Brasileiro de Infraestrutura. **Quais são os maiores produtores mundiais de petróleo?** Disponível em <https://cbie.com.br/artigos/quais-sao-os-maiores-produtores-mundiais-de-petroleo/#:~:text=Em%20primeiro%20lugar%20no%20ranking,%2C67%20milh%C3%B5es%20b%2Fb> Acesso em: 11 jan. 2021.

Na última década, a descoberta de enormes jazidas de óleo e gás na camada do subterrâneo marítimo conhecida como “Pré-Sal” impulsionou a perfuração de novos poços no país, dando origem a novas rodadas de licitação para leiloar de diversos campos de exploração pelo litoral sul e sudeste brasileiro.

Cumprе salientar que a maior parte do petróleo extraído no Brasil vem das plataformas marítimas. Segundo dados divulgados pela Agência Nacional de Petróleo (ANP), em maio de 2018, cerca de 95,7% do óleo e 83,1% do gás natural foram obtidos em campos marítimos, ao longo de 722 poços. Desse total, a Petrobras foi responsável por 94% do total da produção (ANP, 2018 *apud* CRUZ; SANTOS, 2019).

Em 2017, havia 160 instalações de produção *offshore*, 27 sondas de perfuração marítima e previsão de 20 novas unidades de produção programadas para entrar em operação até 2022. Ocorre que desse total, 45% das unidades de produção possuíam mais de 25 anos de operação e outros 19% tinham de 15 a 25 anos em atividade (PETROBRAS, 2016; ANP, 2017 *apud* UFRJ; IBP, 2017).

Observa-se, portanto, que uma parcela considerável das instalações de produção *offshore* já possuem pelo menos 15 anos de atividade e outra parcela ainda maior já passou dos 25 anos. Nesse contexto, surgem alguns questionamentos: quanto tempo dura a exploração de um poço de petróleo? Quanto tempo as estruturas marítimas conseguem permanecer em atividade? O que pode fazer a exploração de um poço de petróleo terminar? O que ocorre com as instalações de produção quando o poço de petróleo deixa de ser explorado?

As respostas de todas essas perguntas estão ligadas ao descomissionamento. Como será demonstrado adiante, a queda nos preços do barril de petróleo associada a busca e incentivo de utilização de novas fontes de energia, tem causado um grande baque na produção de combustíveis fósseis, fazendo com que esse mercado sofra um grande impacto nos próximos anos, sendo necessário desmobilizar grande parte dessas instalações de prospecção.

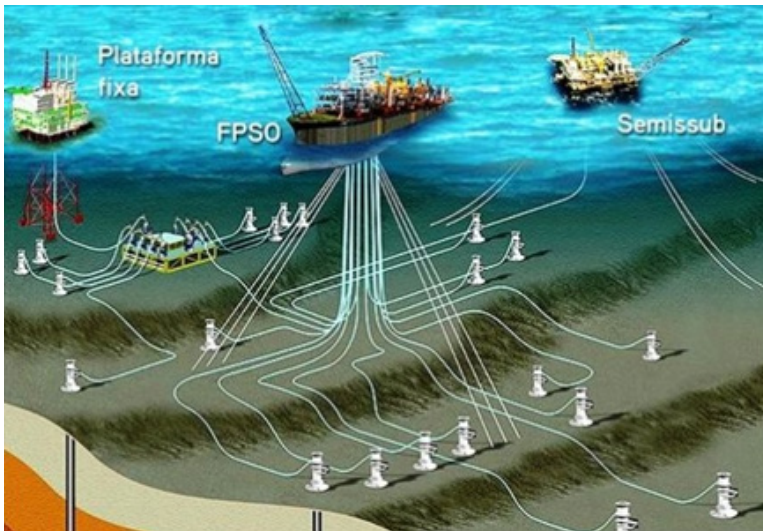
É sobre esse assunto que este artigo pretende se debruçar, focando principalmente no tratamento dispensado aos materiais descomissionados pelo programa *Rigs-to-Reefs* e as diferentes opiniões de especialistas entorno dele. Para isso, adota-se a metodologia de revisão bibliográfica, associando recursos da dialética, trazendo diferentes pontos de vista sobre o tema, na tentativa de criar uma visão crítica.

1 ENTENDO O DESCOMISSIONAMENTO DE PLATAFORMAS DE PETRÓLEO MARÍTIMAS

Em linhas gerais, o descomissionamento é o processo por meio do qual se desmobiliza a produção de uma plataforma de petróleo. Nele também se inclui o descomissionamento do poço explorado. Este ponto também é chamado de “abandono de poço”.

Cumpra esclarecer que a dada a forma de exploração de petróleo offshore, uma plataforma marítima geralmente é responsável por prospectar diversos poços. É necessário frisar que a plataforma só existe para operar a produção dos poços ligados a ela. Para facilitar o entendimento, colaciona-se a seguir a imagem de alguns tipos de plataforma marítima e suas linhas de produção ligada a poços.

Figura 1: Tipos de plataformas offshore e suas ligações a poços



Fonte: TN Petróleo (2016).

Desse modo, o descomissionamento de uma plataforma requer a remoção não apenas da estrutura fixa responsável pela ancoragem, como também a remoção dos tubos que conectam o poço à plataforma e dos oleodutos que transportam o óleo da plataforma até a costa, onde ele será tratado.

Assim, conforme dito anteriormente, quando a exploração de um poço deixa de ser viável, ele é abandonado. Quando todos os poços explorados por uma determinada plataforma são abandonados, essa plataforma deve ser descomissionada.

Feita essa explicação inicial, passa-se a analisar algumas das razões que levam a produção de um poço a ser terminada. Para aprofundar no tema é necessário entender um pouco do planejamento feito antes de se dar início à exploração.

A esta altura, o leitor deve estar se perguntando: quanto tempo dura uma plataforma de exploração de petróleo em alto mar? Luczynski (2002) afirmar não ser possível precisar o tempo de vida uma plataforma, pelo fato de sua utilização estar mais ligada ao período em que a exploração do poço se mantém economicamente viável do que à fadiga dos materiais empregados ou dos prazos estipulados nas projeções de pré-produção comercial.

Neste sentido, é importante compreender que a viabilidade do projeto é o ponto que determina o período de atividade de uma plataforma. Assim, Luczynski (2002) segue explicando que, a depender dos fatores ditados pelo mercado, as projeções de pré-produção podem ser modificadas devido a maximização da produção num certo momento da vida produtiva do poço. O autor explica da seguinte maneira:

Por exemplo, deseja-se que o pico de produção máximo (não necessariamente o teórico) seja obtido logo no primeiro ano ou, ainda, ao longo dos três primeiros anos. Se a projeção previa que o pico seria obtido a partir do quinto ano, a decisão de maximizar a produção irá reduzir o tempo de vida produtiva do projeto e, conseqüentemente, da plataforma. Isso se dá devido ao limite economicamente viável da produção indicar que, a partir de um dado momento, custará mais produzir petróleo que mantê-lo na jazida.

Nesse contexto, atinge-se o final da vida útil da plataforma, uma vez que não é mais necessário se utilizar da mesma, devido ao encerramento da produção (LUCZYNSKI, 2002, p. 35).

Dessa maneira, complementando o excerto trazido acima, um dos principais fatores – se não o principal – que levam uma plataforma e um poço a serem descomissionados é a falta de viabilidade econômica da produção. Isso acontece após o poço ser explorado por algum tempo, fazendo com que a quantidade de barris de petróleo extraída diariamente dele diminuía até o ponto em que deixe de ser interessante para a empresa continuar atuando naquela jazida, mesmo que ainda haja óleo para ser extraído de lá.

Além das razões econômicas, de acordo com Luczynski (2002), um poço também pode ser abandonado por fatores de ordem técnica (que trata da alocação e exaustividade das reservas) e políticas (diretrizes das políticas energéticas e impacto de medidas voltadas a questões ambientais).

De todo modo, estima-se que a vida útil de projeto das estruturas e das plataformas offshore implantadas para produção em campos de petróleo se encontra entre 20 e 30 anos de produção (CRUZ; SANTOS, 2019). Esse período pode variar de acordo com a viabilidade econômica do projeto, conforme dito nos parágrafos anteriores. Todavia, a título de planejamento, projeta-se a exploração alicerçada nessa média estimada.

Dessa forma, com base nos dados trazidos pela ANP (2017; PETROBRAS, 2016, *apud* UFRJ; IBP, 2017) de que em 2017 (ou seja, a 5 anos atrás) cerca de 45% das plataformas já estavam em produção no Brasil há pelo menos 25 anos, pode-se concluir que nos próximos anos uma grande quantidade (quase a metade delas) poderá vir a ser descomissionada.

Soma-se a esse ponto o fato de que no Brasil, aproximadamente 17% das plataformas se encontram em águas profundas e 25% em águas ultra profundas (maior que 1.001m), sendo que essas condições representam um desafio tecnológico e econômico, pois aumentam os custos da operação de descomissionamento em razão da grande profundidade (SANTOS, 2011 *apud* MARTINS, 2015).

Além disso, os tipos de estruturas das instalações dessas plataformas também devem ser tomados em conta no projeto de abandono. Cruz e Santos (2019) aduzem que do total de plataformas brasileiras, 57% são unidades fixas, sendo os tipos mais difíceis de desmantelar – como será visto no ponto 3 – e o principal tipo a ser utilizado para criação de recifes artificiais.

A partir dessas informações é possível vislumbrar o tamanho da mobilização necessária para executar uma tarefa de descomissionamento de uma plataforma marítima. Por conta disso, é necessário analisar atentamente quais alternativas causam menor impacto ao meio ambiente, levando-se em consideração não apenas os biomas marinhos, mas também os terrestres, que receberão os materiais desmobilizados.

2 O MARCO LEGISLATIVO ENTORNO DO DESCOMISSIONAMENTO NO BRASIL

Superada a explanação inicial sobre o conceito de descomissionamento, é necessário analisar quais são as orientações dadas pela regulamentação brasileira sobre o tema, para então, no tópico seguinte, focar nos métodos disponíveis para executar o descomissionamento de instalações e debater sobre o programa *Rigs-to-Reefs*.

Sobre a regulação do descomissionamento de plataformas *offshore* no Brasil, Madi (2018) explica que por se tratar de atividade recente, esta ainda se encontra em processo de desenvolvimento e atualização. A autora ressalta

ainda que a regulação dessa atividade envolve a Agência Nacional de Petróleo (ANP), os órgãos ambientais (em especial o IBAMA, por conta das estruturas offshore) e a Marinha do Brasil.

Vale notar que a regulação proposta pela ANP fazia muitas remissões importantes à documentos do IBAMA e da Marinha, mas estes ainda não possuem instrumentos técnicos suficientes para abranger e detalhar o assunto (MADI, 2018). É necessário salientar ainda que o IBAMA atua precipuamente analisando as licenças ambientais caso a caso, não tendo expedido um documento normativo substancial para ser tomado como diretriz de atuação em casos de descomissionamento de plataformas. Por esse motivo, o presente artigo se debruçará principalmente sobre as resoluções emitidas pela ANP.

Cruz e Santos (2019) apontam que a legislação tem sido atualizada, mesmo que de maneira lenta, para acompanhar a fase de transição que será vivenciada pela indústria do petróleo nos próximos anos, por conta da idade avançada de inúmeras plataformas da Petrobras.

Como resposta a esse movimento, a ANP publicou em 24 de abril de 2020 a Resolução ANP n. 817 que dispõe sobre o descomissionamento de instalações de exploração e de produção de petróleo e gás natural e dá outras providências. Essa resolução foi criada após muito debate em conjunto da ANP com o IBAMA e a Marinha do Brasil para estabelecer o Regulamento Técnico de Descomissionamento de Instalações de Exploração e de Produção. O objetivo inicial era que a referida Resolução fosse editada conjuntamente pelos três entes (ANP, IBAMA e Marinha), para evitar que a regulação ficasse dispersa em várias normas. Todavia, mesmo tendo influenciado na sua criação, o IBAMA e a Marinha não aderiram à ideia da edição conjunta e optaram por fazer suas próprias normas sobre o assunto.

A norma citada no parágrafo anterior traz no seu Anexo I o “regulamento técnico de descomissionamento de instalações de exploração e de produção”, trabalhando no ponto 3 especificamente do descomissionamento de instalações marítimas.

O regulamento ordena, em primeiro lugar, que “*quaisquer instalações deverão ser removidas da área sob contrato*” (ANP, 2020), não sendo permitido o alijamento de instalações no mar. O alijamento é definido no art. 2º, inciso II da norma como sendo “*qualquer abandono ou tombamento intencional e não autorizado de instalações de produção ou outras estruturas no mar*” (ANP, 2020).

Logo, depreende-se dessa análise que o abandono ou tombamento intencional de estruturas de produção só será aceito se for devidamente autorizado. A própria norma faz menção expressa a esta situação em seu texto,

no ponto 3.1.1. do Anexo I: “A remoção parcial ou a permanência definitiva in situ de instalações poderão ser admitidas em caráter de exceção, desde que atendidos os requisitos normativos aplicáveis e devidamente justificada” (ANP, 2020).

É importante notar aqui a diferença no tratamento dado pela nova regulamentação – que é mais clara quanto a possibilidade de remoção parcial ou permanência definitiva da estrutura, mesmo que em caráter excepcional – em relação à antiga Resolução ANP n. 27/2006, que apenas orientava que os materiais deveriam ser reutilizados, reciclados ou removidos para local apropriado para descarte, da seguinte forma:

5.1.2 Os equipamentos de superfície dos poços abandonados definitivamente (cabeça de poço, árvore de natal e demais válvulas) devem ser reutilizados, reciclados ou removidos para local apropriado para descarte.

[...]

5.2.1 Observadas as demais condições estabelecidas neste Regulamento, as tubulações e instalações (suportes, válvulas, sistemas de proteção catódica, lançadores e recebedores de raspadores) de linhas e dutos de escoamento da produção, não revertidas ou não alienadas, devem ser reutilizadas, recicladas ou removidas para locais apropriados para descarte, exceto quando não for recomendável a sua remoção, por razões técnicas, econômicas ou de proteção ambiental (ANP, 2006).

A nova resolução da ANP n. 817/2020 ainda vai além e dispõe que as propostas de descomissionamento das instalações marítimas devem considerar a “a comparação de alternativas de descomissionamento, cujas análises devem adotar, no mínimo, os critérios técnico, ambiental, social, de segurança e econômico” (ANP, 2020), além de serem devidamente fundamentadas.

Sobre os critérios técnicos, ambientais, sociais, de segurança e econômicos, a norma salienta que nenhum deles deve ser considerado isoladamente para a tomada de decisão sobre a alternativa a ser implementada.

De tal modo, parece demonstrar algum progresso a atualização normativa, vez que, além de admitir novas possibilidades, ela orienta que seja feita comparação de alternativas para a execução do descomissionamento, ao invés de apenas determinar a remoção de toda e qualquer estrutura de produção compulsoriamente, como suas antecessoras faziam.

Essa intenção da agência reguladora de aceitar a permanência das instalações no mar se desdobra em diversos outros pontos do regulamento, que

delineiam com clareza os parâmetros mínimos de segurança e conformidade para a realização de tais operações.

Feitas estas ponderações sobre as mudanças no marco regulatório, passa-se a analisar as alternativas de descomissionamento possíveis, para em seguida lançar um olhar mais aprofundado no debate sobre o programa *Rigs-to-reefs*.

3 O PROGRAMA *RIGS-TO-REEFS* E A INSTRUÇÃO NORMATIVA IBAMA Nº 28, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2020

Neste ponto o objetivo será fornecer ao leitor informações sobre o programa *Rigs-to-reefs* desenvolvido nos Estados Unidos como uma opção para o descomissionamento de instalações de exploração e produção de petróleo *offshore*, fazendo um paralelo com a legislação brasileira para analisar a possibilidade de implantação de um projeto similar no Brasil.

Antes disso, será feita uma breve explanação sobre os métodos de descomissionamento disponíveis para então aprofundar na questão proposta da forma explicada no parágrafo anterior.

3.1 Métodos de descomissionamento de plataformas offshore

Feitos estes apontamentos, é possível começar a tratar dos modos de abandono das estruturas *offshore*. De acordo com Ruivo (2001 *apud* CRUZ; SANTOS, 2019), o descomissionamento pode ser executado de algumas maneiras, merecendo destaque as quatro listadas e detalhadas a seguir: remoção completa, remoção parcial, tombamento no local e utilização alternativa.

A remoção completa é basicamente o processo de retirada de toda instalação e equipamentos utilizados na operação do campo, utilizando para executar essa tarefa o corte, o içamento, o carregamento e a disposição de seção. O benefício dessa abordagem é a possibilidade de retomada das condições ambientais próximas das condições anteriores à implantação da unidade de produção (RUIVO, 2001 *apud* CRUZ; SANTOS, 2019).

Já na remoção parcial, existe a possibilidade de parte da estrutura e equipamentos serem parcialmente removidos (geralmente os *topsides*),⁴³ deixando outra parte no local, desde que não causem obstáculos para navegação ou interfiram negativamente na atividade de pesca (RUIVO, 2001 *apud* CRUZ; SANTOS, 2019).

43 *Topsides* nas plataformas marítimas são as estruturas que ficam acima da superfície marítima. Geralmente são desenhadas e construídas em “jaquetas” de aço e bases de concreto. Nela ficam instaladas as plantas de processamento da produção, bem como as acomodações da tripulação. Informações retiradas de <https://www.offshoreengineering.com/platforms/topsides-processing>. Acesso em: 14 jan. 2021.

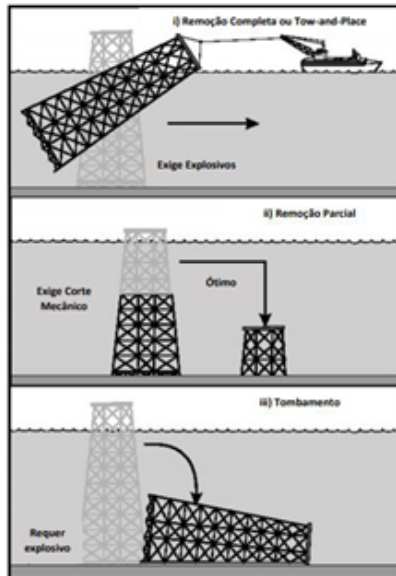
No tombamento local, os *topsides* também podem ser removidos, assim como na remoção parcial. Em seguida, toda estrutura submersa é tombada (derrubada) totalmente no local, desde que deixe uma coluna d'água livre o suficiente para não interferir negativamente na pesca e navegação no local. Esse modo de descomissionamento oferece a possibilidade de criação de recifes de corais artificiais, se traduzindo em grande benefício à vida marinha local (SILVA; MAINER, 2008 *apud* CRUZ; SANTOS, 2019).

Existe ainda a opção da utilização alternativa, que significa basicamente adaptar a estrutura existente da plataforma para outras atividades como pesca esportiva, turismo e até fontes de energia eólica (RUIVO, 2001 *apud* CRUZ; SANTOS, 2019).

Cumprir lembrar ao leitor que existem vários tipos de plataformas marítimas, sendo que cada uma pode se adequar melhor a um certo método de abandono. Além disso, é necessário levar em consideração o bioma marinho de cada local, as condições técnicas da operação e o estado de conservação das estruturas para escolher qual forma de descomissionamento deve ser aplicada.

Para facilitar a compreensão, colaciona-se a seguir uma imagem trazida por Cruz e Santos (2019) ilustrando os meios descomissionamento explicados nos parágrafos anteriores:

Figura 2: métodos de remoção de plataformas offshore descomissionadas



Fonte: adaptado de Clarisse *et al.* (2015 *apud* CRUZ; SANTOS 2019)

Contudo, os métodos a que se dará ênfase agora são aqueles abordados nos programas de transformação das estruturas das plataformas em recifes artificiais, sendo mais detalhados no ponto a seguir.

3.2 O programa *Rigs-to-Reefs*

Kaiser (2019) explica em sua obra como se deu o surgimento dos programas de transformação das instalações marinhas de exploração de petróleo em recifes artificiais. O autor explica que ao longo do tempo foi amplamente reconhecido por pescadores e pela comunidade científica estadunidense que as plataformas de extração de óleo e gás eram extremamente valiosas para o habitat marinho. Com o passar dos anos, as “pernas” das plataformas eram cobertas por incrustações marinhas, de modo que cada estrutura acabava criando um microcosmos de instalações de recifes. Por conta disso, a possível remoção e a destruição dessas plataformas causaram preocupação em cientistas e cidadãos, de maneira que em 1980 o *Minerals Management Service* americano, associado a agências, a academia e a indústria do petróleo, iniciaram uma mobilização para desenvolverem um programa de transformação de plataformas em recifes artificiais no Golfo do México, agindo em conjunto com o *National Marine Fisheries Service*.

A partir dessa mobilização inicial, Kaiser (2019) relata que teve início uma movimentação política envolvendo o Congresso Nacional Norte-Americano, que culminou, em 1985, com o apoio federal ao *National Artificial Reef Plan*. Contudo, havia uma série de requisitos técnicos de deveriam ser preenchidos para que o programa *Rigs-to-reefs* pudesse ser implementado em cada estado.

Em linhas gerais, o governo federal estadunidense apoiava a transformação de plataformas em recifes artificiais, criando para isso um plano nacional. Entretanto, por conta da grande autonomia política dos Estados Federados, cada um poderia escolher se aderiria ao programa ou não.

Nesse sentido, Kaiser (2019) destaca os seguintes aspectos do processo:

- a estrutura da plataforma se torna parte de um programa estadual de recifes artificiais que compõe com o *National Artificial Reef Plan*;
- a agência estadual responsável recebe uma permissão do corpo de engenharia das forças armadas americanas (*US Army Corps of Engineers*), na qual assume a responsabilidade pela estrutura transformada em recife, quando as operações de remoção/transformação forem concluídas;
- o operador deve satisfazer os requisitos de navegabilidade para a estrutura, estabelecidos pela Guarda Costeira;

- a proposta de transformação em recife deve estar de acordo com as exigências ambientais e de engenharia do *Bureau of Safety and Environmental Enforcement*.

Assim, o programa *Rigs-to-reefs* obteve grande êxito no Golfo do México. Mesmo que alguns estados promovessem a criação de recifes sem aderirem ao plano nacional federal, até 2017, cerca de 517 plataformas (num universo de 1541) havia se tornado recifes artificiais naquela região (KAISER, 2019).

Apesar desse case de sucesso no Golfo do México, outras grandes nações produtoras de petróleo optaram por não implementar um programa como esse nas suas águas. Dolly Jørgensen (2012), explica que a política de preservação marítima dos países do Mar do Norte (Nordeste do Atlântico) foi em grande parte influenciada pelos protestos do grupo ativista Greenpeace, que abordou a plataforma Brent Spar em 1995, após o governo do Reino Unido aprovar a disposição em águas profundas dos materiais que seriam descomissionados da mesma.

Jørgensen (2012) lembra ainda que, mesmo que as bases científicas dos dois lados (ativistas e governo) fossem questionadas posteriormente ao ocorrido, a comoção pública causada pelos fatos desencadeou uma onda de protestos e boicotes a Shell (empresa dona da Brent Spar), que fez com que a estrutura da plataforma fosse desmantelada e transportada para a costa.

Nos anos que se seguiram, membros da Convenção para a Proteção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste – OSPAR – deliberaram sobre a disposição de materiais descomissionados em águas do Mar do Norte, chegando à decisão OSPAR 98/3, que determinou o banimento do abandono de qualquer estrutura metálica das plataformas de petróleo na região nordeste do Oceano Atlântico, salvo pequenas exceções. O Reino Unido e a Noruega acataram a decisão, alegando que as exceções tornavam o banimento aceitável (JØRGENSEN, 2012).

Na mesma época, a OSPAR também deliberou sobre a possibilidade de utilização de estruturas de plataformas para a criação de recifes artificiais e optou por negar que qualquer material derivado de plataformas descomissionadas pudesse ser usado para esse fim, por receio de que esse discurso fosse distorcido para viabilizar a prática de descarte desses materiais no mar (JØRGENSEN, 2012).

No período que sucedeu ao debate muitos artigos científicos foram escritos levantando os prós e contras sobre o programa *Rigs-to-reefs*. Em sua maioria, esses artigos seguiam a mesma linha da decisão da OSPAR, apontando motivos para sua não implementação no Mar do Norte.

Neste sentido, a título de enriquecer o debate e a realizar a dialética, apresenta-se a seguir os argumentos trazidos por Sayer e Bayne (2002) que publicaram um estudo alegando que as plataformas no Mar do Norte não interferiram positivamente na qualidade ou crescimento de peixes comerciais. Além disso, os autores alegam que a utilização dessas estruturas para criação de santuários marinhos estaria melhor amparada se as instalações fossem lançadas em zonas de proteção ambiental marinha, sendo este um fator determinante para o sucesso da operação.

Todavia, é importante salientar que os Sayer e Bayne (2002) escrevem analisando o cenário particular do Mar do Norte e o seu bioma. Os próprios autores relatam o sucesso da experiência no Golfo do México, com o programa *Rigs-to-reefs*, promovendo a restauração ambiental, incluindo o fomento, por parte dos governos americano e mexicano, de atividades de lazer como mergulho e pesca esportiva.

Esses fatores listados por Sayer e Bayne (2002) fazem os autores adotarem um tom de oposição à implementação de recifes artificiais no Atlântico Nordeste, por conta das diferenças dos biomas em relação às águas do Golfo do México, e talvez, principalmente, por conta das diferenças dos interesses dos *stakeholders*, que lá no Mar do Norte haviam sido influenciados em larga escala pelos eventos acontecidos em Brent Spar.

Após enriquecer o debate com um ponto de vista contrário ao programa *Rigs-to-reef*, apresentado nos dois parágrafos anteriores, passa-se a apresentar ao leitor os pontos de vista a favor da implementação desse programa, por serem argumentações que surgiram recentemente, inclusive questionando o banimento proposto pela OSPAR na decisão 98/3.

A esta altura é preciso esclarecer ao leitor a importância da ênfase dada ao debate entorno dessa decisão 98/3 da OSPAR. A explicação é simples: os fatos ocorridos no Mar do Norte entre os anos 1990 e 2000 e a decisão da OSPAR influenciaram por muito tempo grande parte das opiniões científicas europeias sobre a proposta de transformação das estruturas das plataformas em recifes artificiais. De modo que apenas recentemente, começou-se a debater a questão e rever os pontos controvertidos com o intuito de lançar sobre eles um novo olhar. Feita essa ressalva, apresenta-se a seguir alguns dos pontos a favor da implementação de programas como *Rigs-to-reefs*.

Em artigo publicado em 2017, e recentemente atualizado, Molly Lempriere (2017) questiona o zelo demasiado em remover todas as estruturas de plataformas de petróleo, alegando que essa atitude também pode causar danos aos habitats marinhos estabelecidos entorno dessas instalações. Ela

aponta ainda que as estruturas metálicas trazidas para terra firmem muitas vezes não são passíveis de aproveitamento para reciclagem ou reutilização, sendo destinadas a lixões, junto com as estruturas de concreto que as acompanham. Uma outra questão levantada pela autora é a remoção das pedras que são colocadas no leito marinho para proteger os oleodutos, e que acabam por proteger também habitats sedimentados, como bancos de areia.

Desse modo, a autora alega que a remoção completa dessas estruturas poderia causar um impacto ambiental maior do que aquele causado pela sua implantação no passado, conforme se depreende da análise do seguinte trecho:

[...] at present proposed decommissioning works are resulting in larger post-decommissioning footprints than the infrastructure footprints during operation, a Joint Nature Conservation Committee report noted in September 2016 (LEMPRIERE, 2017).

Além da conversão em recifes artificiais, Lempriere (2017) relata ainda que em outras partes do mundo, como na Malásia, foram dadas destinações alternativas a plataformas de petróleo descomissionadas, tal qual o *SeaAdventures Centre*, uma antiga plataforma que foi transformada em um hotel e escola de mergulho.

Todavia, a autora salienta que o uso alternativo ou a manutenção dessas instalações como recifes nem sempre é uma opção ambientalmente viável, dependendo sempre da localização e da sustentabilidade (LEMPRIERE, 2017).

De todo modo, o pico no número de plataformas que precisarão ser descomissionadas ao redor do mundo tem feito com que pesquisadores e ambientalistas reavaliem as perspectivas de aplicação do Rigs-to-reefs em seus países. Macreadie, Fowler e Booth (2011) apresentam sólidos pontos a favor desse tipo de uso de materiais descomissionados, alegando que:

Such decommissioned rigs could enhance biological productivity, improve ecological connectivity, and facilitate conservation/restoration of deep-sea benthos (eg cold-water corals) by restricting access to fishing trawlers. Preliminary evidence indicates that decommissioned rigs in shallower waters can also help rebuild declining fish stocks (MACREADIE; FOWLER; BOOTH, 2011, p. 455).

Os autores ainda salientam que os potenciais impactos negativos que podem advir da implementação de recifes artificiais – tais quais a mudança nas cadeias alimentares, a destruição de corais já existentes nas “zonas de queda” (onde cai a estrutura descomissionada), a liberação de contaminadores ao passo que a estrutura metálica erode – são passíveis de serem evitados ou

minimizados, fazendo esta ser uma opção válida a ser explorada (MACREADIE; FOWLER; BOOTH, 2011).

Da mesma maneira, Jørgensen (2011) já havia salientado no seu estudo sobre o *Rigs-to-reefs Program* no Golfo do México que a tecnologia offshore implantada e a natureza acabavam por criar um ecossistema próprio, de modo que a sua remoção causaria danos a essas relações naturais já estabelecidas.

Todavia, Jørgensen (2011) salienta o cuidado que deve ser tido ao apresentar as informações sobre o programa para o público local, de modo a prevenir manifestações desproporcionais como ocorrida em Brent Spar no Mar do Norte.

Macreadie, Fowler e Booth (2012) complementam em outro artigo escrito, que acreditam ser possível que a opinião pública seja superada pela ciência para influenciar as políticas públicas. Para isso, citam o exemplo da Califórnia, que lutou por uma década contra a implementação de recifes artificiais a partir de plataformas descomissionadas, mas teve promulgada uma lei em 2010 para permitir sua implementação.

Esses autores ainda apontam que os próximos estudos sobre o *Rigs-to-reefs* devem levar em consideração também as *carbon footprints* (pegadas de carbono), que são deixadas pelas operações de descomissionamento, e que foram ignoradas nos estudos realizados no passado (MACREADIE; FOWLER; BOOTH, 2012)

3.3 A Instrução Normativa IBAMA nº 28, de 24 de dezembro de 2020.

A Instrução normativa nº 28 do IBAMA, editada no apagar das luzes do ano de 2020, vem ao encontro da Resolução ANP nº 817, para suprir a lacuna normativa deixada pela previsão do abandono *in situ* das instalações de exploração e produção de óleo e gás.

No ponto 3.1.2 do Anexo I da Resolução ANP nº 817 está prevista a possibilidade de permanência definitiva *in situ* dessas instalações em caráter excepcional, condicionada ainda ao atendimento dos requisitos normativos aplicáveis e desde que devidamente justificada. Em seguida, a Resolução ainda traz algumas outras orientações técnicas envolvendo questões de navegabilidade, segurança e demarcação geográfica que devem ser observadas no caso da permanência *in situ*.

Logo, percebe-se que a Resolução sobre o descomissionamento abriria caminho para a criação de um projeto para a conversão de estruturas descomissionadas em arrecifes artificiais. Contudo, ainda era necessário que

as questões ambientais fossem reguladas pelo IBAMA, já que a Resolução ANP n. 817 não aborda essa temática. Para isso, o IBAMA editou a IN n. 28, onde trata do procedimento para o licenciamento ambiental para instalação de recifes artificiais, no âmbito da competência da União.

O artigo 2º da IN n. 28 estabelece a competência territorial da sua aplicação ao Mar Territorial, à Zona Econômica Exclusiva e às Unidades de Conservação instituídas pela União (salvo APAs), e todas aquelas que acabem atraindo a competência da União.

Em seguida, no artigo 4º é estabelecida a finalidade e os objetivos que devem ser cumpridos de maneira clara pelos recifes artificiais, sendo eles (IBAMA, 2020):

Art. 4º. Os recifes artificiais deverão ter como objetivo o cumprimento de funções ambientais claras, tais como:

I - Criação de substratos para fixação e reprodução de organismos bentônicos e atração de fauna de vida livre;

II - Conservação ou recuperação da biodiversidade e de habitats degradados;

III - Gestão dos recursos pesqueiros, visando a produção, o ordenamento, a proteção e o apoio à pesca artesanal e à aquicultura;

IV - Pesquisa científica;

V - Ecoturismo e mergulho contemplativo.

Percebe-se que os objetivos elencados pelo artigo 4º, ora supracitado, em muito se assemelham com os do programa *Rigs-to-Reefs* tratado anteriormente. Entretanto, o artigo 5º do mesmo diploma normativo prevê que as estruturas que façam parte de projetos que não tenham essas finalidades não serão considerados recifes artificiais, especificando ainda os casos de estruturas de “*instalações portuárias, as de exploração e produção de petróleo e gás natural, os dutos e as de proteção de costa, mesmo que estejam colonizadas por organismos marinhos*” (IBAMA, 2020).

Porém, o parágrafo único do mesmo artigo prevê que essas instalações poderão ser convertidas em recifes artificiais mediante autorização concedida por licenciamento ambiental específico, desde que extinta a finalidade original e que seja possível atender à pelos menos um dos objetivos elencados no artigo 4º da mesma norma.

O IBAMA ainda faz outras ressalvas para a aprovação de projetos de criação de recifes artificiais, especificando no artigo 10 da Instrução Normativa

nº 28 que se o projeto contiver quantidade excessiva de materiais perigosos ou potencialmente poluidores, metais pesados ou que possam ocasionar riscos de ferimentos ou acidentes, o projeto será considerado inviável.

Além disso, a Instrução Normativa nº 28 do IBAMA também trata de uma questão ambiental importante no que tange as estruturas das plataformas de exploração de petróleo *offshore*: a colonização por estruturas exóticas predatórias. Essa orientação está estabelecida no seu artigo 9º, que determina que o pedido de licenciamento será indeferido quando os recifes artificiais “possam servir de pontes para a dispersão de espécies exóticas ou que possam ameaçar a integridade de ecossistemas especialmente protegidos” (IBAMA, 2020).

Essa ressalva toca a questão da proliferação do Coral-Sol, do gênero *Tubastreae*, nativo dos oceanos Pacífico e Índico, que chegou ao Brasil por meio de cascos de navios, tendo sido registrado pela primeira vez na década de 1980, em plataformas de petróleo na Bacia de Campos, no litoral do Rio de Janeiro. Nos anos seguintes, a espécie começou a ser monitorada pelas autoridades ambientais, sendo encontrada também nos Estados da Bahia, São Paulo, Espírito Santo, Santa Catarina, Paraná e Ceará (IBAMA, 2019).

O principal impacto dessa espécie bioinvasora é a modificação das comunidades bentônicas de costões rochosos e recifes de corais, reduzindo a abundância das macroalgas, além de facilitar a invasão de outras espécies exóticas (IBAMA, 2019).

Contudo, o parágrafo único do artigo 9º da Instrução Normativa n. 28 do IBAMA assevera que, em áreas já contaminadas por espécies exóticas, não se considera que a instalação de recifes artificiais agregue dano ou risco adicional de propagação, por si só. Nestes casos, caberá ao empreendedor comprovar que o recife artificial pretendido não incorre nas hipóteses impeditivas previstas no *caput* do artigo 9º.

Portanto, é possível interpretar que as estruturas de exploração de óleo e gás *offshore* podem ser convertidas em recifes artificiais quando descomissionadas, mesmo que estejam colonizadas por espécies exóticas, desde que não representem um risco adicional de propagação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste artigo foram apresentados diferentes pontos de vista sobre o processo de descomissionamento e aproveitamento das estruturas das plataformas de exploração de petróleo em alto mar como recifes artificiais.

O programa *Rigs-to-reefs* é apenas um exemplo de sucesso da transformação de plataformas offshore descomissionadas em recifes artificiais (entre outras destinações alternativas), sendo que sua implementação no Golfo do México poderia servir de modelo para a criação de um projeto similar no território brasileiro.

Por óbvio, qualquer decisão sobre o assunto deve ser alicerçada em estudos técnicos, ambientais, sociais, econômicos e de segurança, assim como exige a regulação da ANP e a instrução normativa do IBAMA.

Além disso, apesar da principal orientação da ANP ser no sentido da completa remoção do meio marinho de todas as estruturas da plataforma de exploração offshore, a Resolução ANP nº 817/2020 já faz menção de autorizar a permanência de instalações no oceano, desde que não causem interferências injustificadas à navegação, ao ambiente marinho e aos demais usuários do mar, conforme disposto em diversos itens do ponto 3 do Anexo I.

Neste mesmo sentido, a edição da Instrução Normativa nº 28/2020 do IBAMA também abre caminho para que um programa de destinação alternativa e criação de recifes artificiais seja adotado para o descomissionamento das instalações de exploração de óleo e gás *offshore*.

Também é indispensável fomentar pesquisas voltadas a encontrar meios de minimizar os impactos do descomissionamento do setor do petróleo no Brasil. Poucos estudos têm por objeto a diminuição das “pegadas de carbono” – *carbon footprints* – deixadas pelo processo de descomissionamento tal como ocorre atualmente.

O que se observa é que nos próximos anos o número de plataformas de petróleo em alto mar que terão de ser desmobilizadas irá aumentar exponencialmente. Dessa maneira, a legislação brasileira deve estar atenta a todas as questões que possam surgir entorno dessa matéria, mesmo que a grande quantidade de termos e procedimentos técnicos próprios da engenharia dificultem um pouco o estudo para quem não está acostumado a transitar além da norma.

A ANP tem se mostrado bastante atuante para regular o setor, revendo suas resoluções com frequência e alterando substancialmente algumas de suas orientações. Todavia, por ser uma demanda bastante recente, o

descomissionamento no Brasil se mostra ainda como território pouco navegado, cercado de incertezas, cabendo aos pesquisadores iluminarem o caminho a frente com seus estudos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. *Resolução ANP n. 817* de 24 de abril de 2020. ANP. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/anp/resolucao-n-817-2020-dispoe-sobreodescomissionamento-de-instalacoes-de-exploracao-e-de-producao-de-petroleo-e-gas-natural-a-inclusao-de-area-terrestre-sob-contrato-em-processo-de-licitacao-a-alienacao-e-a-reversao-de-bens-o-cumprimento-de-obrigacoes-remanescentes-a-devolucao-de-areae-da-outras-providencias?origin=instituicao&q=817/2020>. Acesso em: 12 jan. 2021.

BRASIL. Agência Nacional Do Petróleo, Gás Natural E Biocombustíveis. *Resolução ANP n. 27*, de 18 de outubro de 2006 (REVOGADA). ANP. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/anp/resolucao-n-27-2006?origin=instituicao&q=resolu%C3%A7%C3%A3o%2027/2006>. Acesso em: 13 jan. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Instrução Normativa n. 28*, de 24 de dezembro de 2020. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-28-de-24-de-dezembro-de-2020-296444001>. Acesso em: 15 abr. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Coral-Sol*, publicado em 05 de agosto de 2019. Disponível em <http://www.ibama.gov.br/especies-exoticas-invasoras/coral-sol>. Acesso em: 15 abr. 2022.

CRUZ, Daniel Souza; SANTOS, José Vitor Martins. *Tendência do Descomissionamento de Plataformas Marítimas no Brasil*. Monografia (Graduação em Engenharia de Petróleo) – Universidade Federal Fluminense, Escola de Engenharia, Niterói, 2019.

JØRGENSEN, Dolly. OSPAR's exclusion of rigs-to-reefs in the North Sea. *In: Ocean & Coastal Management*, n. 58, p. 57-61, 2012.

JØRGENSEN, Dolly. An oasis in a watery desert? Discourses on an industrial ecosystem in the Gulf of Mexico Rigs-to-Reefs program. *History and Technology: an International Journal*, v. 25, n.4, 2009, p. 343-364, DOI: 10.1080/07341510903313030.

KAISER, Mark J. Rigs-to-reefs programs. In: KAISER, Mark J (ed.). *Decomissioning Forecasting and Operating Cost Estimation*. Oxford, U.K.: Gulf Professional Publishing, 2019. cap. 17. p. 363-388. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-818113-3.00017-5>.

LEMPRIERE, Molly. *Can decommissioning cause more harm than good?* 2017. Disponível em: <https://www.offshore-technology.com/features/featurecan-decommissioning-cause-more-harm-than-good-5756016/> Acesso em: 17 jan. 2021.

LUCZYNSKI, Estanislau. *Os condicionantes para o abandono das plataformas offshore após o encerramento da produção*. Tese (Doutorado em Energia) – Programa de Pós-Graduação em Energia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

MACREADIE, Peter I; FOWLER, Ahsley M.; BOOTH, David J.. Rigs-to-reefs: will the deep sea benefit from artificial habitat? In: *Front Ecol Environ*, v. 9, n. 8, 2011, p. 455–461. DOI:10.1890/100112.

MACREADIE, Peter I; FOWLER, Ahsley M.; BOOTH, David J.. Rigs-to-reefs policy: Can science trump public sentiment? *Frontiers in Ecology and the Environment*. Abril 2012, v. 10, n. 4, p. 179-180. DOI: 10.1890/12.wb.013.

MADI, Juliana F. de Freitas. *Descomissionamento de sistemas de produção offshore de petróleo e gás – Critérios ambientais para avaliação de alternativas*. Rio de Janeiro, 2018. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) – Programa de Engenharia Ambiental, Escola Politécnica e Escola de Química, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

MARTINS, Cecília Freitas. *O descomissionamento de estruturas de produção offshore no Brasil*. Engenharia Ambiental. Monografia (Especialização em Engenharia Ambiental) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.

SAYER, M. D. J.; BAINE, M. S. P. The Potential for Reef Development Using Decommissioned Rigs. *Journal of the Society for Underwater Technology*. v. 25, n. 2, p. 93-97, 2002.

TN PETRÓLEO. 25 novos poços offshore em operação no primeiro semestre e mais 39 no segundo. *Blog TN Petróleo*. 23 agosto 2016. Disponível em: <https://tnpetroleo.com.br/noticia/25-novos-pocos-offshore-em-operacao-no-primeiro-semester-e-mais-39-no-segundo/> Acesso em: 11 jan. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTDO DO RIO DE JANEIRO - UFRJ; INTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO E GÁS - IBP. *Grupo de Cooperação e Pesquisa IBP – UFRJ*. Texto Para Discussão - Regulação do Descomissionamento e seus Impactos para a Competitividade do Upstream no Brasil. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2017/10/TD-Regula%C3%A7%C3%A3o-do-Descomissionamento-site2.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2021.

IMPLICAÇÕES DA MANUTENÇÃO DO MODELO ECONÔMICO LINEAR NOS CONFLITOS EXTRATIVISTAS DA AMÉRICA LATINA

Wilson Danilo de Carvalho Eccard ⁴⁴

INTRODUÇÃO

O modelo econômico que se experimenta em grande parte do mundo é fortemente inspirado em valores liberais e neoliberais, criam e aprofundam desigualdades sociais, nas quais, os mais largamente favorecidos são os ricos e os proprietários dos meios de produção. Os países latino-americanos são os grandes exemplos onde a influência dessas ideologias (BONAVIDES, 2007) mais fez (Eccard e Val, 2019) e vem fazendo) desequilíbrios sociais.

Os países latino-americanos vêm sofrendo com os excessos de seus colonizadores desde seu período de “descoberta” pelo norte global. A descoberta de pedras e metais preciosos na América Latina (AL) fez com o que aumentasse o fluxo de comércio na Europa, permitiu e permitiu: a expansão dos meios de pagamento, desenvolvimento do capital comercial e bancário na Europa, assim como a criação da indústria manufatureira (MARINI, 2017).

Este momento histórico ficou marcado pela invasão do europeu nas terras sul-americanas em busca de ouro e pedras preciosas. Ao ponto de desenvolver mitos, como a fantástica Serra das Esmeraldas da Capitania do Espírito Santo que levou aventureiros e bandeirantes paulistas e capixabas em busca pelo imaginário (REIS, 2010).

Em sua publicação mais conhecida, “A dialética da dependência”, Ruy Mauro Marini desenvolve a ideia de que a AL só aparece no mapa mundial, ou no cenário internacional, quando se descobrem ouro, prata e pedras preciosas, até então, o local era apenas tratado como selvagem. Segundo Marini (2017, p. 4):

44 Mestrando e bolsista do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGDC) da Universidade Federal Fluminense.

É a partir desse momento que as relações da América Latina com os centros capitalistas europeus se inserem em uma estrutura definida: a divisão internacional do trabalho, que determinará o sentido do desenvolvimento posterior da região. Em outros termos, é a partir de então que se configura a dependência, entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência.

A partir da leitura de Marini, entendemos que há ali, no período colonial, o início de um processo de dependência da AL para com a Europa. Essa dependência só se fez possível mediante invasões e conflitos com os nativos, indígenas, que tiveram suas terras invadidas e vidas ceifadas.

Essa relação entre colonizadores e colonizados, ou norte e sul global ou, até mesmo, países desenvolvidos e em desenvolvimento, ainda apresentam semelhanças no dia de hoje. Há diversos autores que trabalham o tema por meio do estudos decoloniais tais como Walter Mignolo (2003), Luciana Ballestrin (2013), Aníbal Quijano (2005), Edgardo Lander (2005), Boaventura de Souza Santos (2017), dentre outros.

Os autores Martínez-Allier e Walter (2015) explicam que essa relação não é muito diferente nos dias atuais (mesmo depois de tantos séculos) por meio de um estudo que utiliza uma medida criada a partir do Eurostat (EUROSTAT, 2001):

Os autores usam a abordagem da Análise de Fluxo de Materiais (AFM),⁴⁵ se trata de uma compilação consistente de todas as entradas materiais nas economias nacionais, acumulação de materiais dentro do sistema econômico e saídas para outras economias ou para o meio ambiente, ao estudar todos os materiais que entram na economia nacional, podemos conhecer a dimensão física da economia nacional, do comércio exterior e determinar o que é transferido para o meio ambiente (MARTÍNEZ-ALIER e WALTER, 2015, p. 74).

45 O AFM procura complementar o sistema de contas nacionais com um sistema biofísico de contas nacionais que utiliza toneladas por ano como unidade de medida chave. Esta metodologia fornece uma descrição da dimensão física da economia, onde o fluxo material do sistema socioeconômico pode ser analisado historicamente ou transversalmente através de uma contabilidade dos fluxos de entrada (toneladas de biomassa, combustíveis fósseis, minerais de construção, minerais metálicos) ou saída (toneladas de materiais exportados, resíduos inertes ou substâncias poluentes geradas) (MARTÍNEZ-ALIER e WALTER, 2015)

A importância desta análise é identificar a relação sociometabólica⁴⁶ de um sistema. Em última instância, o maior volume de produção das economias industriais não é o seu produto (*commodities* de um modo geral), mas sim o volume de Gases de Efeito Estufa (como é o caso do CO₂) e águas residuais provenientes da produção industrial (MARTÍNEZ-ALIER e WALTER, 2015).

Dessa forma devemos passar a considerar o conceito econômico de externalidade. Segundo Soares e Porto (2007), “Externalidade é um conceito econômico utilizado para identificar impactos sociais, ambientais e sanitários consequentes das atividades produtivas que geram produtos e serviços e que não são inseridos na formação de preços dos produtos.

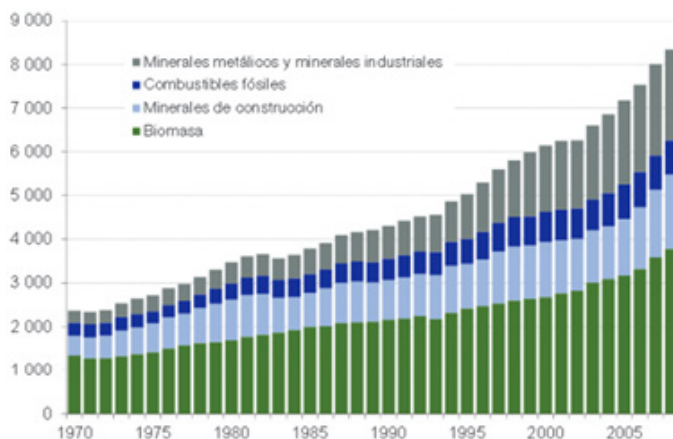
Externalidades podem vir de forma positiva, quando as atividades industriais geram serviços ecossistêmicos que são consumidos e não são transacionadas, ou de forma negativa, onde a externalidade negativa deriva de atividades específicas do processo produtivo, sem que os custos estejam devidamente alocados no custo de produção.⁴⁷

Seguindo este raciocínio, podemos conjugar os conceitos trabalhados pela dialética da dependência de Marini (2017) e a relação sociometabólica descrita por Martínez-Allier e Walter (2015) no sentido da manutenção da relação colonial da AL para com países europeus que favorece conflitos ambientais. A figura 1 demonstra o grande volume de extração de recursos naturais na AL.

46 De acordo com os autores, as tendências sociometabólicas atuam, fundamentalmente, na forma de um comércio ecologicamente desigual, onde as indústrias que atuam na América Latina utilizam dos recursos naturais da região para produção que é exportada, em grande parte, para o norte global. Todas as externalidades negativas e consequências sociais e ambientais são absorvidas pela população latino-americana.

47 Por exemplo, quando um governo tem uma sobrecarga de pacientes com problemas respiratórios nos hospitais devido atividade industrial de produção de aço na cidade, onde a indústria é localizada nos arredores das moradias dos cidadãos. Neste caso, esse custo extra que a cidade tem não é repassado para a indústria e, conseqüentemente, não é repassado no preço de venda da *commoditie*.

Figura 1: Extração doméstica de recursos naturais na América Latina (1970 - 2008)



Fonte:???

A figura 1 serve para ilustrar a quantidade de recursos naturais que vem sendo extraída da AL com destino (em grande parte) aos países do industrializados do norte global. Segundo os autores Martinez-Alier e Walter, há um intercâmbio ecologicamente desigual neste sentido.

O conceito de comércio ecologicamente desigual desafia o argumento de que as exportações dos países em desenvolvimento promovem seu crescimento e desenvolvimento econômico sustentável e aponta para os *trade-offs* físicos e socioambientais em jogo.

Estudos destacam como os países pobres exportam a preços que não consideram as externalidades locais ou o esgotamento dos recursos naturais, em troca da compra de bens e serviços caros de regiões mais ricas.

O comércio ecologicamente desigual pode ser medido em termos de desigualdade em várias dimensões, como horas de trabalho, hectares de terra, toneladas de materiais, pegada hídrica e joules ou calorias. Quando todos ou a maioria desses indicadores apontam na mesma direção, podemos indicar que houve uma troca desigual.

Marini aponta alguns fatores fundamentais para agravar a relação de dependência imposta à AL por parte dos países europeus, como superexploração do trabalho, falta de obra barata e grande oferta de recursos naturais. Quijano (2005) concorda com Marini, mas, se refere à relação de dependência como uma relação de dominação x dominado (em que o dominado fora considerado inferior perante o dominador) e aponta ainda

para outras estruturas de dominação, como a estrutura de raça (onde o branco dominador é 'superior' ao preto escravizado ou ao indígena).

Este trabalho pretende discutir sobre os conflitos gerados a partir do processo de extrativismo na América Latina e ainda abordar aspectos relevantes como Governança Ambiental e o Acordo de Escazú. A metodologia usada será pauta em análise qualitativa de bibliografia relevante. Pretendo responder à pergunta de pesquisa: "Quais implicações que o modelo econômico linear e nos conflitos extrativistas no Brasil?"

No primeiro capítulo dissertarei brevemente sobre a evolução do conceito de liberalismo e sua relação com o modelo de economia linear e um exemplo ocorrido no município de Itaguaí/RJ. No segundo capítulo apresento o conceito de democracia ambiental e como sua implementação, aliado com as práticas de economia circular, podem diminuir os conflitos extrativistas.

AS IDEOLOGIAS QUE FOMENTAM O MODELO DE ECONOMIA LINEAR

É fundamental dar base ao discurso e, neste sentido, é importante fazer uma análise histórica do desenvolvimento do liberalismo, passando para sua forma mais agressiva, o neoliberalismo e então conjugar com o modelo de produção e consumo que é sua base, o padrão linear, que apresenta um reflexo social e ambiental de precarização e degradação respectivamente.

O que entendemos hoje como liberalismo teve seu início no início do século XIX e representou a união da burguesia europeia (em sua maioria banqueiros e comerciantes) contra as regalias e excessos da nobreza. Dessa forma, o homem liberal representou uma inovação social ao lutar contra um poder hegemônico, monarca e hereditário.

No entanto, Domenico Losurdo (2006) revela uma faceta perigosa do crescimento do poder dos liberais, do ponto vista dos direitos humanos. Segundo o autor, o "liberalismo é a tradição do pensamento que situa no centro de suas preocupações a liberdade do indivíduo, desconsidera ou pisoteada pelas filosofias organicistas de diferente orientação"

O grande objetivo do homem liberal é se ver livre da influência do Estado no mercado para que ele tenha a liberdade suficiente para exercer o seu poder. No entanto, um dos maiores motores que pôs o liberalismo em crescimento foi a atividade escravagista, o que gera questionamentos sobre a intenção do homem liberal. Afinal, ao que tudo indica, a liberdade a qual ele luta é apenas a dele, da burguesia, o escravizado precisava continuar nesta condição para que ele pudesse ser liberal. Isso diz bastantes sobre o liberalismo e neoliberalismo, como veremos adiante.

Losurdo aponta para essa incongruência ao falar sobre a Virgínia, uma das principais dentre as 13 colônias inglesas nos Estados Unidos.

“Na revolução americana a Virgínia desempenha um papel de destaque: aqui há 40% dos escravos do país; mas, daqui surge o maior número de protagonistas da revolta que explode em nome da liberdade. Em trinta e dois anos dos primeiros trinta e seis de vida dos Estados Unidos, quem ocupa o cargo de Presidente são os proprietários de escravos provenientes da Virgínia. É essa colônia ou esse Estado, fundado sobre escravidão, que fornece ao país os primeiros estadistas mais ilustres; só para lembrar: George Washington (grande protagonista militar e político da revolta anti-inglês), James Madison e Thomas Jefferson (autores respectivamente da Declaração de independência e da Constituição Federal de 1787), os três proprietários de escravos.”(LOSURDO, 2006, p. 25).

Isso comprova que a liberdade pessoal está longe de ser uma prioridade no liberalismo. O ritmo de expansão de terras e dizimação dos povos nativos não é uma característica colonial exclusiva na América Latina. Esses conflitos ocorreram na América do norte com a expansão colonial inglesa no Estados Unidos, como relata Losurdo ao apontar os comentários de Thomas Jefferson, então presidente dos EUA à época, sobre o extermínio dos “pele-vermelha”: “[...] o governo de Londres que atçou essas ‘tribos’ selvagens e sanguinárias: é uma situação que ‘nos obriga agora a persegui-las e exterminá-las ou a empurrá-las para novos espaços fora do nosso alcance. Resta o fato de que ‘o tratamento brutal, e até o extermínio desta raça na nossa América’ devem ser postos na conta da Inglaterra”.

Em suma, o liberalismo foi uma forma de política onde prevalece a vontade da burguesia, a liberdade do mercado em detrimento do Estado, no sentido que este deixa de regulá-lo passando a se chamar de livre mercado. Essa liberdade econômica, em seu início foi pautada na privação de liberdade pessoal de escravizados advindos de países africanos e no extermínio de povos nativos nas Américas do norte, centro e sul.

Este foi o retrato da conquista do novo mundo por parte dos liberais, a níveis de sociedade, Polanyi (POLANYI, 1978, p. 4) descreve magistralmente seu desenvolvimento:

A economia liberal, essa primeira reação do homem perante a máquina, foi uma quebra violenta relativamente às condições que a precederam. Deu-se uma reação em cadeia – o que até então eram simples mercados isolados converteu-se num sistema autorregulado de mercados. E com a nova economia surgiu uma nova sociedade. O passo crucial foi o seguinte: trabalho e terra foram transformados em

mercadorias, foram tratados como se tivessem sido produzidos para a venda. Evidentemente que, na realidade, não eram mercadorias, uma vez que não eram sequer produzidos (como a terra) ou, quando o eram, não o eram para a venda (como o trabalho). E, no entanto, nunca houve uma ficção tão completamente eficaz como esta. Com a compra e venda livre do trabalho e da terra, o mecanismo do mercado tornava-se aplicável a estes. Havia agora oferta e procura de trabalho; havia oferta e procura de terra. Havia, por conseguinte, um preço de mercado para o uso da força de trabalho, chamado salário, e um preço de mercado para o uso da terra, chamado renda. Ao trabalho e à terra foram agora atribuídos mercados próprios, tal como acontecia com as mercadorias que eram produzidas por seu intermédio. O verdadeiro alcance de um tal passo pode ser entendido se nos lembrarmos que trabalho é apenas um outro nome para homem e terra para natureza. A ficção de que eram mercadorias confiou o destino do homem e da natureza ao funcionamento caprichoso de um autómato marchando pelos seus próprios pés e governando-se pelas suas próprias leis.

As condições que precederam ao que Polanyi chama de economia liberal são os padrões de vida de homem do campo, que trabalha na terra para seu sustento, basicamente agricultura e o trato de animais.

Neste sentido, o que entendemos de acordo com os autores vai ao encontro com que entendemos como economia linear (EL). A EL é um modelo de produção e consumo que não se conecta com os valores de proteção ambiental ou de direitos humanos (principalmente quando pensamos em relação a precarização do trabalho).

A compreensão de uma Economia Linear (EL) remete ao modelo de produção e consumo industrial que McDonough e Braungart (2014) descreveram como Cradle-to-grave (do berço ao túmulo) e opera em uma lógica que segue os seguintes passos: (i) extração de recursos naturais; (ii) processamento e transformação em produtos; (iii) comercialização; (iv) uso ou utilidade; (v) descarte final.

E esta lógica é trabalhada em qualquer setor, para qualquer mercado, desde a Primeira Revolução Industrial (entre meados do século XVII e XIX). O processo linear promove grande desperdício de recursos naturais e gera grandes índices de poluição, cria diversos casos de externalidades negativas e conflitos extrativistas.

Quando pensamos no desenvolvimento do modelo linear no Brasil, particularmente no Rio de Janeiro, é comum associar ao desenvolvimento industrial. Para este trabalho, vou me referir à Zona Industrial de Itaguaí como caso de estudo e reflexão quanto a EL e seu impacto em nível social e ambiental.

O município de Itaguaí fica à oeste da cidade do Rio de Janeiro, apresenta uma população estimada em 139.547 pessoas, área de 282.606 km² e um Índice de Desenvolvimento Humano de 0,71.⁴⁸ É um espaço que cresceu na última década devido a instalação de empreendimentos portuários e siderúrgicos (PLÁCIDO, NEFFA e GUIMARÃES, 2015).

Do ponto de vista econômico, vemos como positivo pois a atividade industrial e portuária fez aumentar emprego, renda e recolha de impostos para o município. Todavia, há um impacto negativo da entrada dessa indústria, e todos outros empreendimentos que cresceram às custas da atividade industrial que são sentidos apenas pela população local que convive com problemas relacionados ao mal planejamento urbano, como: explosão demográfica, favelização, especulação imobiliária, poluição, pouco ou nenhuma acesso a lazer.

Neste contexto, entendemos que a expansão industrial, apoiado no modelo linear de produção de negócios pode gerar esses impactos, além de influenciar, as definições e os rumos da política públicas e, em último caso, articula-se à lógica desenvolvimentista que se amplia a serviço da “reprodução sociometabólica do capital” (PLÁCIDO, NEFFA e GUIMARÃES, 2015).

Segundos os mesmos autores, o plano de desenvolvimento econômico dessa região data da década de 1970, e seguiu o Plano Nacional de Desenvolvimento I e II, que resultou na criação do Porto de Itaguaí (inaugurado em 1982) e da rodovia RJ -109 (cujo traçado coincide com o Arco Metropolitano). Vinte anos depois, foram criados diversos arcabouços legais referentes ao Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, o plano estratégico (linear) se manteve, e estabeleceu tendências para o Porto de Itaguaí.

O estudo dos autores indica que o desenvolvimento do modelo de economia linear que se deu no município de Itaguaí/RJ foi fomentado por políticas públicas desenvolvimentistas e focou, basicamente no uso do território, privilegiado com acesso a rodovias e à baía de Sepetiba, para exploração econômica com baixo ou nenhum orçamento destinado ao desenvolvimento social e ambiental. As ações que resultam em políticas públicas destinadas ao desenvolvimento da EL na região são exibidas na tabela 1 a seguir.

48 Informações disponíveis em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/itaguaui.html> Acesso em: 4 abr. 2022.

Tabela 1: Planos de desenvolvimento e leis fomentadoras do modelo linear na região de Itaguaí

Política pública/Lei	Título	Data	Comentário
I e II PND	Plano Nacional de Desenvolvimento	1970	Deu base para desenvolvimento do Porto de Itaguaí e Arco Metropolitano
	Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro	1990	Porto de Itaguaí, considerando-se "ser fundamental que se estabeleçam condições de transformá-lo no primeiro hubport do Hemisfério Su
Lei 8630/93 Lei n. 8.630, de 25 de fevereiro de 1993	Lei de Modernização dos Portos	1993	Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências
	Macroplano de Gestão e Saneamento Ambiental da Bacia da Baía de Sepetiba	1998	Indicava a necessidade de promover a revisão de limites e usos previstos nas Zonas de Uso Predominantemente Industrial (ZUPI's) e Zonas de Uso Exclusivamente Industrial (ZEI's) previstas no zoneamento industrial metropolitano de 1982.
	Plano de Aceleração do Crescimento	2000	que possui projetos alinhados a intervenções datadas na década de 1970. Previa melhorias em infraestrutura e logística, no entanto eram tímidas as referências a questões vinculadas ao desenvolvimento local, ao ordenamento territorial e à gestão ambiental
	Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Itaguaí (PDZ)	2007	"Este PDZ projeta novas ações para 2015 e conclui que o Porto de Itaguaí é o único da Região Sudeste com profundidade adequada, amplas áreas de armazenagem com vocação natural para transbordo e concentração de cargas"
Lei 6.068 - 27/10/2011	Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro (Fundes)	2011	Permitiu as seguintes ações: <ul style="list-style-type: none"> • Pró Sepetiba; • Rio Portos; • Reporto-Rio; • Incentivos Fiscais na Área de Influência do Porto de Itaguaí; • Porto Seco – Estações Aduaneiras de Interior (EADI's)

Fonte: PLÁCIDO, NEFFA e GUIMARÃES, 2015,p. 4–6.

O uso irrestrito do território por parte das indústrias baseadas numa prática linear suscitou a pesquisa dos autores a responder se a cidade de Itaguaí, particularmente a área destinada às atividades industriais, se tornara uma “zona de sacrifício” ou talvez um “paraíso de poluição”(PLÁCIDO, NEFFA e GUIMARÃES, 2015).

Oposto ao modelo de economia linear está o modelo de economia circular (EC). O conceito de EC é definido por Geissdoerfer (2017, p. 759) como:

“um sistema regenerativo no qual a entrada de recursos virgens, resíduos e vazamento de energia são minimizados pela desaceleração, fechamento e estreitamento dos ciclos de vida de material e de energia. Isso pode ser alcançado por meio de design duradouro de produtos, manutenção e reparo, reutilização, remanufatura, reforma e reciclagem.”

A Comissão Econômica para América Latina e Caribe percebe o objetivo do modelo circular como “preservar o valor dos materiais e produtos pelo maior tempo possível, evitando enviar o máximo de resíduos de volta à natureza e garantindo que sejam reintegrados no sistema de produção para reutilização” (CEPAL, 2021).

Em outras palavras, um modelo de produção e consumo baseado em práticas circulares vai ao encontro de ideias de preservação ambiental, aumento do capital natural dos países e recupera de áreas ambientais degradadas, como as que são apresentadas como parte de uma democracia ambiental, apresentada no Acordo de Escazú de 2018 (CEPAL, 2018).

A DEMOCRACIA AMBIENTAL E O ACORDO DE ESCAZÚ COMO APOIO A PARÂMETROS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O período em que estamos vivendo pode ser caracterizado como um momento de graves crises em diversas áreas que afetam a vida do ser humano. A humanidade apresenta um comportamento de parasita, que consome a vida do planeta sem pensar no futuro próximo. Esta conduta fomenta as crises, como a grave crise ambiental, crise econômica e os conflitos bélicos.

Além das crises instauradas nacional e internacionalmente, ao longo do século XX e XXI, temos acompanhado o fracasso das inúmeras Conferências Internacionais pelo clima. De acordo com a professora Giulia Parola (2016), essa frustração das cimeiras confirmou que, infelizmente, o sistema de governança ambiental internacional ainda não sabe, ou não quer, efetivamente, enfrentar a crise ecológica.

Essa conjuntura de fracassos e crises em nível global nos faz questionar se o sistema de governança democrática ainda faz sentido. Para Parola (2016), a resposta é definitivamente sim, no entanto, o ideal era tornar essa governança mais participativa e mais ecocêntrica.

Neste cenário se insere o conceito de democracia ambiental, uma forma de diminuir o caráter antropocêntrico das ações de governança internacional (e nacional), como disserta Parola (2016, p. 26):

“O modelo da Democracia Ambiental que, questionando a abordagem antropocêntrica de derivação principalmente eurocêntrica e propondo uma harmonia com a Natureza e instrumentos de participação, enquanto ainda ideia em construção na teoria e na prática, pode servir para aplicar respostas aos devastadores efeitos das crise ecológica. A construção de uma Democracia Ambiental pode inclusive, contribuir com uma mudança de consciência dos indivíduos e a criação de uma nova forma de cidadania: uma cidadania ecológica”.

Em outras palavras, o modelo de democracia ambiental reduziria a pressão antrópica sobre o meio ambiente, resultaria, por exemplo, em menor extração de matérias primas virgens, melhor integração ou harmonia do homem com a natureza. A democracia ambiental apresenta mudanças importantes na abordagem normativa: i) As decisões governamentais devem considerar cada impacto ambiental possível e deve haver um equilíbrio entre as considerações de curto prazo do bem-estar humano com os interesses de longo prazo da Terra; ii) O processo de avaliação deve incluir indivíduos e incentivar a sua função de fiscal sobre os atos do governo participando e contribuindo para a tomada de decisões em questões ambientais. Este modelo de democracia quer assim envolver todas as “vozes” (PAROLA, 2016).

Dessa forma, o acordo firmado em 2018, na cidade de Escazú na Costa Rica, América Central, é tão importante. Mais conhecido como o Acordo de Escazú, o nome do acordo é “Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe” produzido e organizado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (CEPAL, 2018).

O Acordo de Escazú marca o primeiro passo, em nível de América Latina, no sentido da democracia ambiental, ele está para a América Latina como o Convenção de Aarhus está para a Europa. “Da mesma forma que a Convenção de Aarhus serviu de catalisador, senão de modelo, para iniciar uma construção de uma democracia

ambiental na Europa e em alguns países da Ásia, o Acordo de Escazú pode servir também para este propósito na América Latina” (PAROLA, 2020).

O acordo apresenta 26 artigos, que, uma vez ratificado, e, por fim, efetivado, podem de fato incentivar e apoiar o fortalecimento da democracia ambiental, na América Latina (CEPAL, 2018). Em particular, o artigo 9º que determinar um regime de proteção para os defensores ambientais dos direitos humanos.

Os países signatários do acordo devem desenvolver medidas para garantir um ambiente seguro para os defensores ambientais dos direitos humanos, reconhecer os direitos dos defensores ambientais de participar de atividades de defesa ambiental e prevenir, investigar e punir ataques cometidos contra defensores do meio ambiente. Isso é de especial relevância para a América Latina e o Caribe, uma região reconhecida como a mais perigosa para o desenvolvimento de atividades em defesa do meio ambiente (Parola, 2020).

Dessa forma, entende-se que o Acordo de Escazú aumenta, consideravelmente, a participação da população nas decisões voltadas a conservação ambiental, pode vir a aumentar o capital natural dos países signatários e, dessa forma, contribui para um desenvolvimento sustentável e práticas de economia circular.

Neste sentido, retornamos ao município de Itaguaí, na cidade do Rio de Janeiro, onde os primeiros passos rumo a um futuro menos linear foi dado pela Associação das Empresas do Distrito Industrial de Santa Cruz (AEDIN) por meio do lançamento do programa “Cooperação Circular”. O programa que tem o apoio da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER-RIO), do Governo do Estado do Rio.

O programa reúne as indústrias da região de Itaguaí a fim de fechar o ciclo de seus produtos. Nesse primeiro projeto piloto a Organosolo (empresa de produção de adubo orgânico a partir de resíduos de alimentos) doará 2.500 kg de adubo por mês para disponibilizar aos agricultores de Santa Cruz e Itaguaí, em contrapartida, a Ternium (Empresa de Siderurgia) doará à Organosolo 400 toneladas/mês de Cal Hidratada de FGD para desenvolvimento de novos produtos agrícolas.⁴⁹

É importante comentar que existem muitos fatores importantes a serem cumpridos para uma empresa/indústria (como o caso da Ternium) dizer que de fato faz economia circular. Relação com fornecedores e clientes é fundamental, pois leva-se em consideração todo o ciclo de vida útil do produto, incluindo

⁴⁹ Para maiores informações sobre o projeto, acessar https://www.aedin.com.br/publicacoes/programa_cooperacao_circular/

resíduos e subprodutos. Nesta operação em específico, não ficou claro qual era a destinação prévia do cal hidratado, da Ternium, se era um resíduo ou um subproduto. Se o produto era de fato um resíduo então podemos concluir que realmente a empresa fechou o ciclo do produto e foi capaz de reinseri-lo em outra cadeia de valor concluindo como um caso de sucesso de circulação de um material. Por outro lado, se o produto já era considerado um subproduto, ou seja, ele já tinha um destino dentro da cadeia de valor dos produtos que a empresa atua, então não configuraria em um fechamento de ciclo de produto, apenas em uma doação de um material.

Apesar de um início com práticas ainda duvidosas por parte do programa de cooperação circular, é o ponta pé inicial no desenvolvimento de práticas circulares na região de Itaguaí. É importante que sejam criadas políticas públicas que deem apoio a atividades circulares na região.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo de economia linear já vem sendo praticado desde meados do século XIX e, aliados a ideologias liberais neoliberais, vem consumindo recursos naturais do planeta com extrema voracidade. Esse padrão de consumo somado com o modelo extrativista colonial praticado na América Latina vem causando conflitos sociais e problemas ambientais (como foi o caso do rompimento da barragem de Mariana/ES em 2015).

De acordo com o mapa de conflitos de injustiça ambiental e saúde no Brasil, há ainda um total de 615 conflitos em todo o Brasil relacionado, de alguma forma, a uma atividade industrial. Grande parte da população afetada nesses conflitos são de nativos brasileiros e/ou população fragilizada.

O Brasil era mundialmente conhecido por ser um país com vasto capital natural (região do bioma amazônico, que, inclusive, vai para além das fronteiras brasileiras), mas também por ser capaz de elaborar uma Constituição (Constituição de 1988, CRFB) em que se encontram plasmados os principais compromissos políticos em matéria ambiental. Autores como Rodrigo Tavares (2016, p. 162) aponta para o Texto Maior brasileiro como o alicerce na qual é “erigida toda a legislação ambiental brasileira infraconstitucional, que tutela de forma específica e minuciosa inúmeros aspectos do meio ambiente”.

Os constituintes da Carta de 1988 (também conhecida como a Constituição Cidadã) incluíram o núcleo da tutela constitucional no Capítulo VI do Título VIII “Do meio ambiente”, mais precisamente o Artigo 225 que diz: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem

de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Este artigo é, nas palavras de Tavares (2016) um desafio hermenêutico para o jurista que prever um direito fundamental de titularidade difusa e um dever de solidariedade intergeracional, afinal o equilíbrio ambiental não é importante apenas para o indivíduo, mas também para as futuras gerações.

Além do art. 225, a CRFB (BRASIL, 1988) traz um viés claramente pró meio ambiente, que fica claro, nos artigos:

- art. 170, inc. VI – Ordem Econômica
 - VI – Defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;
- art. 186, inc. II – Política Agrícola e Fundiária;
 - II – Utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- art. 200, VII – Ações do Sistema Único de Saúde;
 - VII – participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos;
- art. 220, §3º, inc. II – Comunicação Social
 - II – Estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

A partir do estudo bibliográfico realizado para este trabalho concluo que há diversas políticas públicas brasileiras que fomentam as atividades baseadas em modelos lineares de produção e consumo e que alimentam este ciclo de extração e geração de resíduos. Por isso, como forma de diminuir esse modelo extrativista, que cria conflitos e diminui o capital natural brasileiro, é fundamental que o Brasil ratifique sua assinatura no Acordo de Escazú de 2018 e que, dessa forma, crie políticas aumentem a participação da população fragilizada, que mais sofre com os excessos da indústria, no sentido de melhorar o acesso à informação e participação em tomadas de decisão que envolvam o meio ambiente, conforme os artigos 5 a 9. Ao incentivar o desenvolvimento da

democracia ambiental no Brasil, haverá maior fomento a práticas circulares de produção e consumo que dão suporte no desenvolvimento sustentável o país.

Por fim, concluo com a resposta à pergunta de pesquisa que motivou este trabalho “Quais implicações que o modelo econômico linear e nos conflitos extrativistas no Brasil? A manutenção do modelo linear por meio do desenvolvimento e manutenção de políticas públicas antigas e antropocêntricas darão seguimento aos conflitos sociais e prejuízos ambientais em todo território nacional. É importante que o governo brasileiro entenda que, para um desenvolvimento mais sustentável, é importante incentivar as práticas circulares de produção e consumo assim como aumentar a participação e o acesso à justiça ambiental da população fragilizada que mais sofre com o extrativismo.

REFERÊNCIAS

BALLESTRIN, L. América Latina e o giro decolonial. *Revista brasileira de ciência política*, p. 89–117, 2013.

BONAVIDES, P. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

BRASIL, C. F. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988.

BRAUNGART, M.; MCDONOUGH, W. *Cradle to cradle: criar e reciclar ilimitadamente*. 1. ed. Barcelona: Gustavo Gili, 2014.

CEPAL, N. U. *Ata final*. Nona Reunião do Comitê de Negociação do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. 2018.

CEPAL, N. U. *Economía circular en América Latina y el Caribe: oportunidad para una recuperación transformadora*. 2021.

ECCARD, DE C. W. T.; VAL, D. E. M. *A ordem econômica constitucional à luz da nova economia circular*. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2019.

EUROSTAT, S. Economy-wide material flow accounts and derived indicators. *A methodological guide*, v. 92, 2001.

GEISSDOERFER, M. *et al.* The Circular Economy—A new sustainability paradigm? *Journal of Cleaner production*, v. 143, p. 757–768, 2017.

GOVERNO FEDERAL BRASIL. Política Nacional de Resíduos Sólidos. *Lei na 12.305*, de 2 de agosto de 2010. . 2010.

LANDER, E. *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas*. 1. ed. Caracas: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005.

LOSURDO, D. *Contra-História do Liberalismo*. 2. ed. Aparecida: Idéias & Letras, 2006.

MARINI, R. M. Dialética da Dependência. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, v. 9, n. 3, 2017.

MARTÍNEZ-ALIER, J.; WALTER, M. Metabolismo social y conflictos extractivos. *In: Gobernanza ambiental en América Latina*. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; ENGOV, 2015. .

MIGNOLO, W. D. *Histórias locais-projetos globais: colonialidade, saberes subalternos e pensamento liminar*. 1. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

PAROLA, G. O modelo teórico da democracia ambiental: uma introdução à obra. *Democracia Ambiental na América Latina: uma abordagem comparada*. Rio de Janeiro: Multifoco, p. 81–110, 2016.

PAROLA, G. O acordo de Escazu 2018: As novidades introduzidas pelo acordo, rumo a uma democracia ambiental na América Latina e o Caribe e o impacto da Covid-19 no processo de ratificação. *Revista Culturas Jurídicas*, v. 7, n. 16, 2020.

PLÁCIDO, P. DE O.; NEFFA, E.; GUIMARÃES, M. O. Território de Itaguaí/RJ como “Zona De Sacrifício” ou “Paraíso de Poluição”. *V Seminário de Justiça Ambiental, Igualdade Racial e Educação*, 2015.

POLANYI, K. A nossa obsoleta mentalidade mercantil. *Revista Trimestral de História das Idéias*, n. 1, p. 7–20, 1978.

QUIJANO, A. Colonialidade do Poder, Eurocentrismo e América Latina. *A colonialidade do saber. Eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*, 2005.

REIS, F. P. O imaginário metalista luso-brasileiro colonial: a Serra das Esmeraldas na segunda metade do século XVII. *Revista Cordis: Revista Eletrônica de História Social da Cidade*, jun. 2010.

SANTOS, B. DE S.; MENESES, M. P. *Epistemologias do sul*. 1a ed. Coimbra: Cortez, 2017.

SOARES, W. L.; PORTO, M. F. Atividade agrícola e externalidade ambiental: uma análise a partir do uso de agrotóxicos no cerrado brasileiro. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 12, p. 131–143, 2007.

TAVARES, R. DE S. Democracia, Constituição e Meio Ambiente no Brasil. *In: Democracia ambiental na América Latina: Uma abordagem comparada*. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Multifoco, 2016. .

LEGADOS DO ESPECISMO COLONIAL: PENSANDO CAMINHOS LIBERTÁRIOS AOS ANIMAIS

Rafael van Erven Ludolf⁵⁰

INTRODUÇÃO

De início, para logo demarcar o meu lugar de fala, friso que a abordagem aqui proposta é fruto da minha visão de mundo. Portanto, anuncio, sem neutralidade, que há uma orientação ética-política-espiritual que me inspira a escrever estas páginas, vez que sou um ser “sentipensante”⁵¹ que combina razão e amor, num processo de integração entre afetividade e racionalidade, militante que sou na senda pelo fim da opressão humana e não-humana, movido por amor e indignação contra a opressão animal (humana e não-humana). Perspectiva que encontra acolhida nas metodologias decoloniais, especialmente na “desobediência epistêmica” e no “sentipensar” e “corazonar”, assim como nos Estudos Críticos Animais, conforme apresentarei.

Resumidamente, me dedico à defesa dos animais (e pessoas excluídas socialmente) antes de ingressar no debate acadêmico. A partir de 2012, fiz gradativamente a transição para o veganismo,⁵² como decisão política para

50 Doutorando (Bolsista CAPES) em Ciências Sociais e Jurídicas do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGSD-UFF), na linha de pesquisa conflitos socioambientais, rurais e urbanos, orientado pelo professor Wilson Madeira Filho.

51 Orlando Fals Borda (1978, 1987, 2015), conhecido entre outras coisas pelo método da "Investigação Ação Participativa" (IAP), fez uma ardorosa defesa por uma sociologia "comprometida", "da libertação" e "sentipensante", uma vez que para ele o investigador não deveria manter uma relação de distância com o objeto, pelo contrário, as pesquisas deveriam ter um caráter intrinsecamente militante (DULCI E MALHEIROS, 2021)..

52 Nesse caminho, nos identificamos com o veganismo popular e acessível, que é um projeto ético-político, um movimento social em defesa da consideração moral de todos os animais, humanos e não-humanos, articulado necessariamente com outras lutas por justiça social. Por isso, é também conhecido como veganismo anticapitalista ou interseccional, que se opõe ao veganismo liberal.

contribuir com o fim da opressão aos animais, pessoas e meio ambiente, vez que entendo que tais opressões são interconectadas. No caminho, como já era formado em Direito e advogado desde 2010, decidi especializar-me na proteção jurídica dos animais, vindo a descobrir a existência de novos ramos do Direito, Direito Animal e Direitos da Natureza, o que me motivou a ingressar na universidade. Assim, cursei mestrado e posteriormente ingressei no doutorado, inserindo-me no debate acadêmico acerca dos direitos não-humanos.

No entanto, primeiramente conheci e defendi um Direito Animal (e um veganismo) considerado como Clássico ou Liberal, que apesar de importante, dispõe de problemas por se basearem em abordagens filosóficas liberais, hegemônicas no Brasil, para fundamentar os direitos animais, o que só percebi ao longo do curso de mestrado e doutorado por meio das perspectivas dos “Estudos Críticos Animais” e “Decoloniais”.

Nesse passo, me identifiquei com tais perspectivas para pensar caminhos libertários aos animais não-humanos (e humanos), pois contribuem para analisar o papel do colonialismo na formação do paradigma antropocêntrico-especista que forjou o conhecimento e as bases epistemológicas das construções jurídicas modernas, marcadas pela visão dicotômica entre ser humano e natureza.

Neste trabalho, pretendo colocar em diálogo alguns trabalhos alinhados com os “Estudos Críticos Animais” e “Decoloniais”, desejoso de que possam inspirar outros/as a uma práxis animalista anticapitalista, antiespecista e decolonial, quais sejam: “Perspectiva Crítica do Direito Animal” de Waleska Cardoso (2020), que permite denunciar estruturas e signos de dominação reproduzidos pelas instituições e discursos hegemônicos; “Colonialidade dos Animais” de Jailson Rocha (2019), vez que a Colonialidade não só projeta uma estrutura de controle das construções das subjetividades e instituições jurídico-política-econômicas, mas também dos corpos dos sujeitos não-humanos; “Especismo Estrutural” de Fabio A. G. Oliveira (2021), que visa aproximar a opressão animal ao campo das injustiças sociais.

Adotei no título o termo “Especismo Colonial” usado por Jailson Rocha (2019), que em sinergia com as abordagens acima, considero aqui como o fenômeno estrutural que se dedica a incluir entre os grupos oprimidos pela Colonialidade os animais não-humanos, que sofrem tratamento discriminatório e opressivo com base na espécie.

Em consequência disso, a luta por justiça social deve ser ampliada, comprometida com o fim da opressão humana e não-humana, rompendo com as desigualdades oriundas de opressões estruturantes que afetam

especialmente os seres mais vulneráveis. Isso passa por uma decolonização do poder, do saber, do ser, e dos animais.

NOTAS METODOLÓGICAS

Como brevíssimas notas metodológicas, considero importante problematizar a metodologia científica por meio da perspectiva decolonial, destacando que

[...] a “colonialidade do saber” e seus métodos coloniais, se apresentam como: primeiro, a criação de um sujeito que protagoniza a condução da pesquisa e um objeto que deve ser estudado; segundo, objetivos científicos a serem alcançados; terceiro, justificativas que mostram a relevância da pesquisa para a ciência; quarto, buscas por neutralidade que procuram separar a produção do pesquisador de suas influências políticas, religiosas, idealistas, artísticas, pessoais e tudo o que prejudicasse a isenção da pesquisa; por último, respostas para um problema com pretensão universal. (SEGATO, 2015)

Vários autores(as) do “giro decolonial” já apontaram que as epistemologias e metodologias criadas pelo Norte Global são hegemônicas e geraram diversos processos de epistemicídios. Além disso, estão baseadas na lógica cartesiana, eurocentrada, racializada, localizada e generificada.

De acordo com Ocaña, López & Conedo (2018, p. 174)

[...] a investigação foi assumida em Abya Yala como um processo de desumanização, um conjunto de ações colonizadoras que causaram dor e sofrimento. Imperialismo, capitalismo e colonialismo, constituem a tríade que moldou pesquisa como mecanismo de dominação, regulação e controle, através da criação de noções autoritárias que se tornam argumentos para manipular, dobrar e forçar, como são os conceitos de objetividade, verdade e realidade externa.

O pensamento decolonial tem contribuído para pensar a América Latina numa ruptura epistêmica com a retórica da Modernidade e a lógica da “colonialidade do poder” e suas derivações. Segundo Tereza Dulci e Mariana Malheiros (2021),

Os objetivos que se pretendem alcançar devem ser comunitários, antes de serem científicos. Já as justificativas devem partir das necessidades que se apresentam, pois não se trata de uma ciência

que busca a “verdade”, mas que transforma a realidade e também se transforma. Da mesma forma, dentro da construção de metodologias decoloniais, procura-se partir da suspeita sobre o que pretende ser universal e neutro, apontando que não há neutralidade na produção do pensamento científico, existindo uma orientação política nas perguntas e marcos teóricos utilizados por pesquisadores/as, que podem ter na “desobediência epistêmica”, na “antropologia por demanda” e no “sentipensar” e “corazonar” possíveis caminhos de construção metodológica, assim como as ferramentas que emergem do Buen Vivir: a “interculturalidade” e os “bens relacionais”. Por fim, o horizonte decolonial se apresenta como um conhecimento que responde às realidades e demandas locais/regionais. Por isso, para além de responder um problema, as metodologias utilizadas em pesquisas decoloniais devem ser propositivas a essas demandas.

Desse modo, busco trilhar caminhos de transformação política-social-cultural que permita o florescimento da vida de todos os animais. Para tanto, parto da premissa antiespecista de que nenhum animal ou pessoa deve ser considerado propriedade, objeto ou recurso, e da premissa decolonial, que critica as concepções da Modernidade/Colonialidade para pensar a animalidade a partir do Sul, em diálogo, com base na teoria e prática desenvolvida pelo movimento animalista, interdisciplinar e diversificado, que questionam a opressão sistêmica que vitimiza sujeitos animais humanos e não-humanos no cenário capitalista-colonial.

1 ESTUDOS CRÍTICOS ANIMAIS

Para definir o antiespecismo é preciso antes definir o especismo. Aqui há duas correntes de pensamento, aquela influenciada pela tradição moralista e liberal de Singer, Regan e Francione, que pensa o especismo como um “preconceito” (e que então na base da exploração animal estaria uma forma de “discriminação”), e aquela que prefiro, de orientação materialista e política, que pensa o especismo como uma estrutura social de exploração. Tal estrutura possui na sua base interesses materiais, econômicos e de poder (isto é, de controle dos corpos antes ainda que dos pensamentos), da qual a sociedade no seu conjunto, mas sobretudo a elite no poder, tira vantagem. O antiespecismo é, portanto, a crítica coerente a todas as relações de poder, mas sobretudo a ação voltada ao esfacelamento material de todas estas relações (MAURIZI, 2020).

O surgimento do termo especismo foi um marco no movimento pelos direitos animais. Seu conceito foi formulado na década de 1970, quando um

grupo de filósofos da Universidade de Oxford começou a questionar por que a condição moral dos animais não humanos era inferior à dos seres humanos. Esse grupo incluía o psicólogo Richard D. Ryder, que cunhou o termo "especismo", usado pela primeira vez num panfleto contra a experimentação animal.

Segundo Ryder (1997), especismo significa ofender os outros porque eles são membros de outra espécie. Narra o autor que em 1970 inventou a palavra em parte para desenhar um paralelo entre o racismo e o sexismo, e que todas essas formas de discriminação, baseadas na aparência física, são irracionais. Elas dissimulam a grande similaridade entre todas as raças, sexo e espécies.

Desde então, o conceito de especismo encontra-se em disputa, sendo de suma importância sua definição para se entender como, contra quem e quando o especismo se materializa, e de que formas o enfrentar.

Para tanto, conforme definem Nocella II, Sorenson, Socha e Matsuoka (2014), os Estudos Críticos Animais são “*um campo radical e interdisciplinar, engajado em uma política interseccional, de teoria para a ação, em solidariedade com movimentos que buscam abolir quaisquer sistemas de dominação*”. Sua missão primordial é a contestação do especismo – cuja ideologia consiste em “justificar a dominação [humana] sobre outros animais e sua exploração econômica e mercadorização” – e o enfrentamento de crenças “*que formam uma estrutura velada de violência e fazem com que as mais indescritíveis atrocidades pareçam uma parte aceitável do dia a dia*” (MATSUOKA; SORENSON, 2018).

Os estudos críticos animais (CAS) surgiu em 2001, com a fundação do *Center for Animal Liberation Affairs*, por Anthony J. Nocella e Steven Best, que em 2007 se tornou o *Institute for Critical Animal Studies* (ICAS). Seu interesse central é a reflexão ética sobre as relações entre humanos e outros animais, firmemente fundamentada na interseccionalidade transespécie, justiça ambiental, política de justiça social e análise crítica do sistema capitalista. Estudiosos da área buscam integrar a pesquisa acadêmica com engajamento político e ativismo.

Desde 2011 a instituição é uma rede internacional, com filiais na Europa, Ásia, África, América do Sul e Oceania. Desde então, estabeleceu uma série de iniciativas, como o *Students for Critical Animal Studies*, o *Intersectional Research Collective*, o *Annual Tilikum Awards*, e a *Revista Latinoamericana de Estudios Críticos Animales*,⁵³ editada pelo *Instituto Latinoamericano de Estudios Críticos Animales* (ILECA), orientada para promover o *Estudios Críticos Animales* (ECA) na América Latina.

53 Disponível em: <https://www.revistaleca.org/journal/index.php/RLECA>. Acesso em: 27 mar. 2022.

O ILECA tem como objetivo central promover e apoiar a abolição da opressão animal por meio da educação, visando a transformação da sociedade. Questiona e politiza os discursos ambientais, criticando às hierarquias como fenômenos sistêmicos, multifacetados (considerando, por exemplo, racismo, sexismo, classismo e especismo) e inter-relacionados. Seu site, destaca que os ECA podem gerar “fissuras” e “rachaduras” para intervenções radicais que questionem as histórias humanísticas/antropocêntricas e a dicotomia humano/animal.

Deconstruye y reconstruye las oposiciones binarias socialmente construidas entre el hombre y los animales no humanos, un movimiento básico para los estudios convencionales sobre animales, pero también busca iluminar las dicotomías relacionadas entre la cultura y la naturaleza, la civilización y la naturaleza salvaje y otras jerarquías dominantes para enfatizar los límites históricos puestos a la humanidad, los animales no humanos, las normas culturales/políticas y la liberación de la naturaleza como parte de un proyecto transformador que busca trascender estos límites hacia una mayor libertad, paz y armonía ecológica. (ILECA, Instituto Latino-americano de Estudios Críticos Animales, site).

Os princípios que orientam o trabalho do CAS foram incluídos no artigo “*Introducing Critical Animal Studies*”, publicado no *Journal of the Critical Animal Studies* em 2007. Trata-se de dez princípios norteadores, sendo eles: colaboração interdisciplinar; politização da investigação acadêmica; relação dialógica entre teoria e práxis; interseccionalidade; anticapitalismo; alianças e solidariedade; libertação total; desestruturação dos binarismos; políticas radicais de justiça social e diálogo crítico.

Destacam Steve Best, Anthony J. Nocella, II, Richard Kahn, Carol Gigliotti e Lisa Kemmerer (2007) que os CAS surgiram como uma alternativa necessária e vital à insularidade, distanciamento, hipocrisia e limitações profundas dos estudos animais convencionais que vaporizam suas realidades de carne e sangue para reduzi-las a signos, símbolos, imagens, palavras reificados em um página, ou protagonistas de um drama histórico e, assim, falham totalmente em degusta-los não como – textos, mas sim como seres sencientes que vivem e morrem nas gaiolas mais sádicas, bárbaras e miseráveis do inferno tecnológico que a humanidade foi capaz de inventar, para melhor explorá-los por tudo o que valem.

De lavra brasileira, Jailson Rocha (2020) organizou o livro “NÓS E OS OUTROS ANIMAIS: sociabilidades e normatividades multiespécies”,

e apresenta que esta obra se insere nos Estudos Críticos Animais (ECA), e sua principal motivação reside na possibilidade de apresentar ao leitor e à leitora de língua portuguesa um livro (quicá o primeiro desta vertente em português) cuja razão de ser esteja assentada neste ramo insurgente e resistente de investigação e ação política.

Para o autor,

[...] os ECA emergem como espaço epistêmico, politicamente engajado com as lutas sociais voltadas à proteção dos demais animais. Este campo de pensamento e ação recusa a lógica da “teoria pela teoria” e reconhece os entrecruzamentos e multidimensionalidades das relações de opressão. Ao se posicionar e “tomar partido”, os Estudos Críticos Animais se valem das políticas de aliança e solidariedade com as demais demandas sociais para pensar, narrar e lutar com e em prol dos demais animais. É com lastro nesta ordem de reflexões que este livro e seus autores objetivam ir à raiz, e se emaranhar com ela. O princípio da radicalidade norteia esta obra como evocação de justiça social. Ser radical aqui significa virtude imperativa em sociabilidades multiespécies [...]. De uma forma ou de outra, conscientes ou não, os artigos que seguem são interpelados pela principiologia dos ECA, formando um composto orgânico de narrativas contestatórias, em favor das animalidades humanas e além-das-humanas. Esperamos, assim, que engajados nesta perspectiva, as leitoras e leitores desta obra possam egusta-la de forma leve e prazerosa, epistemicamente instigada, politicamente mobilizante e sobretudo radicalmente contestadora (ROCHA, 2020, p. 8).

Os Estudos Críticos Animais subvertem o conservadorismo, mas também discursos progressistas fundamentados no especismo. Por fim, como bem pontuaram Koleszar-Green e Matsuoka (2018), os Estudos Críticos Animais ultrapassam os muros da academia em seu comprometimento com um ativismo transformador em prol da justiça social transespécie.

1.1 Especismo Estrutural:

Desse modo, resta reafirmar que o que chamo de especismo estrutural nada mais é do que o reconhecimento da localização da opressão dos animais não humanos dentro da organização social. De forma interdependente, o especismo se consolidou como uma opressão necessária para que um tipo de dominação prevalecesse na história. Para isso, o especismo contou com o racismo, na sua versão da branquidade supremacista colonial, que atualmente ainda se expressa nas condições do capitalismo neoliberal. (OLIVEIRA, 2020, p. 69)

Como destaca Oliveira (2021), o filósofo Horta (2020) realizou minucioso estudo acerca do especismo, apresentando diferentes tentativas de definição ao longo da história da ética animal, objetivando encontrar uma concepção consistente e adequada que nos permita identificar o que é o especismo, decidindo por definir o especismo como “*a discriminação a quem não pertence a uma certa espécie*”.

Em diálogo com a contribuição de Horta (2020) e adoção do termo “discriminação” na definição de especismo, Oliveira (2021) desenvolveu o conceito de “especismo estrutural” e, diferente de Horta, optou pelo uso do termo “opressão” em detrimento de “discriminação”, definindo o especismo como “*a opressão sofrida por quem não pertence a uma certa espécie*”.

Para isso, se associou a Iris Young e, em especial, às investidas de Lori Gruen para aproximar a noção de opressão à condição na qual se encontra os animais não humanos. O resultado foi o reconhecimento dos animais não humanos enquanto um grupo oprimido, devendo a luta antiespecista associar-se a uma compreensão mais ampla de justiça social. Para o autor, essa mudança significa também em conceituar o especismo não mais enquanto um preconceito, mas como uma opressão. Nas palavras de Oliveira,

Se o especismo pode ser compreendido como a opressão contra os animais não humanos, e ela se expressa de diferentes formas, o especismo estrutural seria uma qualificação que nos possibilita entender como a atitude especista ocorre na organização social. Não se trata, no entanto, de afirmar que o “especismo estrutural” seja um tipo ou uma variante do especismo. Ao contrário, trata-se de reafirmar o componente opressivo que subjaz o especismo, destacando seu imbricamento na teia opressiva. (OLIVEIRA, 2021, p. 66)

O autor sustenta essa compreensão através da incorporação da discussão colonial para entender a opressão contra os animais não-humanos. Desse modo, Oliveira busca reforço na compreensão de colonialidade a partir do pensador indígena Billy Ray-Belcourt para, então, concluir que pensar o especismo enquanto opressão envolve estabelecer um olhar histórico e crítico sobre um “*maquinário político que se funda a partir da expansão e usurpação territorial, em consonância à exploração e extermínio dos corpos indígenas e animais*” (OLIVEIRA, 2021, p. 67).

Assim, entende que a noção de especismo estrutural seria mais adequada não apenas para melhor definirmos o fenômeno sistemático da opressão contra os animais não-humanos, mas também e, sobretudo, diagnosticar seus problemas e encaminhar formas de luta antiespecista que se funde de forma mais ampla em uma concepção de justiça social. Por isso, Oliveira (2021)

ênfata a importância em se reconhecer as tramas coloniais do especismo, bem como sua capacidade de articulação e adaptação em tempos capitalistas. Segundo o autor:

A expansão do capitalismo faz do poder colonial uma norma que não apenas governa os processos de exploração, escravidão e comercialização, mas enfatiza a padronização de diferentes formas de vida, reduzindo as aos interesses econômicos desse mesmo sistema. O lugar dos animais nesse processo sugere um tipo específico de capital: o capital animal (Shukin, 2009). Esse tipo de capital seria o resultado do esforço que, para Shukin, se baseia no pensamento dualista que, ao reconhecer as diferenças do Outro, o menospreza, justificando a opressão sobre qualquer outra forma de vida. (OLIVEIRA, 2021, p. 69)

Assim, propõe que os animais não humanos sejam compreendidos como um grupo social oprimido, devendo a luta antiespecista associar-se a uma compreensão mais ampla de justiça social. O especismo, entendido como um dos ismos de dominação que compõem as injustiças sociais, conseqüentemente, exige um entendimento mais amplo do modo como a opressão baseada na espécie ocorre.

1.2. Colonialidade dos Animais

Nesse sentido, Catherine Walsh apresenta, com base em Aníbal Quijano, os quatro eixos de manifestação da Matriz Colonial, a saber, a Colonialidade do Poder, Colonialidade do Ser, Colonialidade do Conhecimento e Colonialidade da Natureza (2008, p. 135-39). Propomos, ainda, um quinto eixo referente à Colonialidade da Animalidade Não Humana ou Colonialidade dos Animais. (ROCHA, 2019, p. 46)

Apesar dos avanços trazidos pelo Direito Animal e Direitos da Natureza, o Direito ainda é refratário ao reconhecimento de dignidade para além dos humanos, pois suas bases se assentam na Modernidade/Colonialidade, tema desenvolvido principalmente por meio dos estudos do grupo MCD (Modernidade, Colonialidade e Decolonialidade) compostos por estudiosos como Aníbal Quijano, Catherine Walsh, Edgard Lander, Enrique Dussel, Nelson Maldonado-Torres e Walter Mignolo.

Quando falamos em Modernidade, trata-se de um processo situado histórico e geopoliticamente, por meio das expansões coloniais especialmente em países do Sul global. Desse modo, o ano de 1492 pode ser entendido como

marco inicial da Modernidade (DUSSEL, 2005), com a invasão das Américas e o início de um projeto de mundialização do valor capitalista. Projeto que se perpetua simbólica e estruturalmente até os dias atuais, em novos arranjos que operam de forma mais sofisticada. Desse modo, a Modernidade e a Colonialidade são faces da mesma moeda (ROCHA, 2018, p. 18).

Tal processo tornou o continente europeu na referência mundial de Estado Moderno, de civilização e desenvolvimento, que culminou em um sistema de poder fortalecido pela lógica capitalista. Via de consequência, o Direito Moderno, se impôs aos povos colonizados em total descolagem com a realidade local.

A herança daí advinda, resultou na exclusão da diversidade étnica e cultural, marcante nos países latino-americanos, ignorando e subalternizando o saber local, suas formas de ser e de estar no mundo, e especialmente relações não-dicotômicas e não-antropocêntricas com os animais não-humanos e os demais elementos da Natureza.

Desse modo, o ordenamento jurídico reflete a base normativa, os princípios e as regras das construções teóricas europeias e hegemônicas, insuficientes no âmbito social pelas suas desigualdades gritantes. Esse Direito foi forjado para privilegiar determinados humanos, brancos, heterossexuais, europeus, relegando os sujeitos não-ocidentais à exclusão da história, subalternizados, mas também os corpos não-humanos.

Por isso é tão comum leis, doutrinas e decisões judiciais classificando os animais na categoria de coisas, pois operam na dicotomia antropocêntrica pessoa/coisa, na lógica de propriedade. É majoritária a ideia de que pessoa, personalidade e capacidade são atributos do ser humano, e que por isso os animais não podem ser sujeitos de direito.

A Colonialidade, pode ser definido como uma estrutura de dominação que permanece enraizado em nossa sociedade, mesmo após o fim das relações coloniais. Para Ballestrin (2013) é a forma dominante de controle de recursos, trabalho, capital e conhecimento limitados a uma relação de poder articulada pelo mercado capitalista. Em contrapartida, a Decolonialidade pode ser entendido como o caminho crítico de enfrentamento à Colonialidade/Modernidade, de desconstrução de padrões, conceitos e perspectivas impostos aos povos subalternizados durante todos esses anos.

Segundo Catherine Walsh (2008, p. 135), com base em Aníbal Quijano, a Matriz Colonial se manifesta em quatro eixos: Colonialidade do poder, Colonialidade do ser, Colonialidade do conhecimento e Colonialidade da

natureza, o que reflete diretamente na objetificação dos animais não-humanos e consequente violação das suas mentes e corpos.

Resumidamente, destaca a autora que a “Colonialidade do poder” refere-se ao estabelecimento de um sistema de classificação social baseada em uma hierarquia racial e sexual, e na formação e distribuição de identidades sociais de superior para inferior: brancos, mestiços, índios, negros.

A “Colonialidade do saber” se manifesta no posicionamento do eurocentrismo como a perspectiva única do conhecimento, aquela que descarta a existência e viabilidade de outras racionalidades epistêmicas e outros conhecimentos que não sejam os de homens brancos europeus ou europeizados.

A “Colonialidade do ser” engloba a desvalorização e a desumanização daqueles que fogem ao padrão eurocêntrico de racionalidade e etnicidade. Fomenta-se uma relação dicotômica, antagonica e etnocêntrica entre brancos e não-brancos, a qual implica diretamente nos processos regulatórios dos Estados nacionais, que reproduzem normas de desigualdade.

A “Colonialidade da natureza”⁵⁴ reproduz a divisão binária natureza/sociedade e descarta a relação milenar, espiritual e integral dos povos ancestrais, indígenas e afrodescendentes, primando pela dominação da racionalidade Moderna.

Apresentados os quatro eixos, Rocha (2019) propõe à adição de um quinto eixo à Matriz Colonial, qual seja: Colonialidade dos Animais. Isto porque a Matriz Colonial, além de ocultar saberes humanos, relegou também aos animais não-humanos e às entidades naturais uma inferiorização radical.

Assim, segundo Rocha (2019), a Colonialidade enquanto lógica de poder extravasa a administração político-institucional de espaços geográficos dominados e projeta uma estrutura de controle que toca diversas dimensões, como a construção de subjetividades, a estrutura de conhecimento, as institucionalidades jurídico-política-econômicas, as sexualidades, corporeidades e gênero, assim como os sujeitos da Natureza para além dos sujeitos humanos.

Para legitimar a exploração dos corpos de outros animais, inicialmente, foi necessário criar uma narrativa clara que impunha uma diferenciação intransponível entre humanidade e animalidade. Essa narrativa passou, primeiramente, pela desanimalização

54 Para Rocha (2019, p. 59) tal dualismo cartesiano entre humanos e natureza constitutiva das tecnologias do capitalismo histórico, tem sido destrutora da vida em escala planetária. Do ponto de vista jurídico, a Colonialidade da Natureza estabelece que o meio ambiente é um balcão de negócios, um conglomerado de recursos naturais. A natureza só encontra proteção jurídica na medida do interesse econômico-funcional.

humana, ou seja, sua retirada da condição animal. O humano passou a ser afirmado no mundo próprio da cultura e da racionalidade, apresentadas como seus atributos exclusivos. Ato contínuo impôs-se a condição de ausência aos demais seres, uma desqualificação estatutária, em outros termos, afirmando-se uma animalização detrimetosa (ROCHA, 2019, p. 65).

Por fim, os sistemas normativos forjados na Modernidade-Colonial, como o Direito, propuseram ou reforçaram essa narrativa de seccionamento do humano frente aos demais seres, o que Rocha (2019) denomina de Especismo Colonial, que se assenta na naturalização deste tratamento diferenciado e discriminatório com base na filiação a determinada espécie, ou seja, a diferença é utilizada como fundamento da subalternização do outro, que legitima seu esquecimento e/ou exploração.

Assim, o Especismo Colonial em sinergia com o Especismo Estrutural, apontam para a necessidade de reconhecermos e enfrentarmos as tramas coloniais que se revelam nas mais variadas formas de opressão animal humana e não-humana, ampliando a luta por justiça social. Isso passa por uma decolonização do poder, do saber, do ser, e dos animais.

Um exemplo dos legados do especismo colonial é a institucionalização industrial de confinamento de animais para consumos diversos. Sistema baseado na dominação, hierarquizada, entre o dominador/superior e o dominado/inferior, que detém apenas um valor econômico-funcional, e não intrínseco, por meio de uma razão calculista, que transforma os animais em cifras, números, commodities, dando uma dimensão de coisa àquilo que a Natureza deu a graça da vida. Sistema capitalista que oprime os ditos animais “de produção”, insuficientemente contestado pela defesa clássica/liberal dos direitos dos animais no Brasil, conforme problematizaremos a seguir.

1.3. Perspectiva crítica do Direito Animal

Nesse sentido, criadas para funcionar como operadores do sistema, as noções de sujeito de direito, direito subjetivo, só são extensíveis aos indivíduos excluídos do padrão, caso essa concessão não altere o funcionamento do sistema e não prejudique os interesses dos sujeitos originais. Por esse motivo, o uso do discurso liberal dos direitos animais encontra (e continuará encontrando) limites no próprio sistema capitalista: enquanto mercadorias rentáveis, os animais não podem deixar de ser coisas para serem pessoas. (CARDOSO, 2020, p. 107)

Inserida nos Estudos Críticos Animais (ECA), Waleska Cardoso (2020) apresenta o trabalho denominado “OS LIMITES DA ESTRATÉGIA DISCURSIVA CLÁSSICA DO DIREITO DOS ANIMAIS”. Para a autora, as abordagens clássicas na Ética Animal e Direito Animal (campos do conhecimento que tratam da normatização das relações entre humanos e os outros animais) são as éticas neokantiana, utilitarista preferencial, abordagens filosóficas liberais, hegemônicas no Brasil. E destaca que a perspectiva crítica do Direito Animal decorre de inspiração marxiana, descoloniais e feministas interseccionais, que denunciam estruturas e signos de dominação reproduzidos pelas instituições e discursos hegemônicos.

Para Waleska Cardoso (2020, p. 71) o objetivo de seu capítulo é lançar algumas luzes sobre as tomadas de posição teórica a respeito do Direito dos Animais, a fim de possibilitar a identificação dos limites da adoção desses discursos na defesa dos animais no Direito brasileiro. Seu capítulo é dividido em três partes. Primeiro, apresenta as abordagens que considera clássicas na Ética Animal e Direito Animal, depois, a perspectiva crítica dos Direitos dos Animais, a qual problematiza os discursos das teorias clássicas para, ao final, explicitar as limitações das teorias liberais modernas na defesa dos direitos animais, cotejando os principais problemas não resolvidos (ou mesmo reproduzidos) pela estratégia clássica, especificamente no âmbito do Direito brasileiro. Afirma que espera poder contribuir com alguns insights para o desenvolvimento deste campo de estudos críticos dos direitos animais no Brasil.

A autora nomina o capítulo 1 de “Direitos animais como ampliação do círculo de consideração moral”, ocasião em que se dedica a explicar as abordagens de Peter Singer, Tom Regan e Gary Francione, em que se postula uma nova posição moral (e um novo status moral) para os animais. Narra que os argumentos destes autores são os mais utilizados pelos teóricos brasileiros para fundamentar os direitos animais no país.

Peter Singer descreve as várias formas que os animais são explorados por nossas práticas econômicas e científicas e desenvolve argumentos para defender que tais práticas são injustificáveis do ponto de vista moral. Adotando o chamado “princípio da igual consideração dos interesses semelhantes”, Singer defende que todos os interesses semelhantes, independente de quem os possua, devem ser considerados de forma semelhante.

Destaca Waleska (2020) que

Singer é um filósofo da tradição utilitarista. O seu utilitarismo preferencial considera os interesses e as preferências dos indivíduos

como fontes de valor. Nesse sentido, “um acto contrário à preferência de qualquer ser é um mal, a não ser que essa preferência seja suplantada por preferências contrárias” (SINGER, 2000, p. 67). A condição necessária e suficiente para afirmar que um ser possui interesses é, segundo Singer (2008, p. 09) a capacidade de sofrer e sentir prazer. Esta capacidade faz com que os indivíduos que a possuam tenham pelo menos o interesse de não sofrer e o interesse de experimentar prazer. E, de acordo com seu utilitarismo preferencial, “se um ser sofre, não pode haver qualquer justificativa moral para deixarmos de levar em conta esse sofrimento. Não importa a natureza do ser (...)” (SINGER, 2008, p. 10). A senciência é o único limite defensável para a consideração dos interesses de outrem. Por isso, para Singer, devemos “trazer os animais para dentro da esfera das nossas preocupações morais e cessar de tratar suas vidas como descartáveis”. (SINGER, 2008, p. 23).

Tom Regan, diferente de Singer, considera que não são apenas os interesses dos indivíduos que são fontes de valor moral, mas que os próprios indivíduos possuem um valor inerente, que é irredutível às experiências positivas ou negativas que ele possa ter (REGAN, 2004). Narra Waleska Cardoso (2020, p. 75) que o postulado do valor próprio do sujeito pode ser entendido como o reconhecimento ou a afirmação da existência de um valor inerente ao sujeito, que é independente de qualquer valor de utilidade que possa ser agregado às experiências, à vivência e às capacidades ou habilidades do sujeito.

É um valor que o indivíduo tem e mantém sempre igual, por ele mesmo, independentemente de seu caráter, de se sua vida é difícil, pobre, ou dolorosa, da grandiosidade ou mediocridade de seus feitos e conquistas ou de qualquer contingência ou circunstância da vida. É um valor que independe da utilidade deste indivíduo para os outros. Também conhecido como dignidade, é um valor incomensurável reconhecido em um tipo de ser que possui características relevantes em termos morais. Esse valor, por reconhecer a unicidade e não substitutibilidade do ser, distingue os sujeitos de meras coisas, tendo em vista que estas podem ser usadas e descartadas pelos sujeitos e possuem apenas valor instrumental, externo ou extrínseco, dado pelos sujeitos na busca da satisfação de seus interesses. (CARDOSO, 2020, p. 75-76).

Segundo a autora, Regan defende que existem alguns seres que não estão apenas vivos, mas que estão no mundo e têm consciência dele. São seres conscientes do que acontece consigo e aquilo que acontece com sua vida, com seu corpo, é importante para eles, em termos de sua qualidade de vida e bem-estar. Regan denomina estes seres de sujeitos-de-uma-vida, e a forma de proteger os

interesses individuais e o valor do sujeito contra a instrumentalização e contra a violação para o atingimento de um “bem maior” se dá através da atribuição de direitos morais.

Gary Francione também defende, assim como Singer, a sciência como critério para a considerabilidade moral e adota o “princípio da igual consideração de interesses”. É semelhante a Regan, Francione postula o reconhecimento de que animais não são coisas passíveis de uso e apropriação. Argumenta que enquanto os animais forem considerados como propriedades dos humanos, seus interesses não serão levados em consideração de forma equivalente aos interesses humanos.

Pontuadas, embora sinteticamente, as visões de cada um destes autores, destaca Waleska Cardoso (2020, p. 79) que o movimento argumentativo é sempre no sentido de ampliar o círculo da consideração moral, incluindo novos indivíduos a serem considerados, a terem seus interesses considerados de forma justa e igualitária.

Assim, a sciência e o valor inerente (a dignidade), são os fundamentos para que se afirmem os direitos animais no Brasil, vez que a Constituição Federal (art. 225, §1º, VII) incluiu uma cláusula determinando a proibição da submissão dos animais à crueldade, ou seja, considera-se que essa regra proibitiva reconheceu a sciência dos animais e estabeleceu, por meio de um dever de abstenção erga omnes (proibição de tratamento cruel), a proteção dos interesses subjetivos dos animais.

No entanto, para a autora, embora a doutrina animalista seja otimista quanto ao desenvolvimento do Direito Animal, a recepção desses argumentos é bem mais restrita do que a desejável.

A tradição jurídica, em especial os ramos do Direito Civil e do Direito Penal ainda consideram o animal como uma coisa, como um objeto de direito e não como um sujeito. E mesmo juristas que entram em contato com os argumentos animalistas, insistem em manter os privilégios humanos em detrimento da igual consideração aos interesses dos animais. É bastante comum ver a receptividade das teses pelos direitos animais aplicadas aos animais “de companhia”, ou a restrição de algumas práticas humanas tais como práticas culturais cruéis com animais ou uso de animais para testagem em cosméticos. Porém, muito diferente é o tratamento jurídico concedido aos animais usados na pecuária ou na indústria farmacêutica. As práticas realmente cruéis a que esses animais são submetidos raramente são percebidas como cruéis pelos julgadores (CARDOSO, 2020, p. 81).

Enfatiza que as teorias clássicas não problematizam as categorias, normas e instituições elas mesmas, estando aptas a realizarem o "projeto da Modernidade". Nesse sentido, as contribuições das teorias críticas às estruturas, às instituições e aos conceitos operativos das sociedades modernas são úteis para fazer ver os limites dessa construção social e das construções teóricas que as legitimam. Narra que

Já está sendo pensada a questão das nossas relações com os animais de outras espécies, pelo viés das teorias feministas (e ecofeministas), pelas teorias descoloniais latino-americanas e pela crítica à economia política de inspiração marxiana. Em comum, todas elas percebem as estruturas dicotômicas hierárquicas opressivas que operam nas sociedades ocidentais modernas e que moldam a lógica do pensamento moderno ocidental e identificam que tanto os humanos quanto os outros animais estão emaranhados nessa lógica categorial que legitima a exploração de uns sobre outros (CARDOSO, 2020, p. 83).

Waleska (2020, p. 84) passa a desenvolver as abordagens feministas interseccionais, que afirmam a correlação interna nas explorações da Natureza, dos animais e a opressão das mulheres nas sociedades patriarcais. Narra que ecofeministas proponentes da ética do cuidado, como Marti Kheel e Daniela Rosendo e autoras feministas-animalistas, como Carol Adams, identificam a opressão de mulheres e animais nas estruturas conceituais e valorativas da Modernidade capitalista e da sua racionalidade instrumental que categorizam, dividem e hierarquizam o mundo. Masculino x feminino; razão x emoção, ciência x natureza; humano x animal; civilizado x primitivo; ativo (agressivo) x passivo; superior x inferior, dominador x dominado.

Destaca, também, Karen Warren (2001), que apresenta três características desses sistemas conceituais opressivos: o pensamento hierárquico-valorativo, que posiciona os indivíduos hierarquicamente segundo distribuição de valores, status, prestígio; os dualismos valorativos que se estabelecem em pares disjuntivos, opostos e exclusivos, atribuindo valor positivo a um dos pares e negativo a outro; e a lógica da dominação que fornece uma estrutura argumentativa para justificar a subordinação. Por estas características, reproduz-se a subordinação e a dominação das mulheres e dos animais. Segundo Sonia Felipe (2014, p. 17) "reproduzimos o padrão conceitual machista de dominação do indivíduo pela dominação de seu coletivo, que tanto nos fez ficar na invisibilidade social, política, ética e espiritual".

Tomado como padrão desejável, o homem possui a força, a razão, a virilidade, a proatividade e agressividade, maneja a cultura, domina a natureza e os animais. Por outro lado, a mulher é relacionada à fraqueza, à passividade, à emoção, à natureza (seja por cumprir a função reprodutiva, seja por ser privada dos espaços públicos onde se reproduzia a cultura). De acordo com Sherry Ortner, o fato que pode explicar a universalidade do fenômeno cultural da inferiorização das mulheres (mesmo nas sociedades pré-capitalistas) é a sua relação simbólica com a natureza, que a cultura (cada cultura a sua maneira) determina como sendo uma ordem inferior de existência. [...] A mulher é, em cada cultura, simbolicamente relacionada à natureza e esta é, em oposição à cultura, avaliada como uma ordem inferior. Essa estrutura legitima tanto a desvalorização e a dominação da natureza pela cultura quanto a desvalorização e a dominação da mulher pelo homem. (CARDOSO, 2020, p. 86)

A autora apresenta também o trabalho de Carol J. Adams (2012), com o conceito de “referente-ausente”. Adams defende que animais, depois de mortos e desmembrados para consumo, não são mais percebidos como animais, são partes de um corpo morto que recebem novos nomes para que não se perceba, ao comer, que estamos diante de um alguém cuja vida foi retirada. “Os animais vivos são, portanto, os referentes ausentes do conceito de carne” (ADAMS, 2012, p. 79). “Tratar a mulher como um pedaço de carne” significa reduzir a mulher ao seu corpo e consumi-lo por deleite; um “pedaço de carne” já significa um uso socialmente aceito para um indivíduo animal que foi reduzido ao seu corpo e que for morto para ser consumido (ADAMS, 2012, p. 80-84).

Assim, para romper com a dominação masculina, é necessário romper também com a estrutura conceitual-valorativa que hierarquiza o mundo e com as instituições que a reproduzem (CARDOSO, 2020, p. 88-89).

Nessa altura, a autora destaca a Crítica Marxista, para tratar da relação entre a estrutura social para a produção das condições materiais de existência e a superestrutura que a justifica, legitima, operacionaliza, lhe atribui sentido e facilita sua reprodução.

Marx, no prefácio à Contribuição à Crítica da Economia Política (1984), toma as relações materiais como prioridade lógica da explicação científica dos fenômenos e reconhece que as relações sociais estabelecidas para produção das condições materiais de existência são causas últimas (em última instância) das formas de consciência político, jurídica e intelectual, sendo estas formas de consciência reflexos (outra face) daquelas relações. Tal passagem permite compreender o desenvolvimento das formas de consciência social como decorrência do desenvolvimento das forças produtivas e

das relações sociais de produção – modos de produção da vida social – ou seja, a consciência como produto historicamente determinado. (CARDOSO, 2020, p. 91)

Essa abordagem crítica permite conectar a superestrutura à estrutura e localizar as causas da ruptura do humano com a Natureza, na Modernidade, buscando resgatar o momento e as condições históricas em que o humano se separou da Natureza (e dos animais) e colocou-se acima dela, fornecendo explicações para essa separação. Afirma que a cisão moderna humano-natureza, é uma cisão liberal. A expulsão da Natureza é um fenômeno do capitalismo (CARDOSO, 2020, p. 90-91).

Isso porque, para o liberalismo, a natureza fornece recursos, insumos. É uma relação de valor meramente instrumental. Nesta visão, as coisas da Natureza só têm valor quando modificadas pelo trabalho humano; os animais só possuem valor pelo seu potencial de produzir mercadorias; enfim, “o valor das coisas, no mundo capitalista, é o valor das coisas como mercadoria, [...] o resto é um desvalor, o resto é só natureza.” (SOUZA FILHO, 2015, p. 92).

Como estratégia de dominação da natureza no capitalismo estão o cercamento, a divisão da terra, a constituição da propriedade privada, a expulsão dos povos originários de suas terras (coletivas, comuns), e sua submissão ao regime da propriedade privada (parte do momento colonial e mercantilista do capitalismo). Se a natureza, já separada do humano, já coisificada no capitalismo, tem apenas um valor instrumental, os povos que se relacionam mais diretamente com a natureza (de modo de suas mediações culturais sejam, aos olhos dos colonizadores, primitivas e que estejam mais próximas do metabolismo humano e natureza descrito por Marx), valem menos e precisam “evoluir”, se culturalizar. A estratégia de controlar os valores e os discursos sobre os colonizados, por parte do colonizador, garante um domínio, uma violência que é difícil de ser percebida, porque a própria versão da história consumida pelos colonizados (bem como suas estruturas de pensamento), é a versão do colonizador (ex: mito do progresso) - (CARDOSO, 2020, p. 93).

O pensamento moderno, que é o pensamento liberal, objetiva os seres que, por um lado, são opostos aos indivíduos que correspondem ao padrão desejável e que, por outro, são úteis aos interesses econômicos deles. A crítica nos permite vislumbrar os próprios limites do discurso liberal na defesa dos direitos animais, uma vez que esse discurso cumpre um papel fundamental na reprodução do sistema opressivo.

Por fim, a autora chega na última parte do seu trabalho, no item denominado “Limitações do discurso liberal moderno para o direito dos animais”. Nesta seção, as contribuições da crítica são aprofundadas no que diz respeito ao Direito Moderno, buscando correlacionar as formas-pensamento modernas, com as categorias jurídicas modernas (ainda usadas nas Teorias do Direito) e suas funções na reprodução do sistema.

Começa frisando que é a Modernidade que distingue o indivíduo como pessoa natural e, como membro da comunidade política, a pessoa do cidadão. Segundo Pachukanis, a escola do direito natural, que coincide com surgimento dos grandes clássicos da economia política burguesa, além de ser a “mais viva expressão da ideologia burguesa”, fornece “a mais profunda e nítida compreensão da forma jurídica” (CARDOSO, 2020, p. 101).

Há, na Modernidade, uma construção idealizada do humano e sua identificação como pessoa natural (bem como com o sujeito moderno: sujeito moral, sujeito racional, sujeito cognoscente, sujeito político – cidadão – e sujeito de direito) que funciona para a circulação generalizada as mercadorias no mercado. E essa construção ideal é uma das limitações ao reconhecimento dos animais como pessoas para o Direito. Isso porque, pessoa, como categoria jurídica, é definida como aquele ser capaz de direitos e deveres. Atrelada em sua origem à figura do sujeito moderno, racional, autônomo e livre para contratar, ser pessoa é ser aquele ente abstrato (abstraido de todas as particularidades históricas e concretas) que é capaz de portar mercadorias e fazê-las circular. (CARDOSO, 2020, p. 102).

Importante argumentação, é quando destaca que a Teoria Crítica do Direito permitirá ver que as categorias jurídicas pessoa, sujeito de direito e direitos subjetivos, que só existem na Modernidade, estão originalmente conectadas com as relações de produção no capitalismo e cumprem funções específicas na reprodução desse meio social.

Sendo assim, quando autores, ainda que bem-intencionados, postulam que os animais devem ser considerados como sujeitos de direito, que devem ser vistos como pessoas e não como coisas, porque são indivíduos com valor próprios, interesses próprios e que possuem direitos “inatos” (ou direitos como proteções fortes a seus interesses naturais), podemos ver correlação (e mesmo a reprodução) dos argumentos liberais pelos direitos animais com a sua origem nas formulações filosóficas modernas dos direitos humanos (CARDOSO, 2020, p. 102).

Pelas críticas expostas na seção 2, podemos perceber que essa construção ideal, esses conceitos e categorias, são exclusivas e

hierarquizantes. E, a partir da crítica materialista, pode-se ver o limite da estratégia liberal na defesa dos animais. Isso porque, pessoa, como categoria jurídica, é definida como aquele ser capaz de direitos e deveres. Arelada em sua origem à figura do sujeito moderno, racional, autônomo e livre para contratar, ser pessoa é ser aquele ente abstrato (abstraído de todas as particularidades históricas e concretas) que é capaz de portar mercadorias e fazê-las circular (é preciso ser capaz de propriedade, ser capaz de contrata). Ao mesmo tempo, a figura do sujeito de direito é correlata originalmente à categoria de pessoa para o Direito porque a pessoa deve ser ao mesmo tempo sujeito de direitos e deveres, uma vez que deve ser capaz de contrair obrigações recíprocas e bilaterais ao comprar e vender mercadorias. Ser capaz de direitos, numa sociedade “contratual”, exige, necessariamente, ser capaz de deveres. Não é de estranhar a relutância dos juristas, mesmo com a “publicização do Direito Privado”, em reconhecer que animais podem ser sujeitos de direito ou mesmo pessoas para o Direito. Além de reproduzirem uma filosofia do direito moderna, os juristas precisam garantir, mesmo que de forma inconsciente, a reprodução (lógica e funcional) do sistema. (CARDOSO, 2020, p. 103-104).

Dessa forma, conclui a autora que a ética e o direito modernos, as noções de sujeito de direito, direito subjetivo, só são extensíveis aos indivíduos excluídos do padrão, caso essa concessão não altere o funcionamento do sistema e não prejudique os interesses dos sujeitos originais. Por esse motivo, o uso do discurso liberal dos direitos animais encontra (e continuará encontrando) limites no próprio sistema capitalista: enquanto mercadorias rentáveis, os animais não podem deixar de ser coisas para serem pessoas. Enquanto não puderem consumir e fazer circular mercadoria, não poderão ser sujeitos de direito. E seguirão desvalorizados e desconsiderados, como sempre o foram no mundo moderno.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fruto da discussão que conjuga os Estudos Críticos Animais e a Colonialidade e, em um só tempo, estabelece uma aproximação entre a luta antiespecista e a Decolonialidade, abordei como a influência colonial se perpetua simbólica e estruturalmente até os dias atuais, tanto no reforço do pensamento antropocêntrico-especista que forjou o conhecimento e as bases epistemológicas das construções jurídicas neste continente, marcadas por visão dicotômica entre ser humano e natureza, quanto pela inferiorização

radical dada aos animais não-humanos, conforme a tese “Colonialidade dos Animais” de Jailson Rocha (2019).

Na mesma direção, apresentei o conceito de “Especismo Estrutural” de Fabio A. G. Oliveira (2021), que aproxima a opressão animal ao campo das injustiças sociais e reconhece os animais não-humanos enquanto grupo oprimido, o que significa conceituar o especismo não mais enquanto um preconceito, mas como uma opressão, estrutural, que possibilita entender como a atitude especista ocorre na organização social. Isso é possível por meio de um olhar histórico e crítico sobre a opressão colonial-capitalista.

Nesse passo, adotei o termo “Especismo Colonial” usado por Jailson Rocha (2019), considerado aqui como o fenômeno estrutural que se dedica a incluir entre os grupos oprimidos pela Colonialidade os animais não-humanos. Dessa forma, o entendimento dos animais não-humanos enquanto um grupo oprimido, conforme expõe a definição do Especismo Estrutural, a literatura Decolonial e os Estudos Críticos Animais apontam para a necessidade de reconhecermos e enfrentarmos as tramas coloniais que se revelam nas mais variadas formas de opressão industrial animal.

Em consequência disso, a luta por justiça social ser ampliada, comprometida com o fim da opressão humana e não-humana, rompendo com as desigualdades oriundas de opressões estruturantes que afetam especialmente os seres mais vulneráveis. Isso passa por uma decolonização do poder, do saber, do ser, e dos animais.

No entanto, conforme Waleska Cardoso (2020), as abordagens liberais visando a ampliação do círculo de consideração moral (e jurídica) que tem sido utilizada para a afirmação dos direitos animais, hegemônicas no Brasil, tem se mostrado insuficientes, pois não problematizam as categorias, normas e instituições elas mesmas, estando aptas a realizarem o “projeto da Modernidade”. Por outro lado, já está sendo gestada a perspectiva crítica do Direito Animal, decorrente de inspiração marxiana, descoloniais e feministas interseccionais, que denunciam as relações de poder e as estruturas subjacentes a essas relações e instituições, permitindo identificar problemas mais basilares que precisam ser superados para o reconhecimento dos direitos animais.

REFERÊNCIAS

ADAMS, Carol J. *A política sexual da carne: uma teoria feminista-vegetariana*. Tradução: Cristina Cupertino. 2. ed. São Paulo: Alaúde Editorial, 2018.

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. *Revista brasileira de ciência política*. n. 11, p. 89-117, 2013.

CARDOSO, Waleska Mendes. Os limites da estratégia discursiva clássica do direito dos animais. In: *Nós e os outros animais: sociabilidades e normatividades multiespécie*. Jailson José Gomes da Rocha (org.). João Pessoa: Editora UFPB, 2020.

HORTA, Oscar. *Qué es el especismo?* Devenires, XXI, 41, p. 163-198, 2020.

LANDER, Edgardo. *Ciências sociais: saberes coloniais e eurocêtricos*. A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, p. 7-24, 2005.

LUDOLF, Rafael Van Erven; *et al.* Exportação de gado vivo no Brasil: legados coloniais. In: 10º CONINTER, Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades. Anais [...], 2021.

MAURIZI, Marco. *O Antiespecismo como Apropriação da Classe Trabalhadora*. 2020. Lavrapalavra. Disponível em: <https://lavrapalavra.com/2020/08/19/o-antiespecismo-como-apropriacao-da-classe-trabalhadora-entrevista-com-marco-maurizi/> Acesso em: 09 mar. 2022.

MALDONADO-TORRES, Nelson. Analítica da Colonialidade e da decolonialidade: algumas dimensões básicas. In: *Decolonialidade e Pensamento Afrodiaspórico*. Belo Horizonte: autêntica, p. 27-54, 2018.

MONTFORD, Kelly Struthers; TAYLOR, Chloë. *Colonialism and animality: anti-colonial perspectives in critical animal studies*. London & New York, Routledge. 2020.

OCAÑA, A. O., LÓPEZ, M. I. A., CONEDO, Z. P.. *Metodología 'otra' en la investigación social, humana y educativa*. El hacer decolonial como proceso decolonizante. *Faia*, v. 7, n. 30, p. 172-200, 2018.

OLIVEIRA, Fabio A. G. *Especismo Estrutural: Os animais não humanos como um grupo oprimido*. In: PARENTE, Ádna; DANNER, Fernando; SILVA, Maria Alice da (Orgs.). *Animalidades: fundamentos, aplicações e desafios contemporâneos* [recurso eletrônico]. Porto Alegre (RS). Editora Fi, 2021. p. 48-71.

ROCHA, Jailson José Gomes da. *Direito animal latino-americano: uma experiência decolonial*. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

RYDER, Richard. *Speciesism and 'painism'*. The Animal's Agenda. 1997.

SEGATO, R. L.. *La crítica de la decolonialidad en 8 ensaios y una antropología por demanda*. Prometeo Libros: Buenos Aires, 2015.

SPYER Dulci, T. M. & ROCHA Malheiros, M.. Um giro decolonial à metodologia científica: apontamentos epistemológicos para metodologias desde e para a América Latina. *Revista Spirales*, p. 174–193, 2021.

TWINE, Richard. Definindo Estudos Animais Críticos - Uma Abordagem Interseccional de Justiça Social para a Libertação. Anthony J. Nocella II, John Sorenson, Kim Socha e Atsuko Matsuoka (eds). In: *Revista de Estudos Animais*, v. 3, n. 2, p. 30-35, 2014.

WALSH, Catherine. *Interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad: las insurgencias político-epistémicas de refundar el Estado*. Tabula Rasa. v. 9, julio/diciembre. p. 131-152, 2008.

A “VULNERABILIDADE” DA POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA: EXAME CRÍTICO ACERCA DO ROMPIMENTO DAS BARRAGENS DE MINERAÇÃO EM MARIANA (MG) E BRUMADINHO (MG) A PARTIR DE UM CONTEXTO IBERO-AMERICANO

Cinthia da Silva Barros⁵⁵

INTRODUÇÃO

Inicialmente cumpre salientar, que o Brasil é um dos países mais ricos em recursos naturais do planeta, nesse ínterim, inclui-se aqui a atividade de mineração, que do ponto de vista econômico, político e social, a mineração é de suma importância para o desenvolvimento do Brasil.

Insta destacar que a preocupação constitucional com os recursos minerais no Brasil se deu a partir da Constituição do Império de 1824 até a Constituição de 1988. Cumpre salientar, que os recursos ambientais foram definidos pela Lei n. 6.938 de 1981, como “a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a flora e a fauna” (BRASIL, 1981).

É imperioso destacar que, o Brasil é reconhecido como o “país mineiro”, conforme alguns países com essa base “mineira”, que não levam em consideração os aspectos sociais e ambientais não serem asseguradas, visto que, o objetivo precípua é tão somente a sua “viabilidade econômica” (QUEIROZ SIMÕES, 2010).

Desta feita, como a água e os vegetais encontrados na natureza, os minérios também. Neste caminhar, é essencial entender que a mineração é a atividade industrial que tem por finalidade transformar minérios em produtos de utilidade para toda a sociedade, contudo, a mineração não é inofensiva ao

55 Advogada OAB/BA. Mestra em Direito pelo Centro Universitário FG (UNIFG). Ex - Bolsista CAPES. Especialista em Direito Público. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7819022715720836>.

meio ambiente, uma vez que esta vem ocasionando diversos impactos, sendo este o ponto fulcral que se insere o objeto de pesquisa do presente artigo (FREITAS, 2021).

Diante disso, busca-se analisar no artigo em comento, as seguintes questões, apresentadas em 03 (três) itens, quais sejam: a) a questão da vulnerabilidade da política ambiental brasileira num contexto ibero-americano; dando prosseguimento, b) discorrer-se-á a questão da mineração na América Latina, tendo como base de estudo os rompimentos das barragens de mineração em Mariana e Brumadinho, ambos ocorridos no Estado de Minas Gerais, por fim c) será diluída a importância do direito dos desastres na construção de um (novo) estado de direito ambiental.

CONTEXTUALIZAÇÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA A PARTIR DE UM CONTEXTO IBERO-AMERICANO

Herman Benjamin discute a questão em *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro* aponta que a riqueza de “terras e arvoredos” surpreendeu Pero Vaz de Caminha desde o ano de 1500 (BENJAMIM, 2015). Não obstante, mesmo com a evolução de muitas coisas no período supracitado acima, à questão “natureza”, não veio a sofrer alterações, uma vez que, somente tornou-se palco central a partir do ano de 1981, com a promulgação da Política Nacional do Meio Ambiente, considerado, nas palavras de Benjamin (2015, p.77), que fora o

[...] primeiro passo em direção a um paradigma jurídico-econômico, que holisticamente tratasse e não maltratasse a terra, seus arvoredos essenciais a ela associados. Um caminhar incerto e talvez insincero a princípio, em pleno regime militar, que ganhou velocidade com a democratização em 1985 e recebeu extraordinária aceitação na Constituição de 1988 [...].

Neste processo de construção das legislações sobre direito ambiental, têm-se o Código Florestal em 1965; os Códigos de Caça, de Pesca e de Mineração de 1967; a Lei da Responsabilidade por Danos Nucleares de 1977; a Lei do Zoneamento Industrial nas Áreas Críticas de Poluição de 1980 e a Lei de Agrotóxicos de 1989 (BENJAMIN, 2014).

Ademais, é válido salientar a edição do Decreto Federal n. 73.030 de 1973, bem como, a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), secretaria esta que era subordinada ao Ministério do Interior (BRASIL, 1973). Diante disso, é preciso ressaltar que logo após a primeira Conferência das

Nações Unidas sobre Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, no ano de 1972, desencadeou para que as constituições de outros estados passassem a incluir expressamente a proteção ao meio ambiente (BENJAMIN, 2014). Ainda neste contexto, frisam Siena et al., (2019, p. 54) que:

Paralelo aos debates sobre a degradação do meio ambiente houve considerável progresso conceitual para a análise da política ambiental. No final da década de 1960 e início de 1970 duas vertentes se destacam para interpretação das questões ambientais: a abordagem neoclássica e a ecodesenvolvimentista, representadas pelos economistas neoclássicos que atuavam sob a ótica dos custos de poluição, princípio do poluidor-pagador Coesiano e Pigouviano.

Com o nascimento da Política Nacional do Meio Ambiente de 1981, deu-se o início da chamada “fase holística”, em que o meio ambiente passou a ser protegido de forma integral, sendo um sistema ecológico integrado, dotado de autonomia valorativa com garantias de implementação (BENJAMIN, 2014). Sobre a referida legislação Siqueira *et al.*, (2019, p. 158) despontam que:

Não é exagero dizer que a Lei nº 6.938/1981 é a certidão de nascimento do Direito Ambiental Brasileiro, eis que estruturou toda a Política de Meio Ambiente do Brasil, em um período que nem mesmo os direitos e garantias mais básicos, como o direito à vida eram respeitados, quanto mais se poderiam conceber direitos difusos e responsabilidade objetiva por danos ao meio ambiente. (grifo nosso)

Ainda neste âmbito, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 veio por coroar, bem como, consolidar um movimento com o intuito progressivo, em relação ao aumento na proteção jurídica ambiental, tendo vista que a Carta de 1988 é considerada uma das mais avançadas do mundo nessa seara (AVZARADEL, 2016).

Outrossim, Saavedra Avzaradel (2016, p. 134) frisa que, ao se levar consideração a dignidade da pessoa humana e a cidadania como fundamentos da ordem constitucional, têm-se a impressão que a defesa do meio ambiente vem prescrita a partir de uma visão antropocêntrica.

Não obstante, esta é mitigada pelos fatos de o texto vir, na visão de Saavedra Avzaradel (2016, p.134) a reconhecer a interdependência entre os seres humanos e ao seu entorno, uma vez que, se inclui os interesses das gerações futuras, vedando os mais tratos aos demais seres vivos não humanos. Ainda, neste contexto sobre a Carta de 1988 na tratativa do direito fundamental ao meio ambiente, Checcucci (2017, p.22) sobreleva que:

[...] o direito ao meio ambiente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida, como direito fundamental do ser humano, deve ser efetivado em sua plenitude, por meio dos diversos dispositivos constitucionais que abrangem um verdadeiro programa visado para a proteção do meio ambiente. Esse direito fundamental ao meio ambiente deve se transpor à abordagem técnica do Direito para ser analisado dentro da realidade em que se encontra a atual sociedade, com sua política de produção econômica progressiva, na qual perpassam fatores e influências singulares que necessitam estar integrados às normas jurídicas vigentes e instituídas sob os mais diversos interesses, tudo isso no contexto de um Estado Democrático de Direito Ambiental.

Impende demonstrar que, apesar da existência de todo um arcabouço normativo destinado precipuamente a tratativa da questão ambiental brasileira, depreende-se que há significativamente a perpetuação da “vulnerabilidade” no campo ambiental. É neste âmbito, que se instala o que se pode denominar de (in)efetividade do direito ambiental, uma vez que, os problemas ambientais atuais, se dão pela ocorrência de uma alocação ineficiente dos fatores de produção, bem como, nas palavras de Romeiro (2018, p. 73) pelos incentivos errados, que se dão através das políticas públicas em vigor.

Cumprir destacar, que o instrumento principal para implementação das políticas públicas ambientais é a legislação, assim, a lei é um importante subsídio para a gestão ambiental, uma vez que, a lei deve basear-se nos princípios da norma ambiental (ROMEIRO, 2018).

Neste campo, Romeiro (2018, p. 73) “[...] **critica as políticas públicas baseadas em instrumentos econômicos**, pois devem ter regulação ambiental agressiva para evitar a escassez de recursos naturais. Há necessidade de políticas públicas específicas que estejam em sintonia com as particularidades socioeconômicas e ambientais do país.” (grifo nosso)

Aqui se enquadra a questão crucial da presente pesquisa, que é o estudo em relação à vulnerabilidade das políticas ambientais existentes, essencialmente quando se examina a fragilidade das legislações vigentes em busca de uma gestão sustentável para a mineração. É preciso cautela, em relação ao papel central da Administração Pública e da Coletividade neste processo, conforme aludem, Avzaradel *et al.*, (2016, p. 32):

Ao contrário do que defendem alguns, a Administração Pública não é uma seguradora universal da atividade econômica. Desejar que o Estado banque o estrago é querer lesar a coletividade duas vezes: a primeira quando da ocorrência do dano ambiental, a segunda com a lesão aos cofres públicos.

A “vulnerabilidade” da política ambiental brasileira: exame crítico acerca do rompimento das barragens de mineração em Mariana (MG) e Brumadinho (MG) a partir de um contexto Ibero-Americano

Partindo deste contexto, mediante as falhas no campo normativo ambiental, verifica-se que não são somente o Brasil, mas a América Latina em si, é palco de grandes desastres ambientais. Sobre o assunto, aludem Saavedra Avzaradel *et al.*, (2016, p. 302) que:

O episódio do rompimento de duas barragens de rejeitos em Minas Gerais, Brasil, no último ano, em decorrência da atividade mineradora, não é um caso isolado e eventual. Outros países da América Latina também enfrentam problemas oriundos da exploração mineral em seu território. Da mesma forma, aconteceu no Peru, no ano de 2010, quando um dique se rompeu e os rejeitos varreram 120 quilômetros, contaminando sete cursos d’água que por sua vez afetaram a vida e o equilíbrio ambiental da região de Angaraes. Nesse país, inclusive, cerca de 60% dos conflitos oriundos do processo minerador estão relacionados à contaminação da água e à disputa pelo uso do recurso hídrico entre empresas mineradoras e populações vizinhas e 2% dos conflitos referem-se a acidentes. (grifo nosso).

Diante dos argumentos sustentados, depreende-se que a fragilidade das normas ambientais, é uma problemática que perpassa as fronteiras no Brasil, sendo uma questão “presente” na América Latina, fato que se comprova com a situação em comento que ocorrerá no Peru em Angaraes. Sendo assim, é imperioso destacar a necessidade de análise da temática, em que pese às consequências negativas que essa “vulnerabilidade” no campo normativo ambiental pode vir a ocasionar/ atingir a sociedade diante da não - atuação, e falta de gestão ambiental efetiva.

EXAME CRÍTICO ACERCA DOS ROMPIMENTOS DAS BARRAGENS DE MINERAÇÃO EM MARIANA E BRUMANDINHO NO ESTADO DE MINAS GERAIS.

Com relação aos recursos ambientais, insta salientar que estes são definidos pela Política Nacional do Meio Ambiente, Lei n. 6.938/81, definidos como “a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a flora e a fauna” (BRASIL,1981).

Os minerais são bens não renováveis, estes são usados constantemente, por serem indispensáveis em todas as utilidades, uma vez que, são serviços usados pelo homem, principalmente em relação à contemporaneidade, em decorrência da inovação tecnológica (DURÇO; FARIA, 2020). Acerca da temática, frisam Saavedra Avzaradel *et al.*, (2016, p. 298) que:

O termo minério pode ser definido como: “(1) mineral ou associação de minerais com valor econômico, (2) mineral ou associação de minerais que podem, em condições favoráveis, serem trabalhados industrialmente para a extração ou um ou mais metais. Por falta de designação adequada, o nome é extensivo também aos minerais não metálicos”.

Neste ínterim, tem caráter estratégico para o desenvolvimento do Estado, em que pese no Brasil, o setor minerário vem sendo regulado desde seu surgimento (DURÇO; FARIA, 2020). Diante disso, frisa Durço e Farias (2020, p. 169) que:

Após a independência, a Constituição de 1824 garantiu a propriedade dos minerais ao dono do solo, visando incentivar o setor (BRASIL, 1824). Tal previsão foi mantida após a proclamação da República, conforme art. 72 da Constituição de 1891 (BRASIL, 1891). Com o fim da República Velha e a promulgação da Constituição de 1934, a dualidade da propriedade entre o solo e o subsolo voltou a vigorar, sendo estabelecido um sistema de outorga com base em concessão pública, semelhante, em linhas gerais, ao modelo atual (BRASIL, 1934). Como parte do sistema jurídico, o Direito Minerário despontou no Brasil a partir da instituição do Decreto-Lei no 1.985, 29 de março de 1940 – Código de Minas de 1940 (BRASIL, 1940) –, consolidando-se com a outorga do Decreto no 227, de 28 de fevereiro de 1967 – Código de Minas de 1967 (BRASIL, 1967a) –, que se encontra em vigor nos dias atuais, com diversas alterações, em especial as trazidas pela Lei no 9.314, de 14 de novembro de 1996 (BRASIL, 1996).

Partindo deste contexto, o exame aqui é em relação aos rompimentos das barragens de mineração em Mariana e Brumadinho em Minas Gerais. É imperioso destacar que, no dia 5 de novembro de 2015, aconteceu o rompimento da barragem de Fundão, da mineradora Samarco, deixou 19 mortos, onde uma enxurrada de lama inundou várias casas no distrito de Bento Rodrigues (G1, 2021).

O segundo caso ocorreu em Brumadinho em 25 de janeiro de 2019, em que a barragem da mineradora Vale veio a se romper em Brumadinho, na Região Metropolitana de Belo Horizonte, sendo um dos maiores desastres ambientais no Brasil, a tragédia veio a provocar 252 mortes, sendo que algumas pessoas continuam desaparecidas (G1, 2021).

No que tange a tratativa legal sobre barragens, é importante compreender que existem algumas legislações pertinentes quanto às barragens de rejeito da atividade mineraria. A Lei n. 12.334/2010 que estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos

industriais e, conjuntamente, cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (BRASIL, 2021).

Ademais, têm-se a Portaria nº 416 em 03/09/2012 do Diretor-Geral do DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral que veio a criar o Cadastro Nacional de Barragens de Mineração que dispõe sobre o Plano de Segurança, Revisão Periódica de Segurança e Inspeções Regulares e Especiais de Segurança das Barragens de Mineração conforme a Lei n. 12.334, de 20 de setembro de 2010, que dispõe sobre a Política Nacional de Segurança de Barragens (BRASIL, 2012).

A Resolução do Conselho Nacional de Recursos Hídricos de nº 143, de 10 de julho de 2012 vem a definir os critérios de classificação de barragens por categoria de risco, dano potencial decorrente do volume do reservatório (BRASIL, 2012). Já a Portaria n. 526, de 09 de dezembro de 2013, vem a estabelecer a periodicidade de atualização e revisão, a qualificação do responsável técnico, o conteúdo mínimo e o nível de detalhamento do Plano de Ação de Emergência das Barragens de Mineração (PAEBM), conforme art. 8º, 11 e 12 da Lei n. 12.334, de 20 de setembro de 2010, que estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB), e art. 8º da Portaria n. 416, de 3 de setembro de 2012 (BRASIL, 2021).

A inquietação que prevalece é: Se existem legislações que regulamentam a questão de barragens de mineração, porque essas barragens vieram a se romper, ocasionando diversos danos à sociedade?

A Agência Nacional de Mineração (ANM) (antigo Departamento de Proteção mineral) é a instituição responsável para fiscalização das mineradoras, em que pese, a sua incumbência de garantir a segurança de barragens (BRASIL, 2012). Frise-se que a Agência Nacional de Mineração é vinculada ao Ministério de Minas e Energia, uma vez que ANM tem a atribuição de fiscalizar a atividade de mineração, é responsável pelas vistorias, as notificações, a autuação de infratores, bem como, a adoção de medidas como interdição e aplicação de sanções (BRASIL, 2012).

É inegável, que no Brasil prevalece o sucateamento das Agências reguladoras (BRASIL, 2012), partindo deste contexto, de acordo com um relatório divulgado pelo ONU, que fora fruto de uma investigação do Conselho de Direitos Humanos do organismo sobre o caso de Brumadinho, apontou nele que:

[...] a organização internacional cobrou do governo brasileiro responsabilidades ao que chamou de “tragédia-crime”. O relatório de 25 páginas redigido em inglês afirma: “Em vez de apertar os

controles sobre as indústrias extrativas após o desastre de Mariana, o governo brasileiro inexplicavelmente acelerou o licenciamento e não garantiu o monitoramento e supervisão adequada das operações.” Em outro trecho, o órgão internacional diz: “Enquanto o desastre de Brumadinho foi tecnicamente causado por instabilidade estrutural e liquefação, a verdadeira causa reside na notável falta de fiscalização do governo e conduta criminalmente imprudente da Vale”.

Com a realização de auditoria o Tribunal de Contas da União (TCU) apresentou uma análise, sob a relatoria do ministro Aroldo Cedraz, um relatório de acompanhamento sobre a Agência Nacional de Mineração (ANM) (BRASIL, 2012). Neste relatório foram realizadas algumas recomendações à ANM, diante do cenário econômico no que tange as restrições de recursos, ao elevado percentual de servidores aptos a se aposentar, tal como, das novas competências institucionais típicas de agências reguladoras (Lei n. 13.575/2017) (BRASIL, 2012). De acordo com o TCU (2021, n.p.):

Verificou-se que a estrutura quantitativa de pessoal herdada do antigo DNPM pela ANM, que já era deficiente, não recebeu incrementos após o advento de 17 novas competências e atribuições afetas à regulação, fiscalização, normatização e transparência, além da competência de decidir sobre requerimentos de lavra e da outorga das concessões de lavra das substâncias minerais, explicou o ministro-relator Aroldo Cedraz.

Além dessas questões, supracitadas acima, têm-se ainda como deficiência na AMN, a questão do número de servidores da Agência que obteve uma queda desde o ano de 2010 (BRASIL, 2012). Frise-se que em 2014, a agência tinha 1.022 (mil e vinte e dois) servidores, metade de sua capacidade (BRASIL, 2012). Ressalte-se que em uma auditoria da Controladoria-Geral da União (CGU) apontava que “o órgão estava na iminência de um colapso administrativo” (BRASIL, 2012). Ademais, com 05 (cinco) anos, o número de servidores deste órgão que é o principal em relação à fiscalização mineral do país caiu para 900 (novecentos) servidores (BRASIL, 2012). De acordo com Marques Silva (2019, p. 448):

Foi apurado pelo Tribunal de Contas da União, em auditoria operacional realizada no DNPM em 2016 que o cadastro de barragens se limitava ao fornecimento meramente declaratório de dados pelos empreendedores, pois não havia uma forma concreta de análise rotineira das informações declaradas. ([...] O Sistema RAL não possuía uma forma de emissão de alertas ou qualquer tipo de notificação que avisasse o órgão fiscalizador sobre qualquer alteração realizada pelo empreendedor, para facilitar a comparação das informações do

A “vulnerabilidade” da política ambiental brasileira: exame crítico acerca do rompimento das barragens de mineração em Mariana (MG) e Brumadinho (MG) a partir de um contexto Ibero-Americano

cadastro com as dos anos anteriores. Uma eventual reclassificação teria que ser feita manualmente, pois alterações não eram detectadas automaticamente pelo sistema. A verificação das informações do cadastro não era confiável, e o empreendedor poderia facilmente omitir alguma informação para tentar minimizar os riscos e conseguir uma classificação de risco menos grave em sua barragem.

Ainda de acordo com Marques Silva, alude que de acordo a Portaria do antigo DNPM 416/2012, o envio da Declaração de Condição de Estabilidade devia ser enviado por meio do sítio eletrônico do DNPM, contudo, este site não detinha a capacidade para carregar os arquivos, utilizava-se e-mail da autarquia, o meio físico (SILVA, 2019).

Cumprir destacar que o antigo DNPM não conseguia verificar à distância, todas informações declaradas pelos empreendedores se seriam verdadeiras, deste modo, a fiscalização sem ser *in loco*, não vinha a funcionar de forma crítica sobre a matéria informada, sendo que o antigo DNPM não possuía um controle efetivo de toda a documentação enviada por parte dos empreendedores (SILVA, 2019). Silva, destaca que (2019. p. 449):

Não existia um sistema eletrônico único para armazenar as informações relevantes sobre as barragens para fins de fiscalização. A tecnologia da informação era muito precária. Também não havia qualquer tipo de tecnologia que emitisse notificações sobre a inadimplência do empreendedor. Quanto a Declaração de Condição de Estabilidade, o DNPM não analisava as recomendações que eventualmente eram feitas pelo engenheiro responsável. O órgão consultava somente se a estabilidade havia sido atestada, e mesmo essa consulta de checklist não era tempestiva.

Tecidas essas considerações, depreende-se que o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana no Estado de Minas Gerais, veio como um “alerta” para a necessidade urgente de aprimoramento de todos os mecanismos de fiscalização de Barragens por parte do Governo Federal (INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS, 2021).

Neste campo, têm-se à criação de sistemas unificados para que as mineradoras passassem a informar sobre o monitoramento das barragens do modelo de Mariana de “15 em 15 dias”, contudo, mesmo com essa “mudança” acerca da prestação de informações, não foi suficiente para evitar o incidente (INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS, 2021).

Logo após a ocorrência do rompimento da barragem de Brumadinho, quase 03 (três) anos após o rompimento da barragem de Mariana, a ANM

requereu que o sistema fosse alimentado com informações “**diariamente**” por empreendimentos, como este tipo de barragem (INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS, 2021).

Somente em 2020, fora sancionada a Lei n. 14.066, de 30 de setembro de 2020, que veio por alterar a Lei n. 12.334, de 20 de setembro de 2010, que estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB), a Lei n. 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o fundo nacional do meio ambiente (FNMA), a Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a política nacional de recursos hídricos, e o decreto-lei n. 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração). Dispõe no artigo 2º - A, dispõe que fica proibida a construção de barragens do mesmo modelo de Mariana e Brumadinho:

Art. 2º- A. Fica proibida a construção ou o alteamento de barragem de mineração pelo método a montante. § 1º Entende-se por alteamento a montante a metodologia construtiva de barragem em que os diques de contenção se apoiam sobre o próprio rejeito ou sedimento previamente lançado e depositado. § 2º O empreendedor deve concluir a descaracterização da barragem construída ou alteada pelo método a montante até 25 de fevereiro de 2022, considerada a solução técnica exigida pela entidade que regula e fiscaliza a atividade minerária e pela autoridade licenciadora do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). § 3º A entidade que regula e fiscaliza a atividade minerária pode prorrogar o prazo previsto no § 2º deste artigo em razão da inviabilidade técnica para a execução da descaracterização da barragem no período previsto, desde que a decisão, para cada estrutura, seja referendada pela autoridade licenciadora do Sisnama.

Já o artigo 18 – A, dispõe acerca da vedação de implantação de barragem de mineração nos locais onde se encontra as Zonas de AutoSalvamento (ZAS):

Fica vedada a implantação de barragem de mineração cujos estudos de cenários de ruptura identifiquem a existência de comunidade na ZAS. § 1º No caso de barragem em instalação ou em operação em que seja identificada comunidade na ZAS, deverá ser feita a descaracterização da estrutura, ou o reassentamento da população e o resgate do patrimônio cultural, ou obras de reforço que garantam a estabilidade efetiva da estrutura, em decisão do poder público, ouvido o empreendedor e consideradas a anterioridade da barragem em relação à ocupação e a viabilidade técnico-financeira das alternativas. § 2º Somente se admite na ZAS a permanência de trabalhadores estritamente necessários ao desempenho das atividades de operação e manutenção da barragem ou de estruturas e equipamentos a ela associados. § 3º Cabe ao poder público municipal

A “vulnerabilidade” da política ambiental brasileira: exame crítico acerca do rompimento das barragens de mineração em Mariana (MG) e Brumadinho (MG) a partir de um contexto Ibero-Americano

adotar as medidas necessárias para impedir o parcelamento, o uso e a ocupação do solo urbano na ZAS, sob pena de caracterização de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

Assim, a legislação em comento, traz que se a empresa descumprir alguma obrigação da nova PNSB ficará sujeita a penalidades como: multas e eventual processo penal para a reparação de danos (SENADO FEDERAL, 2021). É importante colacionar que esta multa irá variar de R\$ 2 (dois) mil a R\$ 1 (um) bilhão, e os valores deverão ser atualizados periodicamente (SENADO FEDERAL, 2021).

Ressalte-se que as empresas infratoras ficarão sujeitas a penalidades: embargos de obras, de atividades, demolição da obra, suspensão parcial ou total das atividades, apreensão de minérios, bens e equipamentos, caducidade do título e sanções restritivas de direitos (SENADO FEDERAL, 2021).

No que se refere às sanções restritivas de direito, a legislação aponta: a suspensão da licença, do registro, da concessão, da permissão ou autorização; a perda de incentivos fiscais; e a perda ou suspensão da participação em linhas de crédito (SENADO FEDERAL, 2021). É essencial destacar que, a legislação dispõe ainda como sendo prioridade do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), neste campo, tem-se que a aplicação de recursos na recuperação de áreas degradadas por desastres ambientais (SENADO FEDERAL, 2021).

A IMPORTÂNCIA DO DIREITO DOS DESASTRES NA CONSTRUÇÃO DE UM (NOVO) ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL

Um direito voltado especificamente para a tratativa dos “desastres” é de suma importância para a construção de um (novo) estado de Direito Ambiental, questão que se confirma, diante dos eventos que ocorreram em Mariana (MG) e em Brumadinho (MG). De acordo com Kokke (2018, p. 79):

O Direito dos Desastres se assenta no paradigma da correlação entre potencialidade de ocorrência, ou probabilidade, e magnitude dos efeitos da ocorrência do desastre. Isto significa que a baixa probabilidade de sua ocorrência não é fator de desconsideração ou de não acompanhamento do risco. Pelo contrário, deve ser foco de maior atenção situação em que a magnitude dos eventos possíveis pode gerar uma expectativa aterradora de consequências. Se o desastre, em algum momento, pode ocorrer, o que se tem é a potencialidade de impedir que aconteça em locais ou em situações determinadas, e que

se adote, portanto, uma linha condutora de mitigações para conter seus efeitos.

Estes tipos de desastres são conceituados como antropogênicos aqueles que detêm relação com a chamada “vulnerabilidade tecnológica”, **essa vulnerabilidade é a má gestão da informação acerca dos riscos envolvidos pela atividade.**

Neste campo, é imperioso destacar que em se tratando de barragens, há um problema de gestão documental do histórico estrutural, bem como, inexistente um controle mais efetivo pelos órgãos de fiscalização, na aplicação das normas vigentes, de forma eficaz. (CARVALHO, 2021).

Ressalte-se por oportuno, que diante do déficit de informações, é perceptível o iminente perigo que pode ocorrer, visto que, sem informação prejudica-se o todo um processo de tomada de decisões em busca de diagnósticos, de prevenção a desastres, como nos casos em análise de Mariana (MG) e Brumadinho (MG). Winter de Carvalho (2021, n.p) frisa que:

Os desastres são conceituados a partir de uma triangulação de fatores tais como i) causas (físicos, antropogênicos ou mistos); ii) consequências (vidas, propriedades e meio ambiente); iii) estabilidade sistêmica (estado de calamidade ou situação de emergência). A ruptura de uma barragem de rejeitos de minério, como a de Mariana em 2015 e, agora, a de Brumadinho em 2019, consiste naquilo que descrevemos como desastres antropogênicos. Esta espécie de desastre decorre diretamente de uma atividade econômica ou causa humana (man-made disaster). Quanto às suas consequências, tal desastre pode ser classificado como um desastre socioambiental, face às perdas de vidas e impactos ambientais significativos. O conceito normativo adotado no Brasil é proveniente do Decreto 7.257/10 que no inciso II, do art. 2, prevê este como um “resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais.”

Importa destacar que, as barragens de mineração são construídas lentamente, uma vez que, várias são as equipes de engenharia, neste processo ocorre à perda das informações no que tange as vulnerabilidades estruturais que podem ser observadas ao longo da vida de uma barragem, gerando assim, grande dificuldade no processo de avaliação das reais condições dessas estruturas (CARVALHO, 2021).

No que tange a Política Nacional de Segurança de Barragens, está prevê como necessário todo o processo de gestão de risco pelo empreendedor,

contudo, sem informação adequada, não há como gerenciar de forma adequadamente estes riscos (CARVALHO, 2021).

Ressalta-se por oportuno, que diante das dificuldades referente à implementação do atual modelo de Estado Democrático de Direito, consequentemente é perceptível também a imensa dificuldade que há na realização de um Estado de Direito Ambiental, que possui o objetivo de efetivar os direitos já existentes, bem como, os novos direitos (BIANCHI,2007).

Dessa forma, como Bianchi (2007) dispõe: “A proposta de um Estado de Direito Ambiental se fundamenta na constatação de insuficiência do atual modelo de Estado de Direito, na condução da crise em que o mundo vivencia na atualidade, especialmente quanto aos aspectos ambientais”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em vista dos argumentos apresentados, compreende-se a necessidade de análise e discussão da vulnerabilidade da política ambiental brasileira. Assim no presente artigo fora abordado em 03 (três) capítulos a questão da vulnerabilidade da política ambiental brasileira em um contexto ibero-americano, apresentando um pequeno contexto da evolução das normativas ambientais no Brasil, enfatizando a necessidade de reexame destas, tendo em vista os desastres ambientais ocorridos na América Latina, no Peru e no Brasil.

Dando prosseguimento, fora abordada à questão da mineração na América Latina, tendo como base de estudo, o rompimento das barragens de mineração em Mariana (MG) e Brumadinho (MG). Fora frisada a evolução normativa da política de barragens no Brasil, evidenciando a fragilidade nesta gestão que veio por acarretar diversos danos, alguns destes irreparáveis, como a vida e o meio ambiente

No último capítulo fora diluída a importância do direito dos desastres na construção de um (novo) estado de direito ambiental, direito este que se apresenta como uma possível “solução” para toda situação de desastre, o ciclo de gestão de risco. Dessa forma, apesar das recentes alterações na legislação sobre Barragens no Brasil, o caminho ainda é longo, visto que é imprescindível que haja uma reestruturação em todo sistema, a começar pela Agência Nacional de Mineração (ANM), uma vez que é preciso melhorar as condições técnicas, fazer concurso para o quadro de pessoal, dá subsídios, condições de trabalho, do ponto de vista tecnológico e entre outras medidas, como a fiscalização em todo o processo de construção da barragem e manutenção, além disso, adotar

novas modalidades, técnicas em substituição aos modelos existentes que são menos seguros.

Seguindo os ensinamentos de Winter de Carvalho (2021) é preciso que: “Os órgãos ambientais no Brasil precisam ser mais apoiados financeira e tecnicamente, sem qualquer alinhamento político ou ideológico. Frisa-se: os órgãos ambientais devem ser poderosos, sob o aspecto técnico e científico, aliando sempre sustentabilidade, desenvolvimento econômico responsável e Estado de Direito (*rule of law*)”

REFERÊNCIAS

AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra; FARIAS, Talden Q.; COUTINHO, Isabela E. Cury. Breves apontamentos sobre a tragédia da Samarco. *Fórum de Direito Urbano e Ambiental* (Impresso), v. 1, p. 31-47, 2016.

AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra. Breve Panorama do Direito Constitucional Ambiental no Brasil e seus desafios. In: SADDY, André; GARCÍA, José E. Soriano. *Direito Constitucional Ambiental Ibero-Americano*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra; KOWARSKI, Clarissa M. B. B. C. (Org.); SADDY, André (Org.). *Constituição, crise hídrica, energia e mineração na América Latina*. 1ª ed. Rio Janeiro: Lumen Juris, 2016.

BENJAMIM, Antonio Herman de Vasconcellos e. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (coords). *Direito Constitucional Ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2015.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro. *Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir/UFRGS*, Porto Alegre, v. 2, n. 5, 2014.

BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. *A (in)eficácia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Brasil*. 513p. 2007. Tese (Doutorado em Direito)

A “vulnerabilidade” da política ambiental brasileira: exame crítico acerca do rompimento das barragens de mineração em Mariana (MG) e Brumadinho (MG) a partir de um contexto Ibero-Americano

– Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, 2007.

BRASIL. *Agência Nacional de Mineração*. Disponível em: <https://www.gov.br/anm/pt-br>. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. *Decreto n. 73.030*, de 30 de Outubro de 1973. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-73030-30-outubro-1973-421650-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Cria%2C%20no%20C3%A2mbito%20do%20Minist%C3%A9rio,SEMA%2C%20e%20da%20outras%20provid%C3%Aancias>. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. *Governo federal corta recursos de fiscalização e dá “pote de ouro” a mineradoras*. Disponível em: <https://www.brasilefato.com.br/2020/09/26/governo-federal-corta-recursos-de-fiscalizacao-e-da-pote-de-ouro-a-mineradoras#:~:text=A%20ANM%20vive%20um%20sucateamento,R%24%201%2C1%20milh%C3%A3o>. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. *Lei n. 6.938*, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-6938-31-agosto-1981-366135-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. *Lei n. 6.938*, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-6938-31-agosto-1981-366135-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. *Lei n. 12.334*, de 20 de Setembro de 2010. Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais, cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens e altera a redação do art. 35 da Lei no 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do art. 4o da Lei no 9.984, de 17 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112334.htm. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. *Portaria n. 416*, de 03 de Setembro de 2012. Disponível em: https://sistemas.anm.gov.br/publicacao/mostra_imagem.asp?IDBancoArquivoArquivo=7230. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. *Resolução n. 143*, de 10 de julho de 2012. Estabelece critérios gerais de classificação de barragens por categoria de risco, dano potencial associado e pelo volume do reservatório, em atendimento ao art. 7º da Lei n. 12.334, de 20 de setembro de 2010. Disponível em: <http://www.ceivap.org.br/ligislacao/Resolucoes-CNRH/Resolucao-CNRH%20143.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. *TCU aponta falta de estrutura na Agência Nacional de Mineração*. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-aponta-falta-de-estrutura-na-agencia-nacional-de-mineracao.htm>. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. *Temer sanciona lei que cria a Agência Nacional de Mineração*. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-12/temer-sanciona-lei-que-cria-agencia-nacional-de-mineracao> >. Acesso em: 10 de janeiro de 2021.

CARVALHO, Délon Winter. *Análise das narrativas de uma catástrofe a partir do direito dos desastres: o desastre de Brumadinho, 2019*. Disponível em: https://laprocon.ufes.br/sites/laprocon.ufes.br/files/field/anexo/carvalho_delton_winter_de_analise_das_narrativas_de_uma_catastrofe_a_partir_do_direito_dos_desastres.pdf. Acesso em: 10 jan. 2021.

CARVALHO, Délon Winter. *Direito dos Desastres pode ajudar a resolver litígios ambientais*. Disponível em: <https://domtotal.com/noticia/1382492/2019/08/direito-dos-desastres-pode-ajudar-a-resolver-litigios-ambientais/>. Acesso em: 10 jan. 2021.

CHECCUCCI, Gustavo Leite Caribé. *A efetividade ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: das licitações sustentáveis na aplicabilidade do performance bond*. 2017. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Sergipe, 2017.

DURÇO, Karol Araújo; FARIA, Edimur Ferreira de. *Direito Minerário e sustentabilidade: por um modelo normativo de outorga que prestigie a proteção ambiental*. *Revista Jurídica da Presidência*, Brasília, v. 22 n. 126, 2020.

FREITAS, Lino. *A importância da mineração para a sociedade brasileira*. Disponível em: <https://brasilmorningsite.com.br/a-importancia-da-mineracao-para-a-sociedade-brasileira/>. Acesso em: 15 jan. 2021.

G1. *Estudo contratado pela Vale confirma que barragem em Brumadinho se rompeu por liquefação*. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/12/12/estudo-contratado-pela-vale-diz-que-barragem-em-brumadinho-se-rompeu-por-liquefacao.ghtml> Acesso em: 10 de janeiro de 2021.

G1. *Fiscalização do setor de mineração sofre com sucateamento e falta de pessoal*. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/10/17/fiscalizacao-do-setor-de-mineracao-sofre-com-sucateamento-e-falta-de-pessoal.ghtml>. Acesso em: 10 jan. 2021.

G1. *Há 3 anos, rompimento de barragem de Mariana causou maior desastre ambiental do país e matou 19 pessoas*. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/01/25/ha-3-anos-rompimento-de-barragem-de-mariana-causou-maior-desastre-ambiental-do-pais-e-matou-19-pessoas.ghtml>. Acesso em: 10 jan. 2021.

GOMES, Magno Federici; OLIVEIRA, Warlei Ribeiro. *A efetivação do compliance ambiental diante da motivação das certificações brasileiras*. Revista de Direito da Faculdade Guanambi, v. 4, n. 01, p. 187-208, 13 out. 2017.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. *Responsável por fiscalizar barragens, ANM já admitiu falta de verba para vistorias ‘in loco’*. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/586497-responsavel-por-fiscalizar-barragens-anm-ja-admitiu-falta-de-verba-para-vistorias-in-loco>. Acesso em: 10 de janeiro de 2021.

KOKKE, Marcelo. *DESASTRES AMBIENTAIS E O PAPEL DO DIREITO*. Revista da Advocacia Pública Federal, v. 2 n. 1, 2018, p. 79.

QUEIROZ SIMÕES, Helena Cristina Guimarães. *Mineração: perspectiva de sustentabilidade a partir do Direito Ambiental*. Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas, Macapá, n. 2, p. 127-138, 2010.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. Desenvolvimento sustentável: uma perspectiva econômico-ecológica. *Estudos Avançados*, v. 26, n. 74, 2012.

SENADO FEDERAL. *Brasil tem nova lei de segurança de barragens*. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/10/01/brasil-tem-nova-lei-de-seguranca-de-barragens>. Acesso em: 10 de janeiro de 2021.

SIENA, Osmar; CAMPOS, Érika Paixão de; CARVALHO, Erasmo Moreira de. Política ambiental brasileira sob as perspectivas da sociologia ambiental. *Revista de Administração e Negócios da Amazônia*, v.11, n.2, 2019.

SILVA, Isabella Marques. Análise da atuação do estado na fiscalização das barragens de mineração: o caso Samarco. *Revista de Iniciação Científica e Extensão da Faculdade de Direito de Franca*, v. 4, n. 1, 2019.

STEFANELLO, Alaim Giovanni *et al.* Direito ambiental na atualidade. In: Homenagem ao Dr. João José Bigarella. In: *Homenagem o Dr. João José Bigarella: direito ambiental na atualidade*, p. 135-151, Curitiba, OAB-PR, 2019.

CRISE CLIMÁTICA E MOBILIDADE HUMANA: OS DESLOCADOS AMBIENTAIS NO BRASIL

Aline Gomes Mendes⁵⁶

INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas não se caracterizam como eventos isolados, ou seja, não afetam somente uma parcela da sociedade mundial, mas sim a humanidade como um todo. Todavia, seus efeitos negativos acabam por expor as populações mais vulneráveis em decorrência da desigualdade e da marginalização a qual já são expostas. Nesse sentido, o presente trabalho busca analisar as interferências da crise climática na mobilidade urbana, em especial quanto aos deslocados ambientais. Destaca-se, desde já, que a análise perpassa por uma breve exposição dos movimentos da Justiça Ambiental e do Racismo Ambiental, considerando-se os efeitos negativos das mudanças climáticas os quais atingem de forma mais intensa os grupos mais pobres e marginalizados, que não têm acesso aos recursos ambientais e sociais de forma igualitária.

De modo semelhante, os efeitos da crise climática de caráter extremo resultaram em mais de 21,5 milhões de deslocamentos forçados. Destaca-se que a grande parte dos deslocados é composta por uma parcela da população mais vulnerável, ou seja, pessoas pobres que frequentemente são forçadas a se estabelecerem em áreas marginais, com menos acesso a ações de prevenção, preparo e pronta advertência (ACNUR, 2020).

A vulnerabilidade dessa parte da população não se restringe somente ao aspecto espacial, uma vez que parte dos deslocados se instalam em áreas já afetadas pela insegurança alimentar e desnutrição severa, provocadas por condições climáticas hostis e amplificadas pelas desigualdades sociais já existentes.

56 Mestranda em Direito Constitucional na Universidade Federal Fluminense (UFF). Pós-graduada em Direitos Humanos pela Faculdade de Ciências e Tecnologias de Campos Gerais (FACICA).

Posteriormente, serão tratados os conflitos ambientais e sua correlação com os deslocados. Os conflitos caracterizam-se pela violação de direitos (socioambientais) em dada área de proteção ou mesmo pelo uso desenfreado dos recursos naturais existentes. Ademais, podem resultar no deslocamento forçado de pessoas de sua localidade originária, seja por desastres ambientais ou mesmo por projetos de desenvolvimento de impacto ao meio ambiente. Para tanto, será realizada a diferenciação entre os termos refugiados ambientais e deslocados ambientais, de modo a adequar e restringir o objeto da presente pesquisa.

Por fim, quanto à metodologia, este trabalho considerou a dimensão qualitativa, valendo-se de fontes bibliográfica-documental, de caráter hipotético-dedutivo.

1 O MOVIMENTO POR JUSTIÇA AMBIENTAL E O RACISMO AMBIENTAL: HISTÓRICO E OUTROS ASPECTOS

O Memorando Summers , de 1991, já demonstrava o quanto o capitalismo influenciava a distribuição desigual dos efeitos negativos das mudanças climáticas. Nele, o então economista chefe, Lawrence Summers, apresentava algumas razões que justificariam o destino dos ramos industriais mais lesivos ao meio ambiente aos países mais periféricos. Pela lógica capitalista, mortes decorrentes de fenômenos ambientais lesivos teriam um custo mais baixo em países periféricos, afinal, os mais pobres não vivem o tempo suficiente para sofrerem os efeitos negativos das mudanças climáticas. Além disso, o meio ambiente seria somente uma preocupação de cunho estético a aqueles que tinham melhores padrões de vida (FOSTER, 1993).

Essa lógica neoliberalista, verificada a partir da década de 1990, demonstra uma tentativa de harmonizar o pensamento desenvolvimentista e economicista com a questão ambiental, ou seja, as estratégias das forças de mercado para um enfrentamento das questões ecológicas não consideravam as questões relacionadas à desigualdade social, afinal, dentro dessa lógica, a distribuição de riscos era considerada “democrática”. Esse fenômeno era conhecido como “modernização ecológica” e seu principal objetivo era conciliar o crescimento econômico com o meio ambiente e legitimava, portanto, o livre-mercado como sendo a melhor opção para a resolução dos problemas ambientais (ACSELRAD; MELLO; BEZERRA; 2009).

Desta forma, contra esse pensamento neoliberal onde as questões ambientais seriam reguladas de melhor maneira pelo livre mercado, com um

pensamento simplista de que os riscos ambientais eram democráticos, em que a crise ecológica era entendida como global, surge, então, o pensamento crítico do movimento por Justiça Ambiental, afinal, a partir dessa lógica, podemos considerar que a crise climática, fruto dos padrões insustentáveis de produção e consumo, as atividades humanas, tem produzido efeitos negativos devastadores e esses são também distribuídos de forma desigual aos em situação de vulnerabilização. Esses efeitos têm refletido, de forma muitas vezes abrupta, no deslocamento de pessoas o que acentua ainda mais as desigualdades já existentes.

O movimento por Justiça Ambiental surge, inicialmente, no final da década de 1970, nos EUA, como resultado de lutas sociais, ambientais e de direitos civis. Todavia, ao final da década de 1970, surge a noção de que a distribuição dos impactos negativos das mudanças climáticas atingia, de forma desigual, minorias raciais e pessoas pobres (COLE; FOSTER; 2001).

Na mesma década, diversos estudos nos EUA indicavam que a aplicação das leis ambientais também se dava de forma desigual, assim como os efeitos negativos da poluição também tinham uma distribuição espacialmente desigual. Contudo, foi a partir 1982, principalmente por meio das lutas locais como o caso de Afton, na Carolina do Norte, que o Movimento por Justiça Ambiental passou a fazer parte da agenda do movimento ambientalista tradicional (ACSELRAD; MELLO; BEZERRA; 2009).

Bullard (1994), definia o Movimento por Justiça Ambiental nos EUA como sendo:

É a condição de existência social configurada] através do tratamento justo e do envolvimento significativo de todas as pessoas, independentemente de sua raça, cor ou renda no que diz respeito à elaboração, desenvolvimento, implementação e aplicação de políticas, leis e regulações ambientais. Por tratamento justo entenda-se que nenhum grupo de pessoas, incluindo-se aí grupos étnicos, raciais ou de classe, deva suportar uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas resultantes da operação de empreendimentos industriais, comerciais e municipais, da execução de políticas e programas federais, estaduais, ou municipais, bem como das consequências resultantes da ausência ou omissão destas políticas (BULLARD, 1994, np).

Já no Brasil, a difusão do termo e o início de um debate sobre a temática se deu a partir de 1992, especialmente por ocasião da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente – CNUMAD. Todavia, em 1998, representantes do movimento estiveram no Brasil e compartilharam suas experiências no

evento que tratava sobre a temática que foi realizado na Universidade Federal do Rio de Janeiro (ACSELRAD; MELLO; BEZERRA; 2009).

Com o intuito de se estimular a discussão acerca da temática no âmbito nacional, sua sistematização e divulgação se deu pela publicação em 2000 da coleção intitulada “Sindicalismo e Justiça Ambiental” pela Central Única dos Trabalhadores – CUT RJ (HERCULANO, 2008).

Posteriormente, em 2001, a Universidade Federal Fluminense realizou o Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania que reuniu diversos pesquisadores e representantes do movimento, o que resultou, em 2002, na criação da Rede Brasileira de Justiça Ambiental (HERCULANO, 2008).

A declaração de lançamento da Rede Brasileira de Justiça Ambiental designou o conjunto de princípios e práticas que envolve a Justiça Ambiental e que:

- a) asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das conseqüências ambientais negativas de operações econômicas, de decisões de políticas e de programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas;
- b) asseguram acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país;
- c) asseguram amplo acesso às informações relevantes sobre o uso dos recursos ambientais e a destinação de rejeitos e localização de fontes de riscos ambientais, bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem respeito;
- d) favorecem a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares para serem protagonistas na construção de modelos alternativos de desenvolvimento, que assegurem a democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu uso (BRASIL, 2001, np).

Desta forma, à contrário senso, entende-se por injustiça ambiental, o mecanismo pelo qual uma parcela da população sofre de forma desigual e mais intensa os efeitos negativos das mudanças climáticas e, em geral, trata-se da população mais vulnerabilizada, à margem da sociedade.

A Rede Brasileira de Justiça Ambiental, entende por injustiça ambiental:

O mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais

discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis (BRASIL, 2001, np).

Na mesma linha, é o conceito dos autores, Acselrad, Mello e Bezerra:

O mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis (ACSELRAD; MELLO; BEZERRA; 2009, p. 41).

Quanto ao Racismo Ambiental, pode-se considerar que o termo é fruto das diversas pesquisas envolvendo as distribuições de riscos ambientais e seus impactos nos EUA realizadas na década de 1970, que se deu por meio das articulações entre as lutas envolvendo questões ambientais, sociais, territoriais e de direitos civis.

Cole e Foster (2001), em uma de suas diversas pesquisas, constataram que a atuação do Estado americano na aplicação das leis ambientais era racialmente desigual, vejamos:

Há um recorte racial na forma como o governo norte-americano limpa aterros de lixo tóxico e pune os poluidores. Comunidades brancas veem uma ação mais rápida, melhores resultados e penalidades mais efetivas do que em comunidades em que os negros, hispânicos e outras minorias vivem. Essa desigual proteção também ocorre independentemente de a comunidade ser rica ou pobre (COLE; FOSTER, 2001, p. 57).

Sob uma mesma perspectiva, uma outra pesquisa de extrema importância sobre a temática demonstrou que era a composição racial da comunidade que definia a existência ou não de um depósito de rejeitos perigosos, ou seja, a questão racial era a variável que determinava. Trata-se da pesquisa encomendada pela Comissão de Justiça Racial da United Church of Christ e realizada por Bullard em 1987, que evidenciou, ainda, que lugares onde as minorias étnicas residiam recebiam o dobro dos rejeitos e resíduos tóxicos do que outras comunidades de baixa renda, ou seja, a distribuição desses resíduos estava maior relacionada à questão étnica do que o fator baixa renda (ACSELRAD; MELLO; BEZERRA; 2009).

Foi, portanto, a partir dessas pesquisas, que o reverendo e líder afro-americano na luta por direitos civis nos EUA, Benjamin Chavis, cunhou o termo Racismo Ambiental e estabeleceu que:

Racismo ambiental é a discriminação racial nas políticas ambientais. É discriminação racial na escolha deliberada de comunidades de cor para depositar rejeitos tóxicos e instalar indústrias poluidoras. É discriminação racial no sancionar oficialmente a presença de venenos e poluentes que ameaçam as vidas nas comunidades de cor. E discriminação racial é excluir as pessoas de cor, historicamente, dos principais grupos ambientalistas, dos comitês de decisão, das comissões e das instâncias regulamentadoras (FIOCRUZ, 2017, np).

Observa-se, portanto, a partir do descrito acima que o Racismo Ambiental é também uma forma de racismo institucional e que embora o termo tenha sido cunhado dentro do movimento negro americano, ele se estende às demais etnias tidas como minorias e historicamente marginalizadas, discriminadas e colonizadas.

Com a globalização do capitalismo, esse conceito acerca do Racismo Ambiental foi sendo ampliado e abarca diversos grupos lidos socialmente como não brancos, como os indígenas, latinos, asiáticos e até mesmo os migrantes.

Quanto aos mecanismos dessa produção da injustiça ambiental, observa-se que eles são manifestados tanto na distribuição desigual dos efeitos negativos da poluição, quanto ao acesso desigual aos recursos ambientais e essas diferenças estão ligadas aos processos sociais e políticos que contribuem para essa distribuição tão desigual. Afinal, a pobreza é um fenômeno produzido pelos processos sociais de despossessão, é produto das conquistas coloniais e das ocupações das terras dos povos originários.

Conforme abordamos anteriormente, dentro da lógica neoliberal, a crise climática as atividades humanas têm produzido efeitos negativos devastadores e esses são também distribuídos de forma desigual aos em situação de vulnerabilização, em especial e de forma mais severa, seu reflexo têm se dado no deslocamento de pessoas e isso acentua ainda mais as desigualdades já existentes nesse grupo. Sendo assim, considerando que a justiça ambiental preconiza que nenhum grupo deverá suportar de forma desproporcional os efeitos negativos provenientes da poluição, traçando um paralelo com a crise climática, podemos estabelecer que nenhum grupo deverá sofrer de forma desproporcional os impactos ambientais negativos produzidos por esse fenômeno.

2 CRISE CLIMÁTICA E VULNERABILIDADE AMBIENTAL: A INTENSIFICAÇÃO DAS DESIGUALDADES JÁ EXISTENTES

A crise climática é a crise que define os tempos atuais e seus efeitos têm sido sentidos de forma mais intensa, severa e cotidiana pelos habitantes do planeta. Tal fato se dá pelos padrões insustentáveis de produção e consumo durante toda história, afinal, as atividades humanas degradaram de forma tão severa o meio ambiente que os efeitos dessa degradação estão se tornando quase que irreversíveis.

A primeira parte do relatório científico do Painel Internacional de Mudança Climática da ONU - IPCC, publicado em agosto de 2021, corrobora essa afirmativa. O relatório é enfático em nos alertar que o clima está mudando de forma mais intensa do que o previsto anteriormente por cientistas e destaca que esse fenômeno se dá pela ação humana e que suas consequências podem ser irreversíveis (IPCC, 2021).

Ainda, em fevereiro de 2022, o IPCC publicou o Sexto Relatório de Avaliação sobre Impactos, Adaptação e Vulnerabilidades que teve como mensagem principal a inevitabilidade do enfretamento dos riscos climáticos que serão enfrentados pela população global. Além disso, destaca que as regiões mais vulneráveis sofreram de forma mais grave e desigual os efeitos negativos das mudanças climáticas (IPCC, 2022).

Dentro desse contexto da crise climática e de seus efeitos negativos temos o deslocamento/migração forçada de pessoas. De acordo com a ACNUR, na última década, os eventos climáticos extremos resultaram em mais de 21,5 milhões de deslocamentos/migrações forçadas de pessoas por ano. Não bastassem os impactos diretos desse fenômeno, outros fatores têm sido agravados pelas mudanças climáticas, tais como a pobreza extrema e a insegurança alimentar (ACNUR, 2020).

Quanto a vulnerabilidade ambiental, pode-se considerar que esta está relacionada ao grau de capacidade de um sistema natural em lidar com os efeitos advindos das interações externas, seja por questões relativas as atividades humanas, seja por questões naturais (AQUINO; PALETTA; ALMEIDA; 2017). Geralmente, para que isso ocorra, estão presentes três fatores, quais sejam: (i) a dificuldade de se adaptar quando há a materialização do risco ambiental; (ii) a exposição em si ao risco ambiental; e (iii) ausência de capacidade reativa ao risco ambiental (ALENCAR; LOURENÇO; VASCONCELLOS; DO VALE; 2013).

Ainda, nessa mesma linha, Figueiredo (2010) conceitua a vulnerabilidade ambiental como sendo a susceptibilidade de um sistema à degradação ambiental, considerando que:

A exposição do sistema às pressões ambientais típicas de atividades agroindustriais, avaliada por indicadores que mostram a pressão antropogênica exercida no sistema;

A sensibilidade do sistema às pressões exercidas, avaliada pelo uso de indicadores que mostram as características do meio físico e biótico próprias de uma região (tipo de solo, clima, vegetação) que já ocorreram antes de qualquer perturbação e que interagem com as pressões;

A capacidade de resposta do meio, avaliada pela adoção de ações de conservação ou preservação ambiental que mitiguem ou reduzam os possíveis efeitos das pressões exercidas (AQUINO; PALETTA; ALMEIDA; 2017 apud FIGUEIREDO; 2010).

Desta forma, considerando o aspecto de vulnerabilidade existente e que a vulnerabilidade ambiental é a capacidade ou incapacidade do meio ambiente em recuperar-se ou resistir, aos impactos provenientes da atividade humana, fazendo, portanto, um paralelo com a doutrina da Justiça Ambiental, verifica-se que os impactos negativos provocados pelas mudanças climáticas não atingem a todos de forma indistinta. A Declaração do Milênio de 2000, adotada pelas Organizações das Nações Unidas, já previa como uma de suas metas a proteção a essa parcela da sociedade que se encontra em situação de maior vulnerabilização. Vejamos:

[...] os pobres são os mais vulneráveis aos desastres porque eles são frequentemente forçados a se estabelecer nas áreas marginais e têm menos acesso à prevenção, preparo e pronta advertência. Além disso, os pobres são os menos resilientes na recuperação dos desastres porque eles não dispõem de redes de suporte, seguros e opções alternativas de subsistência (ONU, 2000).

Diante disso, as desigualdades e vulnerabilidades já existentes e acentuadas pela crise climática atual podem ser entendidas como situações de Injustiça Ambiental, que, conforme mencionamos no item 1, são situações em que grupos de pessoas, seja por questões de raça, etnia, condição social, sofrem, de forma desproporcional, os efeitos negativos das mudanças climáticas.

O clima, cada vez mais hostil, tem colocado as pessoas refugiadas, os deslocados internos e os apátridas na linha de frente das emergências climáticas,

pois, muitos sequer possuem recursos para se adaptarem, justamente por já estarem expostos a uma situação de extrema vulnerabilidade. Nessa linha, o próprio relatório do IPCC de 2021 sinaliza que pessoas em situações precárias, as quais incluem pessoas pobres, sem-terra, com poucos recursos e marginalizadas, já estão sofrendo de forma desigual os riscos decorrentes das mudanças climáticas.

Em relação a segurança alimentar, com as secas e demais impactos sofridos pelas mudanças climáticas, há uma queda preocupante na produção e colheita dos alimentos. Com isso, os preços tendem a subir e os mais pobres não conseguem mais ter acesso aos alimentos básicos. De acordo com a ONU, 80% das pessoas deslocadas pelo mundo vivem em áreas já afetadas de forma severa pela desnutrição e insegurança alimentar (ACNUR, 2020).

Por fim, como percebemos, as populações que mais têm sofrido os impactos negativos, são também as populações que vivenciam outras formas de desigualdade social, logo, são essas também que estão mais vulneráveis a esses efeitos. E, dentro desse contexto, estão as pessoas que foram obrigadas a se deslocarem internamente por questões ambientais.

3 CONFLITOS AMBIENTAIS E DESLOCADOS AMBIENTAIS NO BRASIL: CONCEITOS, DADOS E PERSPECTIVAS

Conforme verificamos na primeira seção, o Movimento por Justiça Ambiental se baseia na premissa de que todas as pessoas têm direito à proteção, de forma igualitária, contra a poluição ambiental e a viver em um ambiente limpo e saudável, de forma a assegurar que nenhum grupo suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas.

Nesse sentido, quando há uma violação dessas premissas, quando há conflito entre duas ou mais camadas da sociedade habitantes de uma mesma área de preservação ambiental ou até mesmo de ocupantes de uma mesma área de habitação, seja esse causado pelo uso desenfreado dos recursos naturais ali existentes ou por graves violações ambientais, estamos diante do que a doutrina chama de conflitos ambientais.

Em 2014, um estudo realizado pela Universidade Autônoma de Barcelona mapeou os conflitos ambientais existentes no mundo, constatou que o Brasil ocupava a terceira posição em número de disputas ambientais (BBC, 2014). Já no cenário nacional, importante destacar que a FIOCRUZ realiza um estudo que tem por finalidade levantar dados envolvendo casos de conflitos

ambientais no Brasil. O estudo aponta que, em média, existem 15 conflitos ambientais por estado e 615 conflitos ambientais no país (FIOCRUZ, 2022).

Ainda, a FIOCRUZ, destaca que o objetivo do mapa de conflitos não é somente de apenas mapear os dados no cenário brasileiro, mas sim dar voz a essa população por tantas vezes invisibilizada e marginalizada que luta por justiça ambiental (FIOCRUZ, 2022).

Os conflitos ambientais têm como consequência o deslocamento forçado dos habitantes de uma localidade originária para outro local por vezes desconhecido. Diante disso, surgem os deslocados ambientais que são pessoas obrigadas a se deslocarem dentro de seus países por motivos de desastres ambientais, outra causa ambiental ou até mesmo projetos de desenvolvimento que impactam o meio ambiente.

Nesse contexto, destaca-se que o Instituto Igarapé, por meio do seu Observatório de Migrações Forçadas no Brasil, estima que entre os anos 2000 e 2017 cerca de 7.7 milhões de brasileiros foram forçados a se deslocarem, sendo 6.425.182 em decorrência de desastres ambientais e 1.291.992 em decorrência de projetos de desenvolvimento, em mais de 3.518 municípios (INSTITUTO IGARAPÉ, 2022).

A maior parte dos deslocamentos forçados, entre os anos de 2000 e 2017, ocorreu na região Nordeste (27%), seguida pelas regiões Sul e Sudeste (26%) cada, Norte (19%) e Centro-oeste (2%). Dentre esses dados, no Estado do Amazonas foi onde ocorreu o maior número de deslocamento de pessoas em decorrência de desastres ambientais alcançando a marca de 840.252 pessoas deslocadas forçadamente e, em decorrência de projetos de desenvolvimento, o estado de São Paulo foi onde ocorreu o maior número de deslocamento alcançando a marca de 273.162 pessoas deslocadas forçadamente (INSTITUTO IGARAPÉ, 2022).

Conforme observamos, o Brasil não está imune à crise global de deslocamento forçado. No recente relatório publicado pelo Internal Displacement Monitoring (IDCM), intitulado 2021 Global Report on Internal Displacement (GRID), o número de pessoas obrigadas a se deslocarem no mundo em decorrência de conflitos e desastres ambientais alcançou a marca 30,7 milhões e esse número tem aumentado de forma significativamente preocupante. No relatório de 2019, por exemplo, o número de deslocados ambientais era de 17,2 milhões. No relatório de 2020, esse número era de 24,9 milhões (GRID, 2021).

Nesse contexto, é relevante que façamos uma distinção entre “Refugiados Ambientais” e Deslocados Ambientais. Em suma, os “Refugiados Ambientais”

são pessoas que, por motivos de desastres ambientais, foram forçadas a se deslocarem e atravessaram as fronteiras de seus países de origem, ou seja, foram inseridas em uma situação de vulnerabilização social e jurídica, uma vez que não possuem uma definição jurídica no âmbito internacional. Já os deslocados ambientais, foram forçados a se deslocarem, também por motivos ambientais, porém dentro do território de seus país. Para tanto, trataremos algumas considerações a seguir.

Quanto aos “Refugiados Ambientais”, somente há menção ao termo na década de 1970, quando o pesquisador e analista de ambiente Lester Brown, utilizou-se da expressão ao se referir aos refugiados relacionados ao clima:

Estamos familiarizados com refugiados políticos que escapam de perseguição e com refugiados econômicos à busca de trabalho, mas refugiados ambientais não são tão conhecidos. Tais refugiados incluem aqueles cuja terra está se tornando deserto, aqueles que tentam escapar de ambientes tóxicos, aqueles cujos reservatórios de água estão secos e aqueles cuja terra tem sido submergida pela elevação dos mares (CLARO, 2018, p. 114).

Contudo, o termo se popularizou na década de 1985, quando o professor Essa El-Hinnawi, ao publicar o seu trabalho científico para o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), estabeleceu o que segue:

[...]refugiados ambientais são definidos como aquelas pessoas forçadas a deixar seu habitat natural, temporária ou permanentemente, por causa de uma marcante perturbação ambiental (natural e/ou desencadeada pela ação humana), que colocou em risco sua existência e/ou seriamente afetou sua qualidade de vida. Por “perturbação ambiental”, nessa definição, entendemos quaisquer mudanças físicas, químicas, e/ou biológicas no ecossistema (ou na base de recursos), que o tornem, temporária ou permanentemente, impróprio para sustentar a vida humana (RAMOS, 2011, p. 77).

Desta forma, é importante salientar que, embora existam algumas definições sobre a terminologia “Refugiados Ambientais”, inexistente uma definição jurídica no âmbito internacional sobre o tema. Além disso, a terminologia tampouco é abrangida pelo conceito de refugiado trazido pela Convenção de 1951.

Em relação aos Deslocados Ambientais destacamos que sua definição é trazida nos Princípios Orientadores relativos aos deslocados internos adotado pelas Nações Unidas em 1998:

Para a aplicação destes Princípios, os deslocados internos são pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado (ACNUR, 1998).

Verifica-se, desta forma, com base na definição acima, que os Deslocados Ambientais são pessoas obrigadas a se deslocarem por motivos de calamidades humanas ou naturais e que não atravessam uma fronteira internacionalmente de um Estado. Entretanto, no âmbito interno, inexistente uma definição jurídica para esse grupo de pessoas obrigadas a se deslocarem, tampouco programas e políticas públicas voltadas para atender às suas necessidades.

Sobre isso, importa-se trazer ao presente artigo alguns exemplos de casos em que a crise climática contribuiu para os deslocamentos de pessoas no Brasil. Recentemente, as fortes chuvas que ocorreram na cidade de Petrópolis no último dia 15 de fevereiro deste ano, diante da inércia do Poder Público do poder público da região, provocaram a morte de 232 pessoas. De acordo com a Polícia Civil, das 232 pessoas vitimadas pelas fortes chuvas que atingiram a região, 138 eram mulheres, 94 homens e 44 menores de idade. Além disso, 1.117 pessoas foram obrigadas a se deslocarem e precisaram de auxílio de abrigos (AGÊNCIA BRASIL, 2022).

Além disso, anualmente, o Brasil enfrenta uma série de impactos negativos provocados pelas mudanças climáticas. As regiões norte e nordeste, por exemplo, enfrentam secas e inundações todos os anos. O Sexto Relatório de Avaliação do IPCC sobre Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade é taxativo ao dizer que o nordeste do Brasil está entre as 20 regiões do planeta mais suscetíveis a migrações e deslocamentos relacionados ao clima (IPCC, 2022).

Ademais, o relatório 2021 Global Report on Internal Displacement (GRID), já mencionado acima, também aponta que caso o Estado continue inerte às questões climáticas, os eventos climáticos extremos provocarão, ainda mais, secas prolongadas na região Nordeste e uma mudança significativa no regime de chuvas na região Amazônica (GRID, 2021).

Outro exemplo que merece destaque, é o que ocorre em Atafona, distrito de São João da Barra, no Rio de Janeiro. Na região, o avanço do mar, as mudanças dos ventos e dunas têm causado o deslocamento de pessoas que ali

habitam. Estima-se que o mar avança 3 metros por ano na região o que já provocou cerca de mais de 2mil deslocamentos de pessoas (UOL, 2020).

Por fim, o Sexto Relatório de Avaliação do IPCC sobre Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade prevê que os eventos extremos de precipitação, tais como inundações e deslizamentos de terra, com o aumento de 1,5°C, resultaria em um aumento de 200% na população afetada por inundações no Brasil (IPCC, 2022).

O que ocorre, atualmente, é que essas pessoas sofrem os efeitos negativos das mudanças climáticas e/ou de projetos de desenvolvimento com impactos extremamente danosos ao meio ambiente e não recebem qualquer compensação justa por isso. A inexistência de um regime jurídico implica na não proteção dessas pessoas e as inserem numa situação de vulnerabilização jurídica e social, além de as tonarem invisíveis ao Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se concluir, portanto, que os deslocados ambientais são as vítimas mais significativas da crise climática em um duplo aspecto: a uma, pelos impactos decorrentes da própria crise, caracterizados pelos eventos de caráter hostil, que impõem consequências desastrosas à população; a duas, pela imposição de políticas desenvolvimentistas que desconsideram os efeitos das ações implementadas ao meio ambiente.

Nesse sentido, é importante correlacionar a situação dos deslocados ambientais aos preceitos da justiça ambiental e racismo ambiental. A justiça ambiental preconiza que nenhum grupo deverá suportar de forma desproporcional os efeitos negativos provenientes da poluição, traçando um paralelo com a crise climática, podemos estabelecer que nenhum grupo deverá sofrer de forma desproporcional os impactos ambientais negativos produzidos por esse fenômeno. Outrossim, os eventos climáticos extremos (por exemplo, fortes chuvas e deslizamentos), não afetam toda a população de forma igualitária, mas sim, os mais pobres e, geralmente habitantes de áreas de risco, pessoas negras, de comunidades tradicionais, povos indígenas, etc.

Observar-se, desde já, que os deslocados se enquadram, facilmente, em ambas as situações, apresentadas, visto que os danos ambientais são impostos a uma parcela marginalizada da população, marcadamente composta por pessoas pobres e negras, em detrimento dos demais grupos sociais. As tragédias climáticas, sejam as provocadas pela crise ou agravadas pela ação humana, aprofundam desigualdades sociais históricas: falta

de moradia digna, saneamento básico, saúde, educação, trabalho, etc. A ausência de condições sociais mínimas de sobrevivência, implicam os efeitos mais danosos das mudanças climáticas aos grupos mais vulneráveis, em um cenário de injustiça ambiental.

No âmbito nacional, os deslocamentos ambientais não são raras exceções, citando-se por exemplo a tragédia da cidade de Petrópolis, em que 232 pessoas perderam a vida em decorrência das fortes chuvas e dos deslizamentos. Ademais, as regiões norte e nordeste sofrem com secas históricas, inundações e queimadas, todos os anos.

Nota-se, pelos exemplos citados neste trabalho, que os deslocamentos ambientais são uma consequência da ausência de políticas públicas eficientes em todos os níveis federativos. Não há, por parte do Poder Público, uma ação coordenada no sentido de evitar tragédias ou mesmo mitigar danos decorrentes de eventos climáticos extremos, impondo aos mais necessitados condições ainda mais degradantes.

É importante destacar que as mudanças climáticas não são eventos isolados de consequências individualizadas que atingem somente a determinado país/continente, mas sim, possuem consequências de nível global, ainda que seus efeitos sejam sentidos de forma mais intensa pelos mais vulnerabilizados. Assim, é importante estabelecer metas de ação, coordenando-se governos locais, regionais, nacionais e supranacionais, com vistas ao enfrentamento da crise climática e, como consequência, o restabelecimento da justiça ambiental, privilegiando-se a proteção ao meio ambiente.

REFERÊNCIAS

ACNUR. *Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos*. 1998. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_da_ONU/Principios_orientadores_relativos_aos_deslocados_internos_1998.pdf. Acesso em: 13 abr. 2022.

ACNUR. *A mudança climática é a crise de nosso tempo e impacta também os refugiados*. 2020. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2020/12/10/a-mudanca-climatica-e-a-crise-de-nosso-tempo-e-impacta-tambem-os-refugiados/>. Acesso em: 21 dez. 2021.

ACNUR. *Relatório Global da ACNUR revela deslocamento forçado de 1% da humanidade*. 2020. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2020/06/18/relatorio-global-do-acnur-revela-deslocamento-forcado-de-1-da-humanidade/>. Acesso em: 21 dez. 2021.

ACSELRAD, H; MELLO, C. C. A; BEZERRA, G. N.. *O que é Justiça Ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

AGÊNCIA BRASIL. *Sobe para 232 o número de mortos na tragédia de Petrópolis*. 2022. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-03/sobe-para-232-numero-de-mortos-na-tragedia-de-petropolis#:~:text=Publicado%20em%2002%2F03%2F2022,94%20homens%20e%2044%20menores>. Acesso em: 13 abr. 2022.

ALENCAR, Jaqueline Lopes; LOURENÇO, Joaquim Carlos; VASCONCELOS, Rejane de Fátima Victor; DO VALE, Ylene Michelline de A. *Identificação de fatores de vulnerabilidade ambiental na floresta do Louzeiro em Campina Grande-PB*. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/polemica/article/view/6429/4856#:~:text=Nesta%20perspectiva%2C%20a%20vulnerabilidade%20ambiental,antr%C3%B3picas%2C%20consideradas%20normais%20ou%20at%C3%ADpicas>. UERJ. 2013.

AQUINO, Afonso Rodrigues de; PALETTA, Francisco Carlos; ALMEIDA, Josimar Ribeiro de; *et al. Vulnerabilidade ambiental*. São Paulo: Blucher, 2017. Acesso em: 13 abr. 2022.

BBC NEWS BRASIL. *Mapa inédito coloca o Brasil em 3º lugar em conflitos ambientais*. 2014. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/03/140321_disputas_ambientais_mdb. Acesso em: 13 abr. 2022.

BRASIL. *Manifesto de Lançamento da Rede Brasileira de Justiça Ambiental*. 2001. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/educacao-ambiental/pol%C3%ADtica-nacional-de-educ%C3%A7%C3%A3o-ambiental/documentos-referenciais/item/8077-manifesto-de-lan%C3%A7amento-darede-brasileira-de-justi%C3%A7a-ambiental.html>. Acesso em: 13 abr. 2022.

BULLARD, R. D. *Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality*. San Francisco: Westview Press, 1994.

COLE, L. W; FOSTER, S. R. *From the Ground Up: Environmental Racism and the Rise of Environmental Justice Movement*. New York e London: New York University Press, 2001.

CLARO, Carolina A. B. “*Refugiados Ambientais*”. JUBILUT, Liliana Lyra ... [et al.] organizadoras; ALLGAYER, Amanda ... [et al.]. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018.

FIGUEIREDO, M.C.B. (org.) *Análise da vulnerabilidade ambiental*. Embrapa Agroindústria Tropical, Fortaleza, 2010.

FIOCRUZ. *Racismo Ambiental*. 2017. Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/dicionario-jornalistico/racismo-ambiental>. Acesso em: 13 abr. 2022.

FIOCRUZ. *Mapa de Conflitos Ambientais*. 2022. Disponível em: http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/?populacao_tax=0&atv_gerad_tax=0&dano_tax=0&impacto_tax=0&uf_tax=0&q. Acesso em: 13 abr. 2022.

FOSTER, John Bellamy. “*Let them eat pollution*”: capitalism & the world environment”. New York, 1993. Disponível em: https://monthlyreviewarchives.org/index.php/mr/article/view/MR-044-08-1993-01_2. Acesso em: 13 abr. 2022.

HERCULANO, Selene. O clamor por Justiça Ambiental e contra o Racismo Ambiental. In: *InterfacEHS – Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente*, v. 3, n. 1, artigo 2, 2008. Disponível em: <http://www3.sp.senac.br/hotsites/blogs/InterfacEHS/wp-content/uploads/2013/07/art-2-2008-6.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2022.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE. *Report*. 2019. Disponível em: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2019/>. Acesso em: 25 mar. 2022.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE. *Report*. 2020. Disponível em: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2020/>. Acesso em: 25 mar. 2022.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE. *Report*. 2021. Disponível em: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/>. Acesso em: 25 mar. 2022.

IPCC. Intergovernmental Panel on Climate Change. 2021. In: *Climante change 2021*. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM_final.pdf. Acesso em: 24 março 2022.

IPCC. *Sexto Relatório de Avaliação do IPCC: Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade*. 2022. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>. Acesso em: 25 mar. 2022.

ONU. Declaração do Milênio. 2000. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2000%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2022.

RAMOS, Érika Pires. *Refugiados ambientais: Em busca de reconhecimento pelo direito internacional*. São Paulo: Faculdade de Direito da USP, 2011. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados_Ambientais.pdf?view=. Acesso em: 25 mar. 2022.

UOL. *Atafona: a cidade que o Brasil vem perdendo para o mar*. Disponível em: <https://www.uol.com.br/ecoa/colunas/noticias-da-floresta/2020/08/06/atafona-a-cidade-que-o-brasil-vem-perdendo-para-o-mar.htm>. Acesso em: 25 mar. 2022.

A BALANÇA E O TERMÔMETRO: FINALIDADES E CARACTERÍSTICAS DE UM DIREITO AMBIENTAL EM TEMPOS DE MUDANÇA CLIMÁTICA

Marcelo Bruno Bedoni de Sousa⁵⁷
José Irivaldo Alves de Oliveira Silva⁵⁸
Talden Farias⁵⁹

1 INTRODUÇÃO

Para Ruhl (2015), o jurista deveria estudar os impactos da mudança climática nos ordenamentos jurídicos com o mesmo ímpeto que um ecologista analisa os reflexos nos ecossistemas naturais. Considerando-se que a mudança climática é um problema primariamente de natureza ambiental, o presente trabalho busca responder a seguinte pergunta: quais impactos a mudança climática provoca no direito ambiental brasileiro?

O objetivo geral é analisar os impactos do tratamento jurídico da mudança climática antrópica ao direito ambiental brasileiro. Assim, o primeiro objetivo específico será apresentar a serventia do direito em um contexto de mudança climática e se existem elementos suficientes para a defesa de uma nova disciplina jurídica, denominada de direito climático ou direito das mudanças climáticas.

O segundo objetivo específico busca demonstrar a mudança climática como um objeto de estudo do direito ambiental. No entanto, a referência não será a um direito dos tempos inaugurais, da década de 70, mas sim de um direito ambiental que vem passando por uma evolução constante a fim de

57 Mestrando em Ciências Jurídicas na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Roraima (UFRR).

58 Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB. Bolsista Produtividade do CNPq.

59 Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB. Professor da UFPB e da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

atender aos problemas ecológicos de nova geração. Além disso, será apontado que as normas ambientais, como a previsão de áreas protegidas, apresentam importância à proteção do clima.

O terceiro objetivo específico, por fim, visa examinar quais diferenças que a mudança climática impõe ao direito ambiental, desse modo, serão apresentados um novo bem jurídico (o sistema climático), a nova forma de atribuir direitos e deveres (o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades), os novos danos (climáticos), as metas como norteadoras das políticas climáticas e a emergência e transitoriedade dessas normas jurídicas.

Esta pesquisa apresenta tanto uma justifica acadêmica, quanto social. Pela primeira, pode-se apontar que este trabalho busca uma análise crítica e aprofundada sobre o tratamento jurídico mais adequado à mudança climática, dessa forma, serão abordados temas novos na literatura nacional, como a autonomia científica do direito climático, a contribuição das normas ambientais para o clima e as particularidades das normas climáticas. Pela segunda, observa-se que o direito pode contribuir com o enfrentamento do problema, por isso, é necessária uma clareza na aplicação de suas normas.

Os métodos adotados nesta pesquisa são bibliográficos e documentais. O método bibliográfico é utilizado em todas as seções, por meio de trabalhos publicados no âmbito nacional e internacional, com prioridade para artigos científicos. Pelo método documental, o trabalho se utiliza dos relatórios do IPCC, principalmente do mais atual, bem como de tratados internacionais e de leis nacionais, particularmente do âmbito federal.

2 O DIREITO E AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: ENTRE FINALIDADES E AUTONOMIA CIENTÍFICA

2.1 As finalidades do direito no contexto de mudança climática

François Ost, em sua obra *“À quoi sert le droit?: usages, fonctions, finalités”* (publicada em Bruxelas, pela Editora Bruylant, em 2016) busca responder à pergunta para que serve o direito. Em sua visão, o direito possui finalidades extrínsecas, que não se restringem ao seu campo de estudo, e finalidades intrínsecas, que representam a justificativa à sua existência. Entre as finalidades extrínsecas, encontram-se a democracia e a justiça, que consistem em escolhas políticas e sociais. As finalidades intrínsecas, que são três, relacionam ao papel de mediação que o direito exerce na sociedade (PINTO, 2018).

As finalidades intrínsecas apontadas por François Ost podem ser assim resumidas:

A primeira finalidade intrínseca do direito é enquadrar e definir um equilíbrio social global entre todos os interesses e todos os valores em jogo e em conflito no corpo social, onde o direito enquadra com a sua técnica própria, uma arbitragem social e geral, entre os valores e os interesses concorrentes. A segunda finalidade é buscar um tipo de equilíbrio que seja suscetível de ser imposto pelo constrangimento quando necessário. Este é o aspecto de força, de sanção, de constrangimento que se impõe, mas de uma forma regrada e arbitrada pelo direito. E, finalmente, a terceira finalidade intrínseca do direito é que esta arbitragem e equilíbrio por ele executado deve ser suscetível de ser colocado em causa na forma procedimental do direito (PINTO, 2018, p. 343).

Seguindo na mesma esteira do jurista belga, pode-se levantar esse mesmo questionamento, mas agora contextualizado, assim, a pergunta seria *para que serve o direito em tempos de mudança climática?* As finalidades extrínsecas e intrínsecas do direito permanecem inalterados, de modo que seria imprudente uma resposta jurídica à mudança climática sem justiça (climática)⁶⁰ e democracia, bem como um distanciamento da função mediadora de conflitos. Porém, antes de uma análise mais detida, faz-se necessário apresentar um panorama geral da mudança climática.

Para compreender o atual estágio da mudança climática, os relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, em inglês *Intergovernmental Panel on Climate Change*) são ótimas vias, embora não sejam as únicas. O IPCC é um órgão científico-político, criado em 1988, pela Organização das Nações Unidas (ONU), com o objetivo de oferecer subsídio científico para tomadores de decisão política. Vale destacar que o órgão não cria conhecimento científico, mas apenas realiza a compilação, em determinado período, das pesquisas produzidas ao redor do mundo.

60 A justiça climática é uma justiça retributiva, de modo que busca responsabilizar os principais causadores do problema e, ao mesmo tempo, garantir direitos para os que menos contribuem e mais vulneráveis. Trata-se de uma espécie de justiça ambiental, assim, segue a mesma lógica de desigualdades na distribuição dos danos motivada por questões de renda, raça, etnia e gênero. Por todos, cf. SCHLOSBERG, D.; COLLINS, L. B. From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice. *WIRES Climate Change*, 2014. Disponível em: https://climateanddisasters.feut.edu.al/wp-content/uploads/2021/04/From_Environmental_to_Climate_Justice_Cl.pdf.

O relatório mais atual do IPCC é o 6º Relatório (AR6, em inglês *Sixth Assessment Report*), sendo composto por três grupos de trabalho, em que cada grupo ficou responsável pela compilação de um tema específico. O primeiro grupo publicou o *AR6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, em agosto de 2021, que apresenta o estado da arte da ciência do clima. O segundo grupo lançou o *AR6 Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, em fevereiro de 2022, a respeito dos impactos, adaptação e vulnerabilidades climáticas. O terceiro grupo, por fim, divulgou o *AR6 Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, em abril de 2022, focado na mitigação.

Do primeiro grupo de trabalho, pode-se destacar as seguintes constatações do IPCC:

- A mudança climática é causada inequivocamente por atividades humanas ou antrópicas, sendo impossível explicar o aumento da temperatura global da Terra apenas com base nas emissões naturais;
- As mudanças são generalizadas, rápidas e sem precedentes em pelo menos 6.500 anos;
- A menos que ocorram reduções imediatas, rápidas e sem escala, limitar o aumento da temperatura em 1,5°C será impossível;
- Algumas das mudanças climáticas já são irreversíveis;
- O planeta se aqueceu em média 1,1°C, a chuva nos continentes aumentou desde 1950 e o nível do mar aumentou 0,20 m entre 1901 e 2016 (IPCC, 2021).

Antes de descrever algumas considerações do segundo grupo de trabalho, faz-se necessária uma abordagem integrada do sistema climático, dos sistemas naturais e dos sistemas humanos, essa é a forma mais adequada que o IPCC entende para se analisar as vulnerabilidades em torno da mudança do clima. Com isso, pode-se destacar algumas considerações desse segundo grupo:

- A vulnerabilidade climática depende do local, do gênero, da etnicidade e da condição econômica;
- 42% a 46% da população mundial é altamente vulnerável;
- A mudança do clima tem causado impactos negativos e muitas vezes irreversíveis em ecossistemas terrestres, de água doce, costeiros e marinhos;
- Espécies já sofreram perdas locais provocadas por extremos climáticos e já ocorreram extinções;
- Os danos climáticos são econômicos e não-econômicos (IPCC, 2022a).

Do terceiro grupo, pode-se destacar os seguintes resultados:

- Para que as meta de 1,5°C e de 2°C sejam cumpridas pelos países, os picos de emissões devem ser alcançados antes de 2025;
- Existem várias formas de promover a mitigação de gases de efeito estufa para se manter o aumento da temperatura limitado a 1,5°C e 2°C;
- Há opções disponíveis em todos os setores que podem reduzir as emissões pela metade em 2030, sendo que a maioria apresenta custo médio de USD 100 dólares por tCO₂-eq e metade com custo inferior a USD 20 dólares. Os benefícios monetários de algumas opções excedem seus custos;
- Os fluxos financeiros ainda estão aquém dos níveis necessários para atingir as metas de mitigação;
- As necessidades médias anuais de investimento modelado para 2020 a 2030 em cenários que limitam o aquecimento a 2°C ou 1,5°C são um fator de três a seis vezes maior do que os níveis atuais (IPCC, 2022b).

Após esse panorama, nota-se que o direito tem a difícil missão de servir como uma espécie de mediador dos interesses, valores e conflitos que estão em jogo nos processos de emissão de gases de efeito estufa, nas vulnerabilidades criadas e, conseqüentemente, no surgimento de vítimas, bem como no desenvolvimento de políticas climáticas, seja de mitigação, ou de adaptação.

A mudança climática levanta um desafio significativo à humanidade e o seu combate não será feito primariamente por normas jurídicas. A função do direito, que não é modesta, estará voltada mais para mediar quando será ou não legítimo continuar emitindo; quem pagará a conta pela adaptação e pelos danos climáticos que já estão acontecendo; quem deve prestar auxílio financeiro para o desenvolvimento de políticas climáticas no nível global.

Assim, as normas jurídicas devem criar direitos e deveres relacionados à mudança climática. Essas normas, repita-se, não buscam combater diretamente a mudança climática, mas sim mediar os interesses, os valores e os conflitos que estão em jogo. Desse modo, será cada vez mais frequente deveres jurídicos para emissores, e para aqueles que não emitem e/ou que sofreram algum impacto negativo, o movimento inverso, mais direitos.

2.2 Direito climático: debate sobre sua autonomia científica

O interesse crescente de juristas intensifica a discussão sobre a existência de uma nova ramificação na árvore do direito. O discurso em prol da autonomia científica serve, em certa medida, como um instrumento de legitimação para esses juristas climáticos. Porém, esse debate não é tarefa das mais simples, até

porque não existe uma fronteira delimitada com os requisitos necessários para a decretação de independência (MEHLING, 2015).

A discussão sobre a autonomia científica do direito climático pode ser encarada apenas como a ponte do iceberg, pois os debates envolvendo direito e mudanças climáticas não se limitam a esse ponto. Por outro lado, essa discussão também apresenta importância teórica, uma vez que pode servir como uma sistematização de teorias.

Vale destacar, inicialmente, uma corrente que nega a existência do direito climático, como um ramo autônomo.⁶¹ Os trabalhos que compõem essa corrente entendem que a mudança climática é um problema que pode ser enfrentado pelas disciplinas jurídicas existentes, principalmente pelo direito ambiental. Na concepção de Mehling (2015), a mudança climática vem sendo encarada como um problema típico de direito ambiental, até mesmo pelas normas jurídicas criadas especificamente para a agenda climática.

Por outro lado, é crescente a literatura jurídica que advoga a autonomia científica ao direito das mudanças climáticas.⁶² Essa literatura acentua as particularidades do tratamento jurídico necessário, através da busca pela autonomia e separação, em primeiro lugar, do direito ambiental. Para esses trabalhos, as normas jurídicas climáticas estão criando um direito novo, que não se limita as normas jurídicas ambientais.

61 Cf. RUHL, J. B.; SALZMAN, J. Climate change meets the law of the horse. *Duke Law Journal*, v. 62, n. 5, p. 975-1027, 2013. Disponível em: <https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3376&context=dlij>; MEHLING, M. The comparative law of climate change: a research agenda. *Review of European Community & International Environmental Law*, v. 24, n. 3, p. 341-352, 2015.; FARBER, D. A.; PEETERS, M. The emergence of global climate law. *Encyclopedia of environmental law: climate change law*. v. 1. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2016.

62 Cf. PEEL, J. Climate change law: the emergence of a new legal discipline. *Melbourne University Law Review*, v. 32, p. 922-979, 2008. Disponível em: http://www.mulr.com.au/issues/32_3/32_3_5.pdf; BELLO FILHO, N. de B. Direito ambiental das mudanças climáticas: novos paradigmas da atuação judicial. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 15, n. 58, p. 274-290, abr./jun. 2010.; GALERA RODRIGO, S. Derecho Climático in fire: hacia la normalización de los procedimientos transnacionales: el contencioso del Tercer Período de Asignación de derechos de emisión. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 41, p. 41-83, 2018.; TORRE-SCHAUB, M. La construcción del régimen jurídico del clima entre ciencia, derecho y política económica. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, v. 10, n. 1, p. 1-35, 2019. Disponível em: <https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/359755>; WEDY, G. Litígios climáticos: de acordo com o direito brasileiro, norte-americano e alemão. Salvador: JusPODIVM, 2019; CARVALHO, D. W. de; ROSA, R. S. M. da. Premissas para a configuração do sistema climático como bem jurídico. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 104, n. 26, p. 299-323, 2021; CARVALHO, D. W. de. Constitucionalismo climático como fundamento transnacional aos litígios climáticos. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 19, n. 1, p. 192-205, 2022. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/7883/pdf>.

Há ainda uma literatura alternativa, que tenta fugir desse debate da autonomia, que é eminentemente teórico, e busca dirigir seus esforços para uma aplicação prática.⁶³ Esses trabalhos destacam que as normas jurídicas climáticas possuem particularidades se comparadas com as demais normas, assim, defendem uma atuação profissional especializada, independentemente da existência ou não de uma nova disciplina jurídica.

Observa-se que a autonomia do direito climático é um assunto controverso. Isso se explica, em certa medida, por causa da falta de elementos claros para o reconhecimento da autonomia científica de uma disciplina jurídica. Nesse cenário, faz-se necessário concordar com Mayer e Zahar (2021), quando afirmam que o direito climático, como um ramo autônomo, ainda é uma questão em aberto e que não será solucionada tão cedo.

Contudo, de uma forma mais cautelosa, é mais recomendado considerar que o direito climático ainda não logrou uma autonomia. Os ramos existentes, principalmente o direito ambiental, conseguem englobar os desafios. Por outro lado, a ausência de autonomia não retira as especificidades de tratar a mudança climática do ponto de vista jurídico. Desse modo, faz-se necessário considerar as particularidades das normas jurídicas climáticas.

3 A MUDANÇA CLIMÁTICA COMO OBJETO DO DIREITO AMBIENTAL

3.1 A mudança climática como um problema de nova geração

A mudança climática representa um grande desafio para o direito como um todo, mas é o direito ambiental que assume a maior parcela de responsabilidade. Para compreender a mudança climática como um objeto de estudo do direito ambiental, vale destacar a classificação adotada por parcela da literatura que divide os problemas ecológicos em primeira geração e em segunda geração ou nova geração (FIORINO, 2006; PEEL, 2008; CANOTILHO, 2012).

O direito ambiental surgiu na década de 70, com a Conferência de Estocolmo, realizada em 1972. Nesse momento inicial, o direito ambiental se concentrava nos problemas à saúde humana e ao meio ambiente ocasionados pelas mais variadas formas de poluição. A poluição, assim, se apresenta como o problema ecológico típico de primeira geração (CANOTILHO, 2012). No estágio inaugural, o direito ambiental se concentrou nas fontes poluidoras identificáveis e pontuais, utilizando-se principalmente do instrumento de comando e controle (FIORINO, 2006).

63 Cf. FAURE, M.; LIU, J. Urgently needed: climate lawyers. *Climate Law*, v. 8, n. 3, p. 161-171, 2018.

Essa dinâmica construída nos anos iniciais do direito ambiental ainda permanece, até porque os problemas ocasionados pela poluição não deixaram de existir. Contudo, ao problema da poluição se somaram novos problemas ecológicos, considerados como de nova geração. Esses problemas passaram ao radar de preocupação na década de 90.

Assim, os problemas ecológicos de primeira geração e da nova geração convivem entre si, porém, isso não quer dizer, necessariamente, que deve ser aplicado o mesmo direito ambiental para ambos os problemas. Os problemas ecológicos da nova geração são diferentes, por exemplo, suas causas não estão atreladas a apenas uma fonte. Além disso, são problemas que se agravam através de práticas continuadas no tempo e que apresentam impactos mais duradouros e até irreversíveis. Nesse prisma, a mudança climática é tipicamente um problema ecológico da nova geração (PEEL, 2008).

Esses problemas emergentes colocaram ao direito ambiental um enorme desafio, que ainda não foi solucionado completamente. Mas para apresentar respostas e cumprir o seu papel de manter o equilíbrio ecológico, o direito ambiental passou por uma série de inovações. No catálogo de inovações, destacam-se a predominância de um direito reflexivo e o surgimento de uma nova governança (FIORINO, 2006).

Os problemas da nova geração exigem uma estratégia jurídica diferente, com predominância de um direito reflexivo, em que o escopo é a criação de incentivos e procedimentos que induzam uma avaliação constante por parte da sociedade de suas ações e posteriores ajustes para que os objetivos sejam alcançados. A adoção de normas flexíveis representou uma evolução na regulamentação jurídica da mudança climática, tendo em vista que as primeiras normas, como o Protocolo de Quioto, tinham uma natureza rígida. Já no Acordo de Paris, as normas são flexíveis, pois: (a) se o país não cumprir sua meta climática, não sofrerá uma sanção internacional de uma corte de justiça; (b) as metas são estipuladas pelos próprios países (BORN, 2021).

O direito internacional não é o único que faz uma abordagem flexível das normas jurídicas. Na Política Nacional sobre Mudança do Clima, de 2009, o instrumento jurídico prioritário é o plano, um instrumento típico de planejamento (NUSDEO, 2019). Isso significa que o governo federal fica responsável por estabelecer os planos de mitigação e de adaptação, em que o propósito é criar um ambiente propício ao cumprimento das metas firmadas.⁶⁴

64 Cf. NEVES, F. M.; CHANG, M.; PIERRI, N. A estratégia de enfrentamento das mudanças climáticas expressas nas políticas públicas federais do Brasil. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, Curitiba, v. 34, p. 5-23, ago. 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/37739/26081>.

Esses problemas também exigem uma governança que reconhece a necessidade de novos padrões de interação entre o governo e outros atores, principalmente econômicos. Trata-se de uma governança na qual as linhas entre o público e o privado são tênues (FIORINO, 2006). A mudança climática não depende unicamente de atores estatais, a presença de atores não-estatais é marcante e crescente. Há empresas e investidores que estão colaborando para uma economia de baixo carbono e as bolsas de valores estão criando índices ecológicos, apenas para mencionar alguns exemplos (RAJAVUORI, 2021).

Uma outra característica é a necessidade de cooperação entre os países. O regime jurídico internacional para combater a mudança climática é composto principalmente por tratados firmados no âmbito das Organização das Nações Unidas (ONU), como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, de 1992, o Protocolo de Quioto, de 1997, e o Acordo de Paris, de 2015. A Convenção-Quadro funciona como um “guarda-chuva” para o regime climático internacional, sendo que o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris são instrumentos que visam concretizar o seu objetivo de estabilizar as “[...] concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático” (BRASIL, 2022a, art. 2º).

Portanto, o direito ambiental, visando combater a mudança climática, está passando por um processo interno de inovações, com destaque para a jurisdição (predominância de tratados internacionais, especialmente no âmbito da ONU), da natureza das normas jurídicas (prioridades para normas flexíveis, que visam guiar os atores até o cumprimento de objetivos coletivos) e na governança (uma relação marcada pela cooperação entre atores públicos e privados, na chamada governança policêntrica).

3.2 A mudança climática e o direito ambiental brasileiro

O direito ambiental tem muito a contribuir no combate à mudança climática, assim, o desafio que se coloca é muito mais de descobrir qual a adequada leitura jurídica das normas ambientais que devem predominar. Como assevera Hilson (2013), há vantagem em abordar a mudança climática pela visão das normas jurídicas ambientais. Essa vantagem fica clara quando se analisa a NDC brasileira, haja vista que os compromissos firmados pelo país demandam uma atuação conjunta na proteção ambiental e climática.

A interpretação jurídica conjunta da mudança climática com as normas ambientais é fundamental, considerando-se a importância dos sumidouros naturais para a mitigação (IPCC, 2021). O Acordo de Paris reconhece formalmente

a importância dos sumidouros naturais, e dispõe que as “Partes deverão adotar medidas para conservar e fortalecer, conforme o caso, sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa, [...] incluindo florestas” (BRASIL, 2022b, art. 5º, item 1). Então, não existem dúvidas que o Acordo de Paris reforça a importância de uma ampla e complexa articulação internacional entre combate à mudança climática e conservação das áreas florestais (AVZARADEL, 2017).

O Novo Código Florestal trata de “[...] normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos” (art. 1º, caput) e apresenta, como seus princípios, a afirmação da integridade do sistema climático (art. 1º, par. único, inc. I) (BRASIL, 2022c).

O Poder Judiciário brasileiro também vem caminhando para uma interpretação da mudança climática em harmonia com as normas ambientais. Um caso emblemático é o julgamento do Recurso Especial n. 1.782.692/PB, pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), em que foi reconhecido que as Áreas de Preservação Permanente (APP) são fundamentais para a proteção do sistema climático, assim, a Corte ampliou os objetivos jurídicos da APP, fazendo menção direta ao princípio da integridade climática, previsto no art. 1º do Código Florestal.⁶⁵

Com isso, é possível constatar que, no direito ambiental brasileiro, está surgindo a tendência de conciliar a proteção do clima com a proteção ambiental. Trata-se de um movimento adequado, tendo em vista que o combate à mudança climática exige a preservação dos sumidouros naturais, como as florestas tropicais. É fato que o tratamento jurídico da mudança climática não se esgota aos elementos naturais do meio ambiente, porém, como será apontado mais a frente, a NDC brasileira apresenta objetivos que para serem cumpridos, exigirão um convívio harmonioso entre uma política de combate ao desmatamento ilegal e a recuperação de áreas desflorestadas, e a política de mitigação.

4 PARTICULARIDADES DO DIREITO EM TEMPOS DE MUDANÇA CLIMÁTICA

65 Cf. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1.782.692/PB. Requerente: IBAMA. Recorrido: Alberis Nunes Gomes e outros. Relator: Min. Herman Benjamin, maio 2019. Brasília, DF: STJ, [2022]. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859932055/recurso-especial-resp-1782692-pb-2018-0268767-7/inteiro-teor-859932069>.

Além do papel de mediação, as finalidades do direito se referem a capacidade de realizar um constrangimento, de forma regrada e arbitrada, bem como sua imposição na forma procedimental (PINTO, 2018). As três finalidades intrínsecas andam de mãos dadas e, no caso da mudança climática, o direito deve servir como um mediador de muitos interesses, valores e conflitos que envolvem desde as políticas de mitigação e de adaptação, até a responsabilização por danos climáticos. Mas, não só isso, o direito deve tanto garantir o cumprimento de suas normas, como a instrumentalização de procedimentos adequados.

O direito climático está em construção, e essas três finalidades intrínsecas ao direito, apontadas por François Ost, devem ser as condutoras para a criação de normas jurídicas em tempos de mudança climática. Além do regime climático da ONU, que o Brasil incorporou internamente, vale mencionar mais uma vez a Política Nacional sobre Mudança do Clima, que dentre suas normas, estabelece que “todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático” (BRASIL, 2022d, art. 3º, inc. I).

Esse dever geral de atuação em prol do clima é um bom exemplo de norma jurídica climática. Porém, mais normas como essa devem ser criadas no direito nacional, pois como assevera Born (2021), a mudança climática demanda a criação de normas específicas de direito material e de direito processual. Nesse ínterim, vale mencionar duas Propostas de Emenda à Constituição (PEC) em andamento no Congresso Nacional. A PEC n. 37/2021, protocolada na Câmara dos Deputados, busca a criação de um direito fundamental à segurança climática, bem como o reconhecimento de um princípio da ordem econômica e de um dever ambiental específicos para o combate à mudança climática.⁶⁶ Há ainda a PEC n. 233/2019, protocolada no Senado Federal, que visa alcançar os mesmos objetivos da PEC já mencionada, exceto sobre um novo direito fundamental.⁶⁷

Além dessas possíveis alterações na Constituição, vale citar Projetos de Lei (PL), como o PL n. 3.961/2020, protocolado na Câmara dos Deputados,

66 Cf. BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 37, de 2021. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2022]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2097312&filename=PEC+37/2021.

67 Cf. BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 233, de 2019. Brasília, DF: Senado Federal, [2022]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/140340>

que visa decretar um estado de emergência climática no Brasil,⁶⁸ e o PL n. 528/2021, e a Emenda n. 1/2021, que ambicionam a implementação de um mercado de carbono nacional.⁶⁹ A aprovação das PEC's e dos PL's podem suprir muitas lacunas no direito climático brasileiro e representar uma nova forma de enfrentar à mudança climática pela perspectiva jurídica.

No entanto, o Poder Legislativo não está sozinho nessa discussão. O Poder Judiciário exerce um papel fundamental na implementação de normas ambientais e com as normas climáticas não será diferente. Como explica Krell (2013), o direito ambiental é marcado por conceitos juridicamente indeterminados, por isso, a interpretação e a aplicação dessas normas pelo Poder Judiciário são indispensáveis. Essa característica também está presente no direito climático, até em maior intensidade, tendo em vista que os direitos ainda estão em construção. Com isso, é possível identificar uma função interpretativa aos litígios climáticos, que são ações judiciais e administrativas que abordam sobre a mudança climática .

Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 708/DF, por exemplo, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu que o governo federal tem o dever de promover o pleno funcionamento do Fundo Clima, um instrumento econômico previsto na Política Nacional sobre Mudança do Clima . Todavia, a litigância climática precisa avançar também na adequação de normas jurídicas processuais. O caso brasileiro, por exemplo, revela lacunas na litigância climática de crianças e adolescentes, dois grupos vulneráveis, de modo que o Judiciário deve adotar uma interpretação ampla para a legitimidade ativa, na contramão da jurisprudência consolidada (SOUSA, 2022).

O direito climático brasileiro, portanto, está sendo desenhado de várias maneiras, porém, é preciso destacar os seus traços principais, assim, pode-se ressaltar o surgimento de um novo bem jurídico, uma nova forma de atribuição de direitos e deveres, uma nova espécie de dano, a meta climática como a bússola para as políticas climáticas e, por último, a emergência e a transitoriedade dessas normas.

4.1 Um novo bem jurídico: sistema climático

68 Cf. BRASIL. Projeto de Lei n. 3.961, de 2020. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2022]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2258739>.

69 Cf. BRASIL. Projeto de Lei n. 528, de 2021. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2022j]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2270639>.

A primeira particularidade das normas jurídicas climáticas refere-se ao reconhecimento de um novo bem jurídico, o sistema climático. Aos poucos, a produção científica acerca da mudança climática foi sendo transformada, até com um certo êxito, em tratados internacionais e leis nacionais (CARVALHO; ROSA, 2021). Na Convenção-Quadro, por exemplo, o Preâmbulo assevera que os países estão determinados “[...] a proteger o sistema climático para gerações presentes e futuras” (BRASIL, 2022a). Logo, o sistema climático consiste no elemento central e objeto de proteção do direito climático (CARVALHO; ROSA, 2021).

O sistema climático do planeta Terra é composto por cinco elementos, atmosfera, hidrosfera, criosfera, biosfera e litosfera, sendo considerado complexo, tendo em vista que os elementos se relacionam entre si e qualquer alteração em um elemento pode comprometer os demais (IPCC, 2021).⁷⁰ Entre esses elementos, a atmosfera é o palco principal da mudança climática antrópica. Ela é uma camada que cobre a Terra, sendo formada principalmente por gases permanentes, como nitrogênio (N), oxigênio (O₂) e argônio (Ar), e gases variáveis, como dióxido de carbono (CO₂), ozônio (O₃) e vapor d’água (H₂O(v)) (IPCC, 2021).

Os gases variáveis não ultrapassam 1% da composição, porém, a interação e a quantidade é o que possibilitou a existência da vida. Eles são os únicos capazes de absorver a radiação infravermelha emitida pela superfície e a remissão para esta, então, são gases fundamentais para o efeito estufa. Graças a esse efeito que a temperatura média da Terra se encontra por volta de 16,5° C, sem esse fenômeno, a temperatura seria de cerca -20 °C, ou seja, a vida seria completamente diferente (IPCC, 2021).

Com o aumento dos níveis desses gases,⁷¹ o resultado é a maior absorção da radiação infravermelha emitida pela superfície e a remissão para esta, causando uma elevação na temperatura média da Terra. Logo, a consequência imediata do aumento da concentração de gases de efeito estufa na atmosfera é a elevação da temperatura global da Terra (IPCC, 2021).

70 Para uma explicação didática sobre o funcionamento do sistema climático, conferir em MONTEIRO, A. F. M.; YAMAMOTO, A. L. C.; SILVA, P. do N.; REBOITA, M. S. Conhecer a complexidade do sistema climático para entender as mudanças climáticas. Terra Didática, Campinas, v. 17, p. 1-12, 2021. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/td/article/view/8663763/26303>.

71 Desde a Revolução Industrial (1760 - 1840), a concentração atmosférica de dióxido de carbono aumentou de uma maneira nunca vista na história da Terra, passando, em 1750, de 227 ppmv, para 300 ppmv na década de 1910, 350 ppmv no final da década de 1980 e, mais recentemente, atingiu cerca de 412,44 ppmv em 2020 (FRIEDLINGSTEIN et al., 2022).

O IPCC, por meio de um relatório especial, publicado em 2018, aponta que um aumento da temperatura limitado a 1,5 °C significa uma situação mais segura para o sistema climático (IPCC, 2018). Para alcançar essa meta, o IPCC já aponta, em seus relatórios anteriores e ficou ainda mais claro no atual, que a mitigação de gases de efeito estufa é imprescindível para combater a mudança climática (IPCC, 2022b).

Para atingir essa meta segura, as emissões devem ser reduzidas consideravelmente na década 2020-2030, ou seja, a mitigação deve ser imediata; porém, não há um único caminho para alcançar essa meta, de modo que existem modelos, inclusive, que conservam os combustíveis fósseis, mas desde que ocorram mitigações negativas em outros setores (IPCC, 2022b). O IPCC não aponta o caminho a ser seguido, mas demonstra os cenários possíveis, a fim de subsidiar os tomadores de decisão.

Nessa mesma esteira, as normas jurídicas não são capazes de estabelecer o melhor cenário possível de mitigação de gases de efeito estufa, pois se trata de uma decisão política, que envolve democracia, justiça, tecnologia e educação. Porém, a necessidade de uma mitigação imediata e de grande magnitude provoca uma alteração no direito e o seu distanciamento do direito ambiental. Enquanto o “[...] direito ambiental busca a preservação da natureza pelo bem da natureza, ou pelo menos um estilo de vida em equilíbrio com a natureza, o CCL [Climate Change Law] nos obriga a exercer controle sobre cada pedaço da Terra [...]” (ZAHAR, 2020, p. 500, tradução nossa).

As normas jurídicas climáticas, então, observam a necessidade imediata de mitigação. Embora no direito climático predomine normas flexíveis, como já visto, essa flexibilidade refere-se aos caminhos possíveis, mas de forma alguma abala a necessidade de mitigação. Com esse propósito, o direito climático se afasta do equilíbrio ecológico do direito ambiental e buscar alçar, como prioridade no ordenamento jurídico, as políticas de mitigação, pois é a principal forma de proteger o seu bem jurídico.

4.2 Uma nova forma de atribuir direitos e deveres

O regime jurídico internacional da mudança climática, desde o seu nascedouro, identifica o princípio “das responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades” como fundamental para a cooperação entre os países. A adoção desse princípio é justificada a partir da aplicação da equidade no direito internacional e no reconhecimento de que as necessidades

especiais de desenvolvimento dos países devem ser levadas em consideração (SANDS; PEEL, 2018).

A mudança climática tem uma direta relação com atividades antrópicas, porém, é um equívoco associar que todos os países, todas as pessoas, todas as atividades econômicas, colaboraram da mesma maneira para o surgimento desse problema. Essa realidade nunca foi estranha nas primeiras negociações climáticas, assim, logo o princípio “das responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades”, que já existia em normas ambientais internacionais, foi incorporado na Convenção-Quadro (SANDS; PEEL, 2018).

O princípio em apreço possui dois elementos principais: primeiro, a identificação de uma responsabilidade comum pela proteção do sistema climático; e o segundo, a necessidade de levar em conta as circunstâncias diferentes, principalmente em relação à contribuição de cada país e sua capacidade de prevenir, reduzir e controlar a ameaça (SANDS; PEEL, 2018). O regime internacional é inequívoco acerca de uma responsabilidade comum, como se pode notar na Convenção, que no Preâmbulo, reconhece “[...] que a mudança de clima da Terra e seus efeitos negativos são uma preocupação comum da humanidade” (BRASIL, 2022a).

O elemento diferenciador está presente desde a Convenção, mas entre o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris, sofreu mudanças com relação as técnicas adotadas. No Protocolo de Quioto, a técnica diferenciadora escolhida foi a atribuição de metas climáticas apenas para países desenvolvidos ou em transição para uma economia de mercado, que formavam o Anexo I. O art. 3º do Protocolo estabelecia a meta de mitigação de GEE em pelos menos 5% (cinco por cento) abaixo dos níveis de 1990 no período de 2008 a 2012. Além dessa técnica, o Protocolo incentivou investimentos de países incluídos no Anexo I nos países não incluídos (BRASIL, 2022e). Com esse desenho regulatório, o Protocolo de Quioto promoveu uma clara diferenciação na concessão de direitos e deveres entre os países.

Com o Acordo de Paris, o princípio “das responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades” continuou sendo adotado, mas com alterações. Todos os países passaram a contar com metas climáticas, que são as denominadas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC, em inglês Nationally Determined Contribution). O Acordo de Paris, contudo, adota técnicas de diferenciação referentes ao cumprimento dessas metas, de modo que os países desenvolvidos devem atingir o máximo de suas emissões em um tempo mais rápido. Desse modo, é adotada uma técnica de carência, na qual é

concedida aos países em desenvolvimento a garantia de levar mais tempo até atingir o topo de emissões anuais (BRASIL, 2022b).

O Acordo de Paris conserva a técnica de diferenciação relacionada ao financiamento, dessa maneira, os países desenvolvidos continuam com a responsabilidade de repassar recursos financeiros e tecnologias. Além disso, o tratado prever a criação de um mercado de carbono global, o que poderá beneficiar os países em desenvolvimento a partir de créditos de carbono adquiridos pelos países desenvolvidos (BRASIL, 2022b).

4.3 Uma nova espécie de dano

Um dos alertas do AR6 é que os danos climáticos já existem (IPCC, 2022a). Mesmo que sejam adotadas medidas imediatas de mitigação de gases de efeito estufa, são necessárias as políticas de adaptação, uma vez que a Terra já aumentou cerca de 1,1 °C (IPCC, 2021). Nesse cenário, surge para o direito o grande desafio de apresentar, ao mesmo tempo, uma reparação justa para as vítimas dos danos climáticos, e uma condenação adequada para os responsáveis pelas emissões.

Pela natureza da mudança climática, torna-se uma tarefa difícil enquadrar os seus danos na categoria de danos ambientais (ZAHAR, 2020). Um dano climático não surge de uma emissão pontual, mas sim do acúmulo de gases de efeito estufa na atmosfera, que foram emitidos durante vários anos (ZAHAR, 2020). O aumento de 1,1 °C, por exemplo, é resultado de emissões que remontam o início da Revolução Industrial, no século XIX (IPCC, 2021). Desse modo, a principal diferença do dano climático para o dano ambiental é que aquele exige um nexos causal mais alongado, haja vista que a relação entre atividade emissora e danos gerados são separados por um intervalo temporal de décadas e até mesmo de séculos (ZAHAR, 2020).

Assim, a busca pela responsabilização por danos climáticos assume uma série de particularidades, entre elas, pode-se mencionar a ciência da atribuição como uma alternativa viável para superar a dificuldade do nexos causal alongado. Esse “[...] procedimento científico consiste na avaliação - com a utilização de computadores - de dados e na quantificação e na análise detalhada da influência dos gases antropogênicos de efeito estufa nas mudanças observadas nos sistemas naturais” (WEDY; AKAOUI, 2022). A ciência da atribuição, desse modo, indica em qual medida determinada atividade emissora influenciou nos danos.

Além disso, os deveres climáticos podem legitimar a responsabilização por danos climáticos provocados em decorrência da omissão estatal, por

exemplo. A tendência é a objetivação da responsabilidade civil do Estado para casos de desastres, como os oriundos por eventos climáticas extremos, desde que, minimamente, possa ser comprovado que a conduta omissiva do Estado violou deveres de agir protetivamente, seja pela imposição normativa de deveres de cuidado, por agir em desconformidade com a juricidade, por descumprir normas de competência e/ou por omissões frente a riscos conhecidos, para os quais detinha capacidade para evitá-los (CARVALHO, 2020).

4.4 Metas climáticas como as bússolas para a política climática

As metas climáticas estão amplamente presentes na regulação jurídica do sistema climático e representam uma particularidade única ao direito climático (HILSON, 2020). As metas climáticas geralmente são genéricas, por isso mesmo, apenas traduzem o ponto de chegada para as políticas climáticas (MAYER, 2021). A principal meta para o direito climático atual é a prevista no Acordo de Paris, que consiste em “Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2 °C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5 °C em relação aos níveis pré-industriais [...]” (BRASIL, 2022b).

Embora o Acordo de Paris estipule duas metas (aumento de 2 °C e 1,5 °C), a comunidade científica alerta que o aumento de 1,5 °C é o mais seguro, uma vez que uma elevação superior a esse limite pode gerar um desequilíbrio no sistema climático e, conseqüentemente, aumentar os danos climáticos. O próprio tratado não deixa dúvidas das vantagens de perseguir a meta de 1,5 °C, ao reconhecer expressamente “[...] que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima” (BRASIL, 2022b).

Essa meta geral, prevista no âmbito internacional, é imediatamente irradiada para o âmbito nacional, por meio das NDC’s. O Acordo de Paris estabelece regras procedimentais, como a necessidade de atualização a cada cinco anos da meta climática, aumento progressivo de ambição em cada atualização, visando alcançar um equilíbrio entre as emissões antrópicas por volta da segunda metade do século (BODANSKY, 2016). Para o cumprimento dessa meta climática, o Acordo de Paris aposta na ambição dos países, tanto é verdade que cada país pode atualizar sua meta, para ser mais ambiciosa, a qualquer tempo (BRASIL, 2022b).

O Brasil apresentou a sua NDC original em 2016, e já promoveu duas atualizações, uma em 2020 e a mais recente, em 2022. Na NDC original, o país se comprometeu com uma meta de mitigação (reduzir 37% das emissões em

2025 e 43% em 2030, com base nos níveis de 2005), bem como implementar o plano nacional de adaptação, eliminar o desmatamento ilegal em 2030 e promover a recuperação de 15 milhões de hectares de pastagens degradadas. Na atualização de 2020, o Brasil permaneceu com a mesma meta de mitigação (reduzir 37% das emissões em 2025 e 43% em 2030, com base nos níveis de 2005), mas pela primeira vez, se comprometeu com a neutralidade climática, para 2060, condicionada a apoio financeiro. Foram retiradas as menções ao plano de adaptação e a eliminação do desmatamento e reflorestamento. Em 2022, o país realizou mais uma atualização, agora apresentando uma meta de mitigação diferente (reduzir 37% em 2025 e 50% em 2030, com base nos níveis de 2005), a neutralidade climática para 2050, reincluiu esforços de adaptação e incluiu uma menção sobre zerar o desmatamento ilegal em 2028 (UNTERSTELL; MARTINS, 2022).

As atualizações das NDC's brasileiras não cumpriram a regra de maior ambição do Acordo de Paris, pois como explicam Unterstell e Martins (2022), o governo federal adotou uma metodologia que permite, no final, mais emissões absolutas se comparadas com a NDC original, de 2016. Além disso, analisando as NDC's dos países, observa-se que as metas comprometidas são insuficientes. Em 2020, comparando as metas apresentadas pelos países, a Terra aumentaria cerca de 3°C, assim, existe uma lacuna entre os compromissos assumidos e os níveis de mitigação necessários para o cumprimento do Acordo de Paris (UNEP, 2020).

Entretanto, ainda existe esperança para a meta de 1,5 °C, esse foi o grande alerta do AR6 do IPCC. O relatório influenciou diretamente a Conferência das Partes (COP) n. 26, realizada em Glasgow, assim, como principal resultado desse encontro, os países firmaram compromissos de não medir esforços para alcançar a meta. Com isso, ficou acertado que os países atualizariam suas NDC's antes da COP n. 27, que será realizada em novembro de 2022, em Sharm El-Sheikh, no Egito (UNTERSTELL; MARTINS, 2022).

As metas climáticas funcionam como verdadeiras bússolas para as políticas climáticas. No atual momento, os países devem perseguir a meta de 1,5 °C, não só por causa da previsão no Acordo de Paris, mas sobretudo pelo alerta da comunidade científica e pela real possibilidade de alcançá-la. A busca por essa meta, no âmbito global, provoca reflexos diretos no âmbito interno dos países, pelas NDC's, forçando uma maior ambição por parte do Brasil.

Além disso, a despeito de serem uma grande inovação para o direito climático, elas representam também um desafio na mesma proporção.

Surtem, então, lacunas a serem superadas pelo direito climático, como, por exemplo: a) como incentivar os países a apresentarem NDC's ambiciosas e em conformidade com a meta de 1,5 °C; b) como responsabilizar um país pelo descumprimento de sua meta; c) como manter a coerência com as políticas climáticas, sendo que as metas podem ser superadas rapidamente, exigindo o estabelecimento de outras metas.

4.5 Um direito da emergência e da transição

A emergência de políticas de mitigação provoca impactos na regulamentação jurídica. Por outro lado, a resposta a um dano climático, como eventos extremos, também apresenta a capacidade de impactar as normas. O direito climático, então, surge em um contexto de emergência e, conseqüentemente, se desenvolve a partir da prioridade de suas medidas. Entretanto, a emergência desse direito vem acompanhada de uma transitoriedade, tendo em vista que as normas jurídicas climáticas buscam a transição para uma sociedade e uma economia com baixa emissão de gases de efeito estufa e adaptada aos eventos climáticos.

Como a mitigação é uma das prioridades do direito climático, essa política pode entrar em confronto com normas jurídicas existentes, como as normas do direito ambiental. Na visão de Zahar (2020), o cumprimento do Acordo de Paris exigirá uma releitura das normas ambientais que, muitas vezes, será marcada por conflitos. O autor faz um exercício de futurologia e aponta que o cumprimento das metas climáticas exigirá, provavelmente, a predominância de energias eólicas e solares, o uso de tecnologias para capturar o carbono (CCS, em inglês *Carbon Capture and Storage*),⁷² o ressurgimento da energia nuclear e várias formas e de geoengenharia.

A visão de Zahar (2020) é bastante peculiar e não dialoga necessariamente com o IPCC, pois o terceiro grupo do AR6 sequer considerou a energia nuclear e a geoengenharia como medidas imediatas para combater a mudança climática (IPCC, 2022b). Contudo, o autor possui o mérito de anunciar um futuro conflituoso entre direito climático e direito ambiental, o que é, no estágio atual da produção acadêmica, uma distopia. No entanto, se trata de um alerta

72 Para uma análise jurídica do CCS, de acordo com o ordenamento brasileiro, cf. SILVA, I. M. M. e. Definições jurídicas estratégicas para estruturação do marco regulatório da cadeia de captura e armazenamento de carbono. 2022. 280 f. Tese (Doutorado em Análise e Planejamento Energético) – Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/106/106133/tde-11052022-185113/en.php>

importante, como o autor exemplifica, a implementação das energias eólicas e solares já apresentam uma série de conflitos com as normas ambientais atuais.⁷³

Nesse mesmo prisma, Woolley (2021) também aponta para um cenário conflituoso entre direito climático e direito ambiental, porém, a autora aduz que não se trata de um conflito inevitável. Woolley (2021) deixa claro que a proteção dos ecossistemas naturais pode ser uma boa forma de evitar um conflito entre normas climáticas e ambientais, tendo em vista que a dupla proteção promove benefícios mútuos. Contudo, a autora faz o alerta, se houver cada vez menos opções para reduzir as emissões, a tendência é que ocorra um conflito de implementação entre a política climática e a política ambiental.

O direito climático não apresenta um cenário conflituoso apenas com o direito ambiental, na verdade, a implementação de políticas de mitigação e de adaptação podem violar vários direitos consagrados, como os direitos humanos (CANTARINI; GUERRA FILHO; RIVELLI, 2022). No país, a Região Nordeste é a prova viva dessas violações, pois como explicam Maia e Farias (2021), a “[...] implantação dos parques eólicos [...] passa por estocagem de terras, faz-se a partir da subtração do direito de exploração econômica dos agricultores sobre suas terras e constitui um novo movimento de reconcentração fundiária no Brasil, particularmente no semiárido”.

Trata-se de um desafio para o direito climático conciliar, ao mesmo tempo, a urgência da implementação das políticas de mitigação e de adaptação com a preservação ambiental e com o reconhecimento dos direitos da população, particularmente as populações locais. Porém, mesmo com a inegável necessidade de proteção dos direitos já reconhecidos, a mudança climática, pela dimensão dos seus impactos, merece a prioridade. Por isso, caso existam conflitos de implementação entre normas climáticas e outras normas, é quase certo que as primeiras prevalecerão. Por outro lado, a emergência da política climática não pode ser um cheque em branco para violações sistêmicas de direitos.

Em consonância com a característica da emergência, o direito climático também é um direito passageiro. As normas jurídicas climáticas buscam, no fundo, uma transição de uma sociedade altamente dependente do carbono para uma nova sociedade, que seja capaz de desenvolver atividades sem emissão e plenamente adaptada. A transição é o alvo, mas até alcançá-la, as normas

73 Cf. TURNES, N. J.; GEREMIAS, R. Setor eólico: impactos ambientais negativos e ordenamento jurídico ambiental em nível federal. *Revista de Direito Ambiental e sociedade*, Caxias do Sul, v. 12, n. 2, p. 52-68, jan./abr. 2022. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/8085/5198>.

jurídicas ainda concedem direitos de emitir gases de efeito estufa, ao mesmo tempo que aumenta os deveres para essas atividades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em tempos de mudança climática, faz-se necessário compreender o papel do direito, seja por meio das finalidades, como também pelas suas particularidades. Em primeiro lugar, o trabalho demonstrou que as finalidades extrínsecas e intrínsecas do direito são indispensáveis para o desenvolvimento de políticas de mitigação e de adaptação, bem como de reparação dos danos. É preciso destacar a finalidade intrínseca de mediação de interesses, valores e conflitos, com isso, o direito tem potencial para apresentar uma importante contribuição nos processos políticos que serão exigidos ao longo de todo o século XXI.

A abordagem jurídica da mudança climática desperta o debate sobre a existência de um novo ramo, o denominado direito climático. A literatura jurídica apresenta divergências, porém, dentro desse campo controverso, o presente trabalho adota o entendimento de que o direito climático ainda não pode ser visto como um ramo autônomo, de modo que o mais prudente a fazer é situá-lo como um sub-ramo do direito ambiental.

Como problema ambiental, a mudança climática se enquadra dentro dos problemas de nova geração, que é uma construção doutrinária para apontar as mudanças regulatórias adotadas na década de 90, considerando-se o surgimento de problemas mais complexos, difusos, globais e prolongados. Superada essa análise regulatória, cumpre destacar a existência de benefícios mútuos em abordar a política ambiental em parceria com a climática.

No entanto, o enquadramento da mudança climática como objeto de estudo do direito ambiental não pode ser um empecilho ao reconhecimento de particularidades das normas jurídicas climáticas. Há, em andamento, uma série de inovações no campo regulatório do clima, como a consideração de um novo bem jurídico, o sistema climático; uma nova forma de atribuir direitos e deveres, principal reflexo do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades; novos danos e, conseqüentemente, novas formas de responsabilização; as metas climáticas como verdadeiras bússolas para as políticas climáticas; e, por último, o caráter de urgência e de transitoriedade das normas.

As inovações regulatórias do direito ambiental, e as particularidades das normas climáticas, criam dinâmicas jurídicas. O direito climático deve

prosseguir um caminho de evolução, visando superar suas lacunas internas, com o propósito final de apresentar o melhor tratamento jurídico para o sistema climático, a criação de um corpo jurídico capaz de atender as peculiaridades das metas e dos danos climáticos, assim como garantir a equidade e a ponderação na aplicação de suas normas.

As finalidades do direito, em especial a de mediar interesses, valores e conflitos do jogo social, deve prevalecer a qualquer custo. Para a estabilização do termômetro da Terra, que é justamente o combate à mudança climática, será indispensável o equilíbrio da balança, a ser materializada na aplicação de cada norma jurídica ambiental e climática. O direito tem a difícil missão de mediar os inúmeros interesses por trás da mitigação de gases de efeito estufa, das políticas de adaptação e da reparação pelos danos climáticos.

REFERÊNCIAS

AVZARADEL, P. C. S. Direito internacional ambiental e florestas no contexto das mudanças climáticas: primeiras impressões. *Conpedi Law Review*, Braga, v. 3, n. 2, p. 21-41, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3700/pdf>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. *Decreto n. 2.652*, de 1º de julho de 1998. Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992. Brasília: Presidência da República, [2022a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/decreto/D2652.htm. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. *Decreto n. 9.073*, de 5 de junho de 2017. Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de 2016. Brasília: Presidência da República, [2022b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. *Lei n. 12.651*, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022c].

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. *Lei n. 12.187*, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022d]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. *Decreto n. 5.445*, de 12 de maio de 2005. Promulga o Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022e]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5445.htm Acesso em: 10 jul. 2022.

BODANSKY, D. The legal character of the Paris Agreement. *Review of European Comparative & International Environmental Law*, v. 25, n. 2, p. 142-150, 2016.

BORN, R. H. Mudanças climáticas. In: FARIAS, T.; THENNEPOHL, T. (Coord.). *Direito Ambiental brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. p. 444-505.

CANOTILHO, J. J. G. Direito constitucional ambiental português e da União Europeia. In: CANOTILHO, J. J. G.; LEITE, J. R. M. (Org.). *Direito Constitucional Ambiental brasileiro*, 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 23-33.

CANTARINI, P.; GUERRA FILHO, W. S.; RIVELLI, F. Uma visão sistêmica sobre os efeitos climáticos como uma questão de direitos humanos. *Revista Jurídica- UNICURITIBA* Curitiba, v. 2, n. 69, p. 1-27, 2022. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/5871/371373828>. Aceso em: 10 jul. 2022.

CARVALHO, D. W. de. *Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

CARVALHO, D. W. de; ROSA, R. S. M. da. Premissas para a configuração do sistema climático como bem jurídico. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 104, n. 26, p. 299-323, 2021.

FIORINO, D. J. *The new environmental regulation*. Cambridge: MIT Press, 2006.

FRIEDLINGSTEIN, P. *et al.* Global carbon budget 2021. *Earth System Science Data*, v. 14, p. 1917-2005, 2022. Disponível em: <https://essd.copernicus.org/articles/14/1917/2022/>. Acesso em: 10 July 2022.

HILSON, C. Hitting the target? Analysing the use of targets in climate law. *Journal of Environmental Law*, v. 32, n. 2, p. 195-220, 2020. Disponível em: <https://academic.oup.com/jel/article/32/2/195/5807641> Acesso em: 10 July 2022.

HILSON, C. It's all about climate change, stupid! Exploring the relationship between environmental law and climate law. *Journal of Environmental Law*, v. 25, n. 3, p. 359-370, 2013. Disponível em: <https://academic.oup.com/jel/article/25/3/359/385125?login=true> Acesso em: 10 July 2022.

IPCC. The Working Group I. *In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis*. New York: Cambridge University Press, 2021. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-i/> Acesso em: 10 July 2022.

IPCC. The Working Group II. *In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. New York: Cambridge University Press, 2022a. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/> Acesso em: 10 July 2022.

IPCC. The Working Group III. *In: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*. New York: Cambridge University Press, 2022b. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-3/> Acesso em: 10 July 2022.

IPCC. Special Report. *In: Global Warming of 1.5 °C*. New York: Cambridge University Press, 2018. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/sr15/>. Acesso em: 10 July 2022.

KRELL, A. J. *Discricionariedade administrativa e conceitos legais indeterminados: limites do controle judicial no âmbito dos interesses difusos*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

MAIA, F. J. F.; FARIAS, T. Os parques eólicos e as contradições no seu modelo de expansão. *Conjur*, 27 out. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com>.

br/2021-out-27/maia-farias-parques-eolicos-contradicoes-modelo-expansao
Acesso em: 10 jul. 2022.

MAYER, B. Temperature targets and state obligations on the mitigation of climate change. *Journal of Environmental Law*, v. 33, n. 3, p. 585-610, 2021. Disponível em: <https://academic.oup.com/jel/article/33/3/585/6296151>
Acesso em: 10 jul 2022.

MAYER, B.; ZAHAR, A. Introduction. In: MAYER, B.; ZAHAR, A. (Eds.). *Debating Climate Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. p. 1-15.

MEHLING, M. The comparative law of climate change: a research agenda. *Review of European Community & International Environmental Law*, v. 24, n. 3, p. 341-352, 2015.

NUSDEO, A. M. de O. Mudanças climáticas e os instrumentos jurídicos adotados pela legislação brasileira para o seu combate. In: NUSDEO, A. M. de O.; TRENNEPOHL, T. (Org.). *Temas de direito ambiental econômico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 196-214.

PEEL, J. Climate change law: the emergence of a new legal discipline. *Melbourne University Law Review*, v. 32, p. 922-979, 2008. Disponível em: http://www.mulr.com.au/issues/32_3/32_3_5.pdf Acesso em: 10 jul. 2022.

PINTO, G. N. François Ost - uma questão crucial: para que serve o direito? *Revista Eletrônica Direito e Sociedade*, Canoas, v. 6, n. 1, p. 339-344, maio 2018. Disponível em: <https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/redes/article/view/4643/pdf> Acesso em: 10 jul. 2022.

RAJAVUORI, M. The role of non-state actors in Climate Law. In: MAYER, B.; ZAHAR, A. (Eds.). *Debating Climate Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. p. 379-397.

RUHL, J. B. What is climate change law? *Oxford University Press's (OUPblog): academic insights for the thinking world*, 22 aug. 2015. Disponível em: <https://blog.oup.com/2015/08/what-is-climate-change-law/> Acesso em: 10 jul. 2022.

SANDS, P.; PEEL, J. *Principles of International Environmental Law*. 4. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

SOUSA, M. B. B. de. Ação popular climática no Brasil: a ponte entre o ativismo infantil, adolescente e juvenil e a busca de respostas à emergência climática. *Nuevo Derecho*, Envidado, v. 18, n. 30, p. 1-23, enero/junio. 2022. Disponível em: <https://revistas.iue.edu.co/index.php/nuevodercho/article/view/1438/1602> Acesso em: 10 jul. 2022.

UNEP. *Emissions Gap Report 2020*. Nairobi: United Nations Environment Programme, 2020. Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/emissions-gap-report-2020> Acesso em: 10 jul. 2022.

UNTERSTELL, N.; MARTINS, N. *NDC do Brasil: avaliação da atualização submetida à UNFCCC em 2022*. Rio de Janeiro: Talanoa, 2022. Disponível em: https://www.politicaporinteiro.org/wp-content/uploads/2022/04/Analise-NDC-2022_V0.pdf Acesso em: 10 jul. 2022.

WEDY, G.; AKAOUI, F. R. V. Direito climático e a ciência da atribuição. *Conjur*, 7 maio 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mai-07/ambiente-juridico-direito-climatico-ciencia-atribuicao#:~:text=Quanto%20ao%20C3%BAltimo%20ponto%2C%20referente,demandas%20calcadas%20na%20responsabilidade%20civil>. Acesso em: 10 jul. 2022.

WOOLLEY, O. Climate law and environmental law: is conflict between them inevitable?. In: MAYER, B.; ZAHAR, A. (Eds.). *Debating Climate Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. p. 398-411.

ZAHAR, A. Climate law, environmental law, and the schism ahead. In: TECHERA, E.; LINDLEY, J.; SCOTT, K. N.; TELESETSKY, A. (Eds.). *Routledge handbook of international environmental law*. 2. ed. London: Routledge, 2020. p. 488-500.

O LITÍGIO CLIMÁTICO COMO MEIO DE TUTELA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS⁷⁴

Víctor Rafael Hernández-Mendible⁷⁵

1 INTRODUÇÃO

Na atualidade, a perda da biodiversidade e a contaminação da água (superficial ou subterrânea), do ar, da atmosfera e do solo, somam-se à crise causada pelo câmbio climático.

A situação da crise climática que alguns concebem como exagerada e chegam mesmo ao extremo negá-la (HILSON, 2019, p. 396), apesar da evidência científica,⁷⁶ e outros consideram que já ficou tarde para atuar na concepção, adoção e execução de planos e políticas públicas contra a mesma ou que incluso as aprovadas são insuficientes (BURGER, 2017; RODRÍGUEZ GARCÍA, 2016, p. 1-38), tem levado a não deixar ninguém indiferente e nem que esta questão fique exclusivamente nas mãos dos organismos internacionais, os estados nacionais, os governos ou as empresas públicas ou privadas que têm maior responsabilidade, na emissão dos gases com efeito de estufa.

74 Quero expressar o meu agradecimento aos professores de Direito Internacional Público e Relações Internacionais na Universidade de Málaga, María Isabel Torres Cazorla; e Direito Administrativo da Universidad Pontificia de Comillas-ICADE, José Luis Villegas Moreno, pela sua generosidade no fornecimento de parte da informação jurisprudencial e doutrinal, respectivamente.

75 Presidente da Rede Ibero-Americana de Direito da Energia (RIDE). Diretor do Centro de Estudos de Regulação Econômica na Universidade Monteávila.

76 O Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática das Nações Unidas realizou seu primeiro relatório de avaliação em 1990. Nessa oportunidade a comunidade científica internacional constatou infalivelmente, que as emissões de gases de efeito estufa geradas pelas atividades humanas, conduziram a um maior aquecimento da superfície da Terra, com consequências globais. Pode se ver o resumo em: https://archive.ipcc.ch/ipccreports/1992%20IPCC%20Supplement/IPCC_1990_and_1992_Assessments/Spanish/ipcc_90_92_assessments_far_overview_sp.pdf

Em razão disso, pessoas particulares com independência que tenham ou não cidadania perante um Estado, organizações não governamentais e entidades locais dentro dos Estados tem assumido a iniciativa de instaurar ações judiciais, numa primeira etapa, contra a inatividade total ou parcial dos Estados, incluídas as instituições comunitárias europeias e numa segunda etapa, tem avançado contra as empresas que têm responsabilidade direta no câmbio climático.

O anterior tem levado a desenvolver o litígio climático (ONU, 2020; SETZER y HIGHAM, 2021), como uma espécie de litígio ambiental que tem experimentado um desenvolvimento expansivo no ordem jurídico internacional (BELLVER CAPELLA, 2021, p. 37-40; GODÍNEZ ROSALES, 2021, p. 87-92), na África (HIGH COURT OF SOUTH AFRICA, 2017, p. 124-126), América (FREEMAN y VERMEULE, 2007, p. 51-110; TORRESCHAUB, 2018, p. 6-13), Ásia (HIGH COURT OF GREEN BEACH, 2015, W.P. n. 25501/2015), Oceania (HIGH COURT, THOMSON v. MINISTER FOR CLIMATE CHANGE ISSUES 2017, p. 85, 90) e na Europa (PAREJO NAVAS, 2016, p. 259-279). Em concreto, diante da crescente preocupação pelo avanço do aquecimento global e as consequências que isso gera, como são os eventos climáticos extremos (USEROS FERNÁNDEZ, 2013, p. 71-98; O.N.U., 2017, p. 8), entre os quais cabe mencionar os períodos prolongados de seca, seguidos de períodos de chuvas copiosas e ininterruptas que geram perda de vidas de pessoas e dos ecossistemas, degelo nos círculos polares e dos glaciares, inundações, deslizamentos de terra, desbordamento dos rios, destruição de casas em vilas e cidades, danificados pelas catástrofes naturais, deslocamento de pessoas de seus sítios de habitat, fortes ondas de calor e descida da temperatura a níveis extremos, deterioração da qualidade do ar, desaparecimento de equipamentos, mobiliário urbano e locais de lazer e recreação, perda de investimentos e vagas de trabalho, erosão das terras cultiváveis e devastação da produção agropecuária, assim como a afetação das vias de comunicação terrestre, a interrupção do fornecimento dos serviços públicos, as crises sanitárias e a modificação da geografia montanhosa ou costeira, o aumento do nível dos oceanos, tem se instaurado no continente europeu demandas destinadas para os órgãos jurisdicionais nacionais condenem tanto aos Estados como as empresas, para que executem atuações destinadas a mitigar o câmbio climático, até se alcançar a neutralidade climática e para enquanto isso acontece, possa se produzir a adaptação a aquele.

No entanto, dado que analisar todos os litígios pelo câmbio climático excederia os limites deste trabalho, o mesmo tem como objetivo refletir

sobre esta modalidade de litígio no espaço geográfico da União Europeia, principalmente no âmbito temporal compreendido entre 2020 e 2021, sem prejuízo de que sejam feitas referências a antecedentes diretos ou indiretos, ocorridos na jurisprudência dos tribunais europeus.

Em conta disso, a presente análise vai se centrar no estudo do litígio climático na Europa, tanto frente às instituições da União Europeia, aos Estados nacionais quanto às empresas. Em prol de uma maior clareza na exposição das ideias, o presente trabalho será dividido nos seguintes aspectos, a saber: A regulação do câmbio climático e os direitos humanos (II); a justiça climática na jurisprudência europeia (III); e considerações finais (IV).

2 A REGULAÇÃO DO CÂMBIO CLIMÁTICO E OS DIREITOS HUMANOS

O estudo do regime do câmbio climático leva a especificar: o que se entende por tal, nos instrumentos internacionais que o regulam? Nesse sentido, o artigo 1.2. da Convenção Marco das Nações Unidas sobre o Câmbio Climático (CMNUCC) o define como «um câmbio do clima atribuído direta ou indiretamente à atividade humana, que altera a composição da atmosfera mundial e que se soma à variabilidade natural do clima, observada durante períodos de tempo comparáveis», quer dizer, parte-se da premissa de que o tema que ocupa esta análise é a variação do clima gerada por causas antropogênicas e não por causas naturais.

Quando, produto do aumento excessivo da concentração de gases de efeito estufa, se quebra o equilíbrio que eles produzem para manter a temperatura dentro das faixas que permitem a vida no planeta, se produz um incremento daquela, o que vai ter incidência negativa no clima e na vida de quem habita no planeta (NIEVES-ZARATE, 2021, p. 218).

O câmbio climático afeta os direitos fundamentais de natureza civil, política, económica, social, cultural e ambiental, o que evidencia a urgência de adotar ações contundentes e ambiciosas para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa e mitigar de maneira imediata as suas consequências prejudiciais naqueles. Esse cenário leva a transformar o paradigma de desenvolvimento e avançar na transição energética, para alcançar a neutralidade climática.⁷⁷

77 O presidente da Comissão Europeia em execução do *Green Deal Europeu* ou Pacto Verde Europeu, anunciou em 14 de julho de 2021, que foi aprovado o *Fit for 55' Package*, para desenvolver o plano reitor do Pacto e se estabeleceram entre outros, as metas de reduzir as emissões de gases de efeito estufa para 2030, em ao menos 55% respeito dos níveis de 1990 e ser a primeira zona climaticamente neutra do mundo para 2050

Isto exige um autêntico compromisso inicialmente dos governos e sem dúvida de todas as pessoas que habitam no planeta, correspondendo uma especial carga às empresas que pela sua atividade econômica têm uma maior influência na produção dos gases de efeito estufa. Todos estão chamados a coadjuvar para avançar numa transição energética compatível com o desenvolvimento sustentável.

Esta transição, juntamente com a gestão do câmbio climático mediante a diminuição progressiva dos gases do efeito de estufa e a consequente mitigação do aquecimento global e as ações orientadas à adaptabilidade a dito câmbio, devem se efetuar de tal maneira, que sejam compatíveis com os direitos fundamentais em perspectiva intergeracional (HERNÁNDEZ-MENDIBLE, 2017, p. 225-249), quer dizer, com os que correspondem às gerações presentes e, por sua vez, envolvem a proteção dos direitos que correspondem às futuras gerações.

Para alcançar estas metas, tem se produzido uma convergência de fontes jurídicas de *hard law e soft law* que tem sua origem no direito internacional (tratados, convenções, acordos, protocolos, decisões das conferências, declarações, resoluções), no direito comunitário (originário e derivado) e no direito nacional (constituições, princípios gerais de direito público, leis, regulamentos, atos administrativos, convênios e contratos).

No caso constituído pelo espaço geográfico europeu, as fontes internacionais que vão contribuindo para gestar o *Ius Commune Climático* podem se identificar como a Convenção Marco das Nações Unidas sobre o Câmbio Climático (CMNUCC) que propôs em 1992 estabilizar as emissões de gases de efeito estufa, entre cujos avanços se encontram dois acordos posteriores: o Protocolo de Kyoto, assinado em 1997 e vigente desde 2005; e o Acordo de Paris, assinado no final de 2015 e vigente desde 2016.

Este último tem uma especial importância porque constitui um pacto dentro do marco da Convenção Marco das Nações Unidas sobre o Câmbio Climático, que estabelece medidas para a redução das emissões dos gases de efeito estufa (NIEVES-ZARATE, 2021, p. 228-232), através de cujo cumprimento se procura manter o aumento da temperatura global média, por baixo dos 2°C por cima dos níveis pré-industriais e pretende convocar os melhores e maiores esforços para limitar o aumento a 1,5°C, reconhecendo que isto reduziria significativamente os riscos e efeitos do câmbio climático.

Também apresenta relevância jurídica tanto o Convênio Europeu de Direitos Humanos quanto a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e no que possa ter aplicação para o tema que se analisa, a Convenção sobre o Acesso à Informação, a Participação do Público na tomada de decisões

e o Acesso à Justiça em assuntos Ambientais, também conhecido como Convênio de Aarhus.

Além disso, no âmbito comunitário, a título enunciativo podem se mencionar a Diretiva 2003/87/CE, de regime europeu de comércio de emissões; o Regulamento (UE) 2018/841, sobre a inclusão das emissões e absorções de gases de efeito estufa resultantes do uso da terra, a mudança do uso da terra e a silvicultura, no marco de atuação em matéria do clima e da energia; o Regulamento (UE) 2018/842 sobre reduções anuais vinculantes das emissões de gases de efeito estufa, por parte dos Estados-Membros no período de 2021 e 2030, que contribuam para a ação pelo clima; o Regulamento (UE) 2018/1999 sobre a governança da União da Energia e da Ação pelo Clima, sendo este último modificado pelo Regulamento (UE) 2021/1119, pelo que se estabelece o marco para alcançar a neutralidade climática, constituindo, este pacote de normas, a essência - não são as únicas - da «Legislação europeia sobre o clima».

Complementando os mencionados instrumentos, que são juridicamente vinculativos no marco do objeto de sua aplicação, devem se ter em consideração instrumentos de *soft law* como os Princípios reitores sobre as empresas y os direitos humanos da ONU de 2011,⁷⁸ as Linhas Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais de 2013,⁷⁹ os Princípios de Oslo sobre obrigações globais respeito do Câmbio Climático de 2015⁸⁰ e a Declaração de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável,⁸¹ em particular, o 13 que se refere concretamente ao câmbio climático, mas que deve se considerar de maneira interdependente com os outros.

Especial atenção merecem os Princípios reitores sobre as empresas e a sua gestão em perspectiva de direitos humanos, pois as declarações posteriores abrevam deles e até mesmo na atualidade está se trabalhando no seio das Nações Unidas, para que esta declaração evolua para se constituir num tratado internacional, cujo nome preliminar é "Instrumento juridicamente vinculativo para regular, no Direito Internacional dos Direitos Humanos, as atividades das empresas transnacionais e outras empresas comerciais em 2021".⁸²

78 Disponível em: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinessshr_sp.pdf

79 Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf>

80 Disponível em: https://globaljustice.yale.edu/sites/default/files/files/Principios_de_Oslo.pdf

81 Disponível em: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

82 Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBI_on_TNCs_and_OBEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf

Ao respeito podem se destacar brevemente, as diretrizes das Nações Unidas que integram estes Princípios:

1. As empresas devem respeitar os direitos humanos reconhecidos internacionalmente e responder em caso de violações.
2. A responsabilidade de respeitar supõe: a) Para evitar que suas próprias atividades provoquem ou contribuam a provocar consequências negativas sobre os direitos humanos e que assumem as consequências caso de se produzir uma situação negativa; b) Tentar prevenir ou mitigar as consequências negativas sobre os direitos humanos diretamente vinculados com operações, produtos ou serviços fornecidos por seus relacionados comerciais, mesmo quando não tenham contribuído a gerá-los.
3. A responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos se aplica a todas as empresas, independentemente do tamanho, setor, contexto operacional, proprietário e estrutura.

Isto supõe que as empresas se obriguem a:

1. Um compromisso político de assumir a sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos.
2. Um processo de diligência devido em matéria de direitos humanos para identificar, prevenir, mitigar e prestar contas de como abordam o impacto ou incidência da sua atividade, sob os direitos humanos.
3. Uns processos que permitem reparar todas as consequências negativas sob os direitos humanos, que tenham provocado ou contribuído a provocar.

O anterior poderia ser sintetizado ao expor que no combate do câmbio climático, os Estados têm como limites da sua atuação os direitos fundamentais e devem proceder com sujeição ao ordenamento jurídico integralmente considerado (de origem internacional, comunitário e nacional); enquanto as empresas têm o dever de cumprir o ordenamento jurídico vigente nos territórios dos Estados, nos quais exercem sua atividade econômica e de acordo ao *soft law* tem que realizar sua gestão orientada a proteger, respeitar e remediar as situações nas que possam produzir ou produzam consequências negativas, em relação com os direitos humanos.

O anterior acervo jurídico poderia contribuir na construção da proposta tem sido formulada, de promover o «direito fundamental a um clima estável» (TORRE-SCHAUB, 2020, p. 63-84). Não obstante, por construir um cenário em desenvolvimento, que além do mais excede os limites desta análise, não será estudado este potencial direito fundamental nesta oportunidade, sendo procedente definir seguidamente o litígio climático e suas características identitárias.

3 A JUSTIÇA CLIMÁTICA NA JURISPRUDÊNCIA EUROPEIA

O litígio climático às vezes é mostrado numa posição militante, por advogados que se dedicam à matéria e que pretendem fornecer uma visão idílica do processo. Não obstante, sendo o câmbio climático um problema global, que excede o âmbito territorial das jurisdições nacionais, deve se ver como uma ação mais, – sem dúvida relevante, mas mais uma – na estratégia da diminuição da emissão dos gases de efeito estufa, no caminho para a neutralidade climática.

O certo é que uma reflexão acadêmica e com enfoque científico, deve apresentar uma perspectiva mais equilibrada sobre o mesmo, para que a partir da observação do que tem acontecido possa se efetuar a pesquisa que permita concluir, sob o acertado ou não de expor em todo assunto em que se encontrem envolvidos direitos supraindividuais relacionados com o câmbio climático, as demandas coletivas que dão início ao litígio climático.

Seguidamente vão se referir alguns casos de litígio climático que devem ser conhecidos e estudados devidamente, para entender o conteúdo das pretensões formuladas com a finalidade de obter a proteção dos direitos fundamentais, a resposta produzida pelos órgãos jurisdicionais competentes, conforme aos processos legalmente estabelecidos e o justo alcance de suas decisões, na orientação de assegurar a efetiva proteção de tais direitos.

Por essa razão, os litígios climáticos serão apresentados na seguinte ordem: Em primeiro lugar, o caso apresentado contra as instituições comunitárias europeias; seguido dos casos formulados perante os estados nacionais dentro da União Europeia; deixando em último, o assunto formulado contra uma empresa cuja atividade comercial a torna diretamente responsável das consequências da crise climática.

3.1. O recurso apresentado contra as instituições comunitárias europeias

Embora o Tribunal de Justiça da União Europeia tem resolvido assuntos relacionados com a matéria ambiental,⁸³ realmente sobre o tema do câmbio climático tem tido oportunidade de se pronunciar recentemente, no caso que será comentado a seguir.

83 Tribunal de Justiça da União Europeia, 2014, C-404/13; Tribunal de Justiça da União Europeia, 2015, C-461/13; Tribunal de Justiça da União Europeia, 2016, C-387/15 y C-388/15; Tribunal de Justiça da União Europeia, 2017, C-142/16; Tribunal de Justiça da União Europeia, 2018, C-164/17; Tribunal de Justiça da União Europeia, 2019, C-636/18; Tribunal de Justiça da União Europeia, 2020, C-644/18; Tribunal de Justiça da União Europeia, 2021, C-635/18.

3.1.1 Assunto Carvalho e outros contra Conselho e Parlamento, T-330/18

Um grupo de pessoas físicas lideradas pelo senhor Armando Carvalho e de pessoas jurídicas compostas por organizações não governamentais, de países como Portugal, Alemanha, França e Romênia dentro da União Europeia, assim como de países não-membros da UE, apresentaram o dia 23 de maio de 2018, uma demanda coletiva perante a Corte Geral da União Europeia, contra alguns dos atos normativos expedidos pela União Europeia na luta contra o câmbio climático, em concreto, disposições da Diretiva 2003/87/CE, de regime europeu de comércio de emissões; o Regulamento (UE) 2018/842, sobre reduções anuais vinculantes das emissões de gases de efeito estufa, pelos Estados-Membros no período de 2021 a 2030, que contribuam à ação pelo clima; e, o Regulamento (UE) 2018/841, sobre a inclusão das emissões e absorções de gases de efeito estufa resultantes do uso da terra, a mudança do uso da terra e a silvicultura, no marco da atuação em matéria de clima e de energia, em virtude de considerá-los inadequados para cumprir com os objetivos de redução de gases de efeito estufa, que se estabeleceram num 40% para o ano 2030, respeito dos níveis de 1990.

As pretensões formuladas se concretizam a solicitar a nulidade parcial dos textos anteriormente mencionados por considerá-los incompatíveis com o artigo 263 do TFUE e para que se estabeleça a responsabilidade extracontratual da União Europeia conforme aos artigos 286 e 340 do TFUE, pelo qual foi requerido ao Tribunal Geral que em compensação pelos danos causados, ordenasse ao Conselho e ao Parlamento que elevassem os objetivos de redução para níveis mais ambiciosos, respeito aos que existiam para 1990 ou com o que o Tribunal Geral considerasse mais conveniente.

Os demandantes sustinham como fundamento das suas pretensões que a política europeia sobre câmbio climático afetava os direitos à vida, à integridade física, das crianças, a trabalhar e a exercer uma profissão livremente escolhida, à liberdade de empresa, à propriedade e à igualdade, todos eles reconhecidos na Carta Europeia dos Direitos Fundamentais, o que produzia uma afetação individual, única e diferente para cada pessoa.

O Tribunal Geral no auto de 8 de maio de 2019,⁸⁴ se pronunciou sobre a admissibilidade e reiterando o critério estabelecido declarou que a demanda é inadmissível, tanto na pretensão de anulação, pela falta de afetação individual e direta dos demandantes (requisitos concorrentes), é dizer, por carecer

84 Tribunal de Justiça da União Europeia, 2013, C-583/11 P, p. 76.

de legitimação processual ativa; como da pretensão de responsabilidade extracontratual, embora reconhece que se trata de uma demanda autônoma que poderia ser admitida, mas que ante a interdição de abusar do processo para tentar obter a mesma decisão que se formulou através da pretensão de anulação, estaria se evadindo com isso os requisitos de admissibilidade, com a finalidade não de obter uma reparação gerada por um ato jurídico ilícito, mas sim de obter uma condena a efetuar a reforma dos textos impugnado mediante a pretensão de anulação.

A doutrina científica ao comentar a decisão advertiu que este assunto estava muito longe de ter finalizado, pois os demandantes tinham tanto os recursos contra o auto perante o Tribunal de Justiça da União Europeia, quanto o fato da possibilidade de questionar os regulamentos, caso no qual «não é preciso creditar afetação direta» e porque além do mais existe a possibilidade de acudir aos tribunais nacionais para que sejam eles quem exponham a questão da validade perante o Tribunal de Justiça (REVUELTA PÉREZ, 2019, p. 5). Além do mais sustenta que a «exposição da demanda parece sólida pois os demandantes têm posto de relevo que as Instituições demandadas (Conselho e Parlamento) dispunham de provas que demonstravam que podiam adotar medidas mais ambiciosas (redução das emissões de gases de efeito estufa, ao menos 50% - 60% por baixo dos níveis de 1990 até 2030) mas que se basearam unicamente em critérios econômicos» (REVUELTA PÉREZ, 2019, p. 6).

O auto de inadmissibilidade do Tribunal Geral foi recorrido em cassação e o recurso foi desestimado pelo Tribunal de Luxemburgo, em sentença de 25 de março de 2021, oportunidade na que ratificou sua jurisprudência sobre a legitimação e ficou firme a inadmissão da demanda coletiva.

3.2. As demandas planteadas contra os estados nacionais dentro da União Europeia

Nesta subepígrafe será feita referência aos casos sobre câmbio climático que tem sido planteado aos tribunais nacionais, em diferentes ordens jurisdicionais contra alguns estados que integram a União Europeia.

3.2.1. Assunto Fundação Urgenda vs. Países Baixos

A Fundação Urgenda e 886 pessoas a título individual que vivem nos Países Baixos demandaram na Corte de Distrito da Haia ao Estado e esta estabeleceu em sentença de 24 de maio de 2015, que o governo deve atuar para reduzir as emissões de gases de efeito estufa, em pelo menos 25% para o final de 2020, respeito com os níveis de 1990, o que implicava tomar medidas imediatas respeito ao câmbio climático (PAREJO NAVAS, 2016, p. 259-279).

A decisão foi apelada pelo Estado e confirmada pela Corte de Apelações da Haia, em sentença de 9 de outubro de 2018 e formulado o recurso de cassação; o mesmo foi desestimado pela Corte Suprema de Justiça dos Países Baixos, em sentença de 20 de dezembro de 2019.

O fundamento jurídico do resolvido se encontra na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Câmbio Climático, os princípios de não causar dano ao ambiente e de precaução do direito internacional, no dever de devido cuidado ou diligência devida contemplado no Tratado do Funcionamento da União Europeia, os direitos à vida e o respeito à vida privada e familiar reconhecidos no Convênio Europeu de Direitos Humanos.

Em essência, a Corte Suprema de Justiça rejeita os argumentos do Estado, ao considerar que os direitos reconhecidos no Convênio Europeu acarretam o dever de devido cuidado ou diligência devida, que impõe adotar as medidas idôneas, adequadas e eficazes de natureza legislativa ou executiva, para limitar as emissões de gases de efeito estufa no território.

Finalmente, descarta que a sentença recorrida tenha transgredido o princípio da separação do Poder Público, pois o mandamento se produz respeitando tanto a margem de liberdade de configuração do legislador, quanto a discricionariedade na adoção de políticas públicas que tem o governo.

3.2.2. Assunto Lei Federal de proteção climática

O Sr. Neubauer e outros residentes na Alemanha e no exterior (Nepal, Bangladesh), com o apoio de várias ONG's, iniciaram quatro processos constitucionais contra a Lei Federal de Proteção Climática (Bundes-Klimaschutzgesetz KSG),⁸⁵ perante o Tribunal Federal Constitucional. Este admitiu os recursos dos cidadãos, mas rejeitou os das associações ecologistas, em razão que nem a Lei Fundamental, nem o direito processual constitucional alemão reconhecem legitimação para impugnar uma violação do Direito da União Europeia, relativa à proteção dos fundamentos naturais da vida.

A lei impunha uma redução de 55% das emissões de gases de efeito estufa para 2030 respeito aos níveis de 1990 (§ 3, inciso 1 KSG) e estabelecia os volumes de emissão anuais permitidos por setor, ao tempo que determinava as trajetórias de redução aplicáveis durante este período.

O questionamento da validade constitucional da lei se fundamenta no incumprimento dos deveres de proteção do Estado, derivados da obrigação de garantir a dignidade humana, a proteção dos «fundamentos naturais da vida»,

85 KSG - Bundes-Klimaschutzgesetz (gesetze-im-internet.de).

dos direitos fundamentais à vida e à integridade física, a um futuro digno, propriedade e um direito a um mínimo de subsistência meio-ambiental, tendo em conta a responsabilidade com as gerações futuras.

O Tribunal em sentença de 24 de março de 2021,⁸⁶ declarou parcialmente com lugar as pretensões dos demandantes. Em princípio, reconhece que é constitucional a regulação das emissões até 2030, dado que não constituem violação nenhuma do dever de atuar com diligência devida por parte do governo alemão e o porquê de ter se produzido uma infração em relação com o cálculo realizado pelo Conselho Alemão de Peritos no Meio Ambiente sobre as avaliações do Grupo Intergovernamental de Peritos sobre o Câmbio Climático (IPCC), a mesma não seria tão grave pra ser declarada inconstitucional.

Ao invés, não pode ser dito o mesmo da falta de determinação do ajuste de redução depois de 2030. Por isso insta-se ao governo federal a apresentar uma política climática mais ambiciosa e a melhorar a lei antes do final de 2022, especificando os objetivos de redução de emissões com posterioridade a 2030.

Para chegar a esta conclusão, a decisão reconheceu o direito fundamental à proteção do clima, que pode ser exercido em nome das gerações futuras e que deriva das liberdades constitucionais expressamente reconhecidas na Lei Fundamental.

A Lei ao regular a quantidade de emissões de gases de efeito estufa tem um efeito equivalente de uma intervenção, enquanto supõe riscos desproporcionados de interferência sobre as liberdades fundamentais dos demandantes, as quais gozam de proteção na Lei Fundamental. Isto em razão de que as quantidades de emissões estabelecidas como metas até 2030, reduzem significativamente tanto as possibilidades de emissão depois desse ano, quanto de assegurar a proteção climática constitucionalmente prevista.

O legislador, dentro de sua liberdade de configuração deve adotar as previsões adequadas, para garantir que a transição para a neutralidade climática não afete a liberdade. Incluso, com sujeição à Lei Fundamental se deve assegurar a liberdade que esta reconhece ao longo do tempo e distribuir as oportunidades de liberdade de forma proporcional, entre as presentes e futuras gerações (RUIZ PRIETO, 2022, p. 82).

O Tribunal de Karlsruhe considera inaceitável que se tolere que uma determinada geração «esgote a maior parte do orçamento residual de CO₂»,

86 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021 - 1 BvR 2656/18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20 - Rn. (1 - 270). Disponível em: http://www.bverfg.de/e/rs20210324_1bvr265618.html. Acesso em: 8 fev. 2023.

enquanto ela unicamente efetua uma redução de emissões relativamente moderada, na medida em que tal desempenho implica uma carga esmagadora para as futuras gerações, bem como que estas devam suportar uma grande perda de liberdade. No porvir, tais perdas podem ser justificadas em aplicação do princípio da proporcionalidade aos fins de combater o câmbio climático, sendo este fato o que gera o risco de ter que aceitar essas perdas substanciais de liberdade.

As cargas à «liberdade futura» devem se estabelecer a partir dos níveis permitidos na atualidade e sua incidência na «liberdade futura» deve ser fornecida desde a perspectiva atual, que é o momento em que isto pode ser ordenado.

O mandato de proteção objetiva ao que se encontra obrigado o Estado pela Lei Fundamental – a vida e a integridade física – para preservar os fundamentos naturais da vida, inclui a responsabilidade para com as gerações futuras e a partilha das cargas meio-ambientais entre as gerações, quer dizer, esta proteção se estende sobre os danos causados pela degradação do meio ambiente, independentemente do autor ou a causa e também inclui o dever de proteger a vida e a saúde dos riscos climáticos, o que dá lugar a um dever objetivo de proteção para com as gerações futuras. Igualmente, o direito à propriedade também é afetado pelas consequências do câmbio climático, sobre os bens materiais.

Além disso deve se destacar, que o Tribunal considerou que a regulação pelo poder regulamentar dos volumes de emissões anuais de gases de efeito estufa ulterior a 2030, viola o princípio da reserva legal na matéria, pelo qual se requer que o faça o legislador ou que ele estabeleça requisitos mais precisos para a determinação concreta de tais volumes, pelo poder regulamentar (RUIZ PRIETO, 2022, p. 83-84).

Na execução desta decisão se expediu a reforma da Lei Federal de Proteção Climática, o 18 de agosto de 2021 (FRENZ, 2021, p. 583-588).

*3.2.3. Assunto *Klimaatzaak vs. Estado Belga, Região da Valônia, Região da Flandres e Região de Bruxelas-Capital**

A organização *Klimaatzaak* e 58.000 codemandantes acudiram à Corte de 1ª Instância em Bruxelas, seção civil, francofonia, para demandar o Reino da Bélgica por considerar que tinha incumprido suas obrigações diante ao câmbio climático.

No concernente à legitimação, foi verificado que os demandantes tivessem estabelecido que o processo reportaria para eles um benefício. Isto em atenção a que o artigo 17 do Código Judicial, exclui as ações exercidas no interesse geral que só beneficiam indiretamente aos demandantes.

Em razão do anterior foi determinado que tanto os 58.000 codemandantes como a organização *Klimaatzaak* têm um interesse pessoal na ação. No caso dos cidadãos codemandantes têm tal interesse pessoal direto, porque procuram responsabilizar às autoridades belgas pelas consequências climáticas em sua vida diária e o fato de que outros cidadãos belgas também possam sofrer danos, não transforma seu interesse pessoal em um interesse geral.

A organização *Klimaatzaak* tem um interesse pessoal direto, em parte porque as organizações ambientais têm um status privilegiado para demandar e defender-se dos danos que ocasione o meio ambiente.

A Corte de 1ª Instância de Bruxelas, seção civil, francofonia, resolveu o assunto por meio de sentença de 17 de junho de 2021,⁸⁷ na qual apontou que o estado federal e as três regiões, conjunta e individualmente, incumpriram seu dever de diligência e cuidado por não aprovar uma boa governança climática. Embora as autoridades estejam conscientes do risco perigoso que gera o câmbio climático para a população do país, não tomaram as medidas necessárias, pelo que não atuaram com a prudência e diligência exigidas no artigo 1382 do Código Civil.

Ao não tomar suficientes medidas dentro da política climática para proteger a vida e a privacidade dos demandantes, incumpriram suas obrigações convencionais, que derivam dos artigos 2 e 8 do Convenio Europeu sobre Direitos Humanos.

Entretanto, não se expediu a ordem judicial ao governo para que estabeleça objetivos específicos de redução de emissões solicitados pelos demandantes. A razão para isto é que a Corte considerou que o princípio da separação de poderes o impede de estabelecer tais objetivos, pois isso é competência do poder legislativo ou do poder executivo.

Além disso, considerou que nem o direito europeu, nem o internacional exigiam os objetivos de redução específicos solicitadas pelos demandantes e o relatório no qual eles se baseavam, embora cientificamente meritório, não é juridicamente vinculativo.

3.2.4. Assunto *Commune de Grande-Synthe vs. República da França*

O prefeito do município de *Grande-Synthe* agindo por conta própria, na sua qualidade de tal prefeito e cidadão respectivamente, solicitou ao Presidente da República, ao Primeiro Ministro e ao Ministro de Estado, ao Ministro de

87 Disponível em: http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210617_2660_judgment.pdf

Transição Ecológica e Solidaria a adoção de todas as medidas úteis para mitigar o câmbio climático derivado da emissão de gases de efeito estufa e que se adotassem as iniciativas legislativas e regulamentares para «fazer obrigatória a prioridade climática» e proibir qualquer medida que possa contribuir para a aumentar as emissões.

Diante do silêncio para responder estas petições por mais de 2 meses, apresentou perante o Conselho de Estado um recurso por excesso de poder, com a finalidade de alcançar a anulação por abuso de poder das decisões de denegação implícita produzidas pelo silêncio e propôs que se ordenasse ao Primeiro-Ministro e o Ministro de Estado, Ministro de Transição Ecológica e Solidaria, adotar as medidas e disposições mencionadas no prazo de seis meses.

O prefeito, como residente e cidadão, não creditou seu interesse; mas foram sim considerados interessados a cidade de Paris, a cidade de *Grenoble*, as associações *Oxfam France*, *Greenpeace France*, *Notre affaire à tous* e a *Fondation pour la Nature et l'Homme*.

O recurso tem como fundamento jurídico uma tripla fonte: No âmbito internacional, essencialmente a Convenção-Marco das Nações Unidas sobre Câmbio Climático (CMNUCC) de 1992 e o Acordo de Paris de 12 de dezembro de 2015. No âmbito europeu, tanto o pacote de energia e clima (2009) quanto o da energia climática (2018); e no nacional, o Código de Meio Ambiente de 2015 e o Código de Energia de 2019.

O Conselho de Estado francês se pronunciou em decisão de 19 de novembro de 2020,⁸⁸ apontando que as pretensões expostas no recurso do município de *Grande-Synthe* e outras dirigidas contra a negativa implícita, de tomar qualquer medida de iniciativa legislativa tendente a «fazer obrigatória a prioridade climática» são rejeitadas, por ter sido apresentadas perante uma jurisdição incompetente para conhecê-las.

Igualmente foi rejeitada a pretensão da adoção de qualquer medida de iniciativa regulamentar a «fazer obrigatória a prioridade climática», porque adoece de um erro manifesto de apreciação, por não estar acompanhada de detalhes suficientes que permitam resolver o fundo.

O município de *Grande-Synthe* susteve que a decisão que ataca não cumpriu o disposto no artigo 2 do Acordo de Paris, mas estas disposições, se considera que não tem efeito direto. Portanto, sua mera indiferença não pode se invocar de forma proveitosa contra a decisão impugnada.

88 Disponível em: <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2020-11-19/427301>

Aos fins de se pronunciar sobre as demais pretensões efetuadas pelo município de *Grande-Synthe*, se dispôs uma instrução adicional do processo com o objeto de que as partes aportassem os elementos e as razões que permitissem estabelecer a compatibilidade da negativa recorrida com a atuação realizada para a redução dos níveis de emissões de gases de efeito estufa, que possibilitasse atingir este objetivo com sujeição ao ordenamento jurídico. Aos fins de obter esta informação num prazo razoável, se estabeleceu um período de três meses seguintes à notificação da decisão.

Uma vez obtida a informação antes mencionada se produziu a sentença de 1 de julho de 2021, na qual se estabeleceu a anulação da negativa implícita a adotar as medidas úteis que permitam mitigar as emissões de gases de efeito estufa, que se produzem no território francês para segurar sua compatibilidade com os objetivos estabelecidos no ordenamento jurídico e se exortou o Primeiro Ministro a adotar as medidas úteis que permitam mitigar a emissão de gases de efeito estufa produzidos no território francês, que segurem a sua compatibilidade com os objetivos de redução das emissões estabelecidos no ordenamento jurídico, antes de 31 de março de 2022.

3.2.5. *Assunto Association Notre affaire à tous et autres vs. República da França*

A *Association Notre affaire à tous*, *Fondation pour la Nature et l'Homme*, *Greenpeace France* e *Oxfam France* – processo também conhecido como «l'affaire du siècle» – demandaram a República da França perante o Tribunal Administrativo de Paris. Os demandantes pretendem uma indenização simbólica de 1 euro por danos morais, uma indenização simbólica de 1 euro por «prejuízo ecológico puro» – que tem seu fundamento no artigo 1246 do Código Civil – e ser ordenado ao Primeiro-Ministro e aos ministros competentes que ponham fim a todos os incumprimentos por parte do Estado respeito às suas obrigações gerais e específicas, em lutar contra o câmbio climático ou mitigar seus efeitos e acabar com os danos ecológicos o antes possível.

Em concreto solicitaram que fossem condenados a tomar as medidas necessárias para reduzir as emissões de gases de efeito estufa na atmosfera, em proporção às emissões globais e à responsabilidade especial assumida pelos países desenvolvidos no Acordo de Paris, assim como fazer os esforços adicionais para cumprir com este objetivo.

Que seja ordenado como mínimo, que devem adotar todas as medidas para alcançar os objetivos da França, orientados à redução das emissões de gases de efeito estufa, mediante o desenvolvimento de energias de fontes renováveis e de maior eficiência energética.

Igualmente, se disponha que adotem as medidas necessárias para adequar o território nacional aos efeitos do câmbio climático.

Finalmente, que se adotem as medidas necessárias para garantir a proteção da vida e a saúde das pessoas, frente aos riscos vinculados ao câmbio climático.

Aos demandantes se reconhece o interesse de *Oxfam France*, à associação *Notre Affaire à Tous*, à *Fondation pour la Nature et l'Homme* e à associação *Greenpeace*. Igualmente se permitiu a intervenção da associação *France Nature Environnement* e foram rejeitadas por carecer de interesse, as intervenções da Fundação *Abbé Pierre*, Federação Nacional de agricultura ecológica, a Associação de Iniciativas de Clima e Energia e a Associação Nacional para a Proteção de Águas e Rios.

O Tribunal Administrativo de Paris em sua decisão de 3 de fevereiro de 2021⁸⁹ expressou que o Estado deveria pagar à associação *Oxfam France*, à associação *Notre Affaire à Tous*, à *Fondation pour la Nature et l'Homme* e à associação *Greenpeace France* a soma de um euro cada uma, como compensação por seu prejuízo moral.

As pretensões de indenizações para os quatro pedidos de pagamento simbólico de um euro, por danos ecológicos foram rejeitados.

Enquanto se resolvem as pretensões não abordadas expressamente nesse falho e com a finalidade de pôr fim ao agravamento do dano no futuro, se dispôs tomar todas as medidas para lograr os objetivos que a França tem estabelecido, com a intenção de reduzir as emissões de gases de efeito estufa e se dispôs ampliar a instrução para apresentar as observações não divulgadas dos ministros competentes a todas as partes, dentro dos dois meses seguintes à notificação da decisão.

Cumprido o ordenado na anterior sentença, o Tribunal Administrativo de Paris resolveu os assuntos pendentes na sentença de 14 de outubro de 2021.⁹⁰ Foram rejeitadas todas as pretensões, com exceção da solicitude de instruir ao Primeiro-Ministro e aos outros ministros competentes, quem foram ordenados adotar todas as medidas úteis para reparar o dano ecológico e prevenir o agravamento dos danos, até a parte não compensada das emissões de gases de efeito estufa no volume de 15 MtCO₂eq e se amarrou o ajuste

89 Disponível em: <http://paris.tribunal-administratif.fr/content/download/179360/1759761/version/1/file/1904967190496819049721904976.pdf>

90 Disponível em: <http://paris.tribunal-administratif.fr/content/download/184990/1788790/version/1/file/1904967BIS.pdf>

aos dados estimados pela organização CITEPA em 31 de janeiro de 2022. Esta indenização de danos deve ser efetiva ao mais tardar 31 de dezembro de 2022.

3.3. A demanda exposta contra uma empresa cuja atividade comercial a torna diretamente responsável pelas consequências da crise climática

A continuação um caso, que neste momento constitui um autêntico cisne negro das demandas climáticas na Europa, pois é a primeira vez que se pretende a condenação direta e exclusiva de uma empresa – não de entidades estatais – que por se dedicar à exploração de hidrocarbonetos a nível global tem uma responsabilidade qualificada, na geração de gases de efeito estufa.

3.3.1 Assunto Milieudéfensie e outros vs. Royal Dutch Shell

A Fundação *Milieudéfensie* e outras seis fundações ambientais, bem como 17.379 pessoas individuais apresentaram perante a Corte de Distrito de Haia, uma demanda coletiva contra a empresa Royal Dutch Shell, argumentando que ela deveria mudar seu modelo de negócios, para investir mais em fontes de energias renováveis e atingir o objetivo de redução de emissões ao 45% para 2030.

O fundamento jurídico da demanda foi o Tratado de Roma II, que determina a lei aplicável a uma obrigação extracontratual decorrente de danos ambientais ou danos sofridos por pessoas ou bens, como resultado de tais danos, bem como a não sujeição ao «standard de cuidado não escrito» reconhecido no Livro 6, Seção 162 do Código Civil holandês, e a denúncia de violação dos artigos 2 e 8 da Convenção Europeia sobre Direitos Humanos.

A Corte de Distrito de Haia ditou sentença em primeira instância em 26 de maio de 2021,⁹¹ tendo em consideração que o câmbio climático, seja perigoso ou não, devido às emissões de CO₂, constitui um dano ambiental e a política corporativa do grupo Shell constitui o «acontecimento que dá lugar ao dano».

Os direitos à vida privada e familiar em princípio se aplicam nas relações entre Estados e as pessoas (e não em relação com as empresas), mas deve-se ter em conta para interpretar o standard de «cuidado não escrito», que as normas de direitos humanos se aplicam a todas as questões ambientais, incluindo o câmbio climático.

A responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos, – de acordo aos princípios reitores sobre as empresas e os direitos humanos da ONU –,⁹² é um standard global de conduta esperado de todas as empresas comerciais

91 Disponível em: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:5339>

92 Disponível em: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

onde quer que operem, que existe independentemente da capacidade e vontade dos Estados de cumprir com suas próprias obrigações em matéria de direitos humanos e não as diminui.

Essas obrigações existem além do cumprimento das regulamentações nacionais que protegem os direitos humanos. As empresas têm uma responsabilidade específica com respeito as emissões significativas de gases de efeito estufa, sobre as quais elas têm controle e influência.

Conforme ao princípio da proporcionalidade, em atenção às sérias ameaças e riscos para os direitos humanos dos residentes holandeses e da região de Weggen, bem como do potencial efeito benéfico que tem uma redução das emissões para combater um câmbio climático perigoso, justifica-se uma obrigação de redução com respeito à formulação de políticas para todo o grupo Shell.

A política, as intenções e as ambições da Shell não se correspondem de modo algum com os objetivos de redução de emissões para 2030 e, em vez disso, a habilitam para efetuar uma transição energética mais lenta, se a sociedade em geral o fizer mais pausadamente.

A Corte ordenou que a Shell reduza suas emissões de CO₂, desde a expedição do falho até finais de 2030, em 45% líquido respeito dos níveis de 2019, por meio da mudança da sua política corporativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar do negacionismo não-científico, está empiricamente demonstrado que o aumento das emissões de gases de efeito estufa tem contribuído a acentuar o aumento da temperatura global e o câmbio climático, produzindo consequências prejudiciais em todos os âmbitos, que incidem no exercício e o pleno desfrute dos direitos fundamentais. Esta afetação nos direitos fundamentais e as liberdades públicas têm deixado de ser uma ameaça potencial para se transformar numa autêntica realidade, que experimentam as pessoas de todo o mundo.

É por isso que diante das obrigações assumidas pelos Estados em matéria de direitos humanos, nos respectivos instrumentos internacionais, regionais e nacionais, e igualmente as obrigações das empresas, que devem agir com apego aos ordenamentos jurídicos nacionais e aos Princípios reitores sobre as empresas e os direitos humanos estabelecidos pela Organização das Nações Unidas, tem cobrado cada vez mais posicionamento o litígio climático em nível global e em concreto na União Europeia, com a finalidade de obter a efetiva proteção dos direitos fundamentais, afetados pela inatividade

legislativa ou executiva daqueles que exercem o Poder Público ou inclusive pelo descumprimento da devida diligência dos operadores econômicos, que com sua gestão contribui ao câmbio climático e por via da consequência à violação dos direitos fundamentais e das liberdades públicas das pessoas, como se evidencia de algumas das sentenças anteriormente comentadas.

Nos casos precedentemente mencionados pode-se observar, que o mínimo comum denominador dos direitos denunciados como afetados são aqueles relacionados com a dignidade das pessoas, como a vida privada e familiar, os fundamentos naturais desta, a integridade física, a propriedade, a subsistência meio-ambiental das presentes e futuras gerações; mas nada obsta para que, se não deter os efeitos negativos do câmbio climático, se instaurem novos processos, nos quais, além dos anteriores sejam invocados como lesionados os direitos fundamentais ao desenvolvimento, à moradia digna, à água potável e ao saneamento, entre outros.

Isto nos permite apreciar que o litígio climático tem se transformado em um meio processual que se orienta a assegurar a proteção dos direitos fundamentais e, como um aspecto que vale a pena destacar, deve ser mencionado que um dos eixos centrais dos pronunciamentos jurisdicionais é a comum preocupação de não circunscrever seus efeitos às situações jurídicas atuais e imediatas, mas que tais efeitos também vão proteger os direitos das futuras gerações, por meio da expedição de decisões com efeitos prospectivos (RUIZ PRIETO, 2022, p. 85).

REFERÊNCIAS

BELLVER CAPELLA, V.. *Origen, evolución, caracteres y dimensiones de la justicia climática, Justicia Climática*. Visiones constructivas desde el reconocimiento de la desigualdad, Valencia, 2021.

BURGER, M.; GUNDLACH, J.. *El estado del litigio en materia de cambio climático: una revisión global*, Nairobi, 2017.

FREEMAN, J.; VERMEULE, A.. *Massachusetts v. EPA: From Politics to Expertise*, The Supreme Court Review, Boston, 2007.

FRENZ, W.. *Das novellierte Klimaschutzgesetz, Natur und Recht*, n. 43, 2021.

GODÍNEZ ROSALES, R.. *La justicia climática: una visión ética y de desarrollo humano sostenible*, Justicia Climática. Visiones constructivas desde el reconocimiento de la desigualdad, Valencia, 2021.

HERNÁNDEZ-MENDIBLE, V. R.. *El derecho humano a la energía y su ejercicio frente al cambio climático*, Energía Eléctrica. Regulación de fuentes convencionales, renovables y sostenibles, Caracas, 2017.

HIGH Court of Green Beach, *Leghari v. Republic of Pakistan*, sentença de 4 de abril de 2015.

HIGH Court of South Africa, *Earth life Africa Johannesburg v. Minister of Environmental Affairs*, case 656216, sentença de 8 de março de 2017.

HIGH Court. *Thomson v. Minister for Climate Change Issues* (New Zealand), sentença de 11 de fevereiro de 2017.

HILSON, C. Climate Populism, Courts, and Science, Oxford, *Journal of Environmental Law*, v. 31, n. 32019.

NIEVES-ZARATE, M., *Acuerdo de París como impulsor de la transición energética en América Latina: ¿el fin de un paradigma?*, Retos del sector energético para el desarrollo sostenible en Iberoamérica, Santiago de Chile, 2021.

O.N.U., *El estado del litigio en materia de cambio climático*. Una revisión global, Nairobi, 2017.

O.N.U., *Informe global sobre litigios climáticos 2020*, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, <https://www.unep.org/es/resources/informe/informe-mundial-sobre-litigios-climaticos-revision-global-2020>, 2021.

PAREJO NAVAS, T., *La victoria de Urgenda: el inicio de la lucha judicial frente al cambio climático*, Madri, Revista Española de Derecho Administrativo 177, 2016.

REVUELTA PÉREZ, I., *Comentário jurisprudencial: demanda «climática» coletiva contra a União Europeia (assunto Carvalho e outros contra conselho e parlamento, t-330/18): o tribunal geral não admite o recurso contra o denominado «pacote legislativo sob energia e clima 2030» por falta de*

afetação direta, *Actualidad Jurídica Ambiental*, N° 93, Seção Comentários de jurisprudencial, de 16 de setembro de 2019.

RODRÍGUEZ GARCÍA, N., Responsabilidad del estado y cambio climático: el caso Urgenda contra países bajos, Barcelona, *Revista Catalana de Derecho Ambiental*, n. 2, 2016.

RUIZ PRIETO, M., Cambio climático y derechos fundamentales diacrónicos: la Sentencia alemana del Cambio climático y su doctrina, Madrid, *Revista de Estudios de Administración Local y Autonómica*, n. 17, 2022.

SETZER, J.; HIGHAM, C.. *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*, London, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, 2021.

TORRE-SCHAUB, M., *L'émergence d'un droit à un climat stable*. Une construction interdisciplinaire, Droit et Changement climatique. Comment répondre à l'urgence climatique ?, Paris, 2020.

TORRE-SCHAUB, M., Le contentieux climatique: quelles apports au droit de l'environnement? ou comment faire du neuf avec de l'ancien, *Revue droit de l'Environnement*, n. 263, janvier 2018, Paris.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, caso Comissão c. República da França, *C-636/18*, sentença de 24 de outubro de 2019.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, caso Comissão c. República da Itália, *C-644/18*, sentença de 10 de dezembro de 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, caso Comissão c. República Federal da Alemanha, *C-635/18*, sentença de 3 de junho de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, caso Inuit Tapiriit Kanatami e outros c. Parlamento e Conselho, *C-583/11 P*, sentença de 3 de outubro de 2013, p. 76.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, caso Inuit Tapiriit Kanatami e outros c. Parlamento e Conselho, *C-583/11 P*, sentença de 3 de outubro de 2013, pagr. 76.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, caso Irlanda, C-164/17, sentença de 25 de julho de 2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, caso recurso de cassação de Carvalho e outros, C-565/19, sentença de 25 de março de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, caso Reino da Bélgica, C-387/15 y C-388/15, sentença de 21 de julho de 2016.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, caso Reino da Inglaterra, C-404/13, sentença de 19 de novembro de 2014.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, caso República Federal da Alemanha, C-142/16, sentença de 26 de abril de 2017.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, caso República Federal da Alemanha, C-461/13, sentença de 1 de julho de 2015.

USEROS FERNÁNDEZ, J., El cambio climático: sus causas y efectos medioambientales. *Anales de la Real Academia de Medicina y Cirugía*, n. 50, Madrid, 2013.

EIXO II

TEORIA CRÍTICA SOCIOAMBIENTAL NA AMÉRICA LATINA

LIMITES DA AUTONOMIA DAS INSTITUIÇÕES JURÍDICAS INDÍGENAS NO BRASIL

Alexandre Araújo Costa⁹³
Alexandre Douglas Zaidan de Carvalho⁹⁴
Gladstone Leonel Júnior⁹⁵

INTRODUÇÃO: AUTONOMIA POLÍTICA X AUTONOMIA CULTURAL

No sistema político brasileiro não existe um reconhecimento formal de autonomia política nem jurídica dos povos indígenas. Diferentemente de outros países da região, que adotam o modelo plurinacional, a exemplo do Equador e da Bolívia, no Brasil cada *povo* é entendido como uma unidade cultural, que deve ser respeitada e preservada, mas não como uma unidade política dotada de autonomia política e jurídica.

Apesar de o Brasil ter ratificado a Convenção n. 169 da OIT, mediante o Decreto Legislativo n. 143/2002 e aprovado a Declaração Universal dos Direitos dos Indígenas, de 2007, que afirma solenemente que “os povos indígenas têm direito à livre determinação” e que “têm direito à autonomia ou ao autogoverno nas questões relacionadas com seus assuntos internos e locais”,⁹⁶ o sistema constitucional vigente não é compatível com a autonomia dos povos originários, pois tal reivindicação não foi incorporada ao texto

93 Mestre e doutor em direito. Professor da Universidade de Brasília (UnB).

94 Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Professor da Universidade Católica de Salvador (UCSal).

95 Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional e da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF); Pós-Doutor em Direitos Humanos e Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB) com estágio doutoral na Universitat de València, Espanha.

96 Deve-se ressaltar que este diploma não constitui norma obrigatória no direito internacional, tendo sido proclamada apenas no caráter de “ideal comum, que se deve perseguir em espírito de solidariedade e respeito mútuo”.

constitucional nem tampouco acolhida na interpretação realizada pelos tribunais nacionais.

No processo constituinte que deu origem à atual Constituição de 1988, foi rejeitada proposta no sentido do reconhecimento dos povos indígenas como unidades políticas, que havia sido apresentada pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e pela Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), definindo que o Brasil seria uma “República Federativa e pluriétnica, constituída, sob o regime representativo, pela unidade indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e das Nações Indígenas” (LACERDA, 2014, p. 181). Como havia sido previsto por lideranças indígenas da época, todas as propostas tendentes a reconhecer as comunidades indígenas como *povos* ou *nações* desencadearam reações muito fortes, que entendiam nelas ameaças à soberania brasileira, visto que tal reconhecimento seria “uma forma de implantar no Brasil um conceito de soberania restrita, que mais tarde resultaria na internacionalização das terras indígenas e de seu subsolo, em benefício de interesses de mineradoras estrangeiras” (LACERDA, 2014, p. 191).

Cabe ressaltar que também foram rejeitadas as propostas no sentido da manutenção do caráter assimilacionista do texto constitucional anterior, sendo que a Constituição de 1988 reconhece expressamente que as “populações indígenas” (artigos 22, 129) têm direito a “terras indígenas” (artigos 49, 176, 231), que as “culturas indígenas” (art. 215) serão preservadas e que e que as “comunidades indígenas” (art. 210) têm direito à utilização de suas línguas maternas no ensino público e que “grupos indígenas” (art. 231) não podem ser removidos de suas terras salvo em caso de catástrofe ou epidemia.

As opções da Assembleia Nacional Constituinte evidenciam que, embora tenha havido uma rejeição explícita do autogoverno dos indígenas sobre as suas terras, cuja propriedade foi atribuída à União, houve o expresso reconhecimento da autonomia cultural, no sentido de que todos os brasileiros têm direito às peculiaridades culturais que lhes são próprias e que não é legítima a pretensão de limitar a diversidade de culturas que marca a sociedade brasileira. São especialmente reconhecidas as tentativas de preservação das tradições, das religiões, das subjetividades típicas de cada região. Todavia, esse reconhecimento do lugar da pluralidade não é acompanhado pela admissão de que cada cultura teria o direito de se constituir em uma unidade independente, mas apenas de que o governo deveria respeitar as tradições.

Este resultado do processo constituinte é compatível com o fato de que a Constituição de 1988 incorporou muitos direitos sociais e promessas de

inclusão social, mas, como Pablo Holmes afirma, esta mudança “fez parte de um pacto de estabilização segundo o qual qualquer mudança estrutural parece entrar em conflito com as próprias condições de estabilidade” (HOLMES, 2015). Roberto Gargarella observa que, nas Assembleias Constituintes, os políticos de esquerda tendem a propor a incorporação de novos direitos sociais, econômicos e culturais, aceitos pelas facções políticas dominantes, porque são socialmente bem recebidos pela população (GARGARELLA, 2011, p. 97).

De fato, o reconhecimento dos direitos culturais indígenas não enfrentou uma oposição séria na Assembleia Constituinte, desde que pudesse ser acomodado com interesses econômicos na exploração das terras indígenas e com a exclusão de qualquer reivindicação de autonomia política. Esta acomodação faz parte do pacto de estabilização que instituiu os direitos sociais, mas ofereceu poucas garantias de sua realização. Embora formalmente incorporados nos textos constitucionais, a efetividade desses novos direitos dependia da implementação de políticas públicas cuja ausência poderia mantê-los “em silêncio e inativos por décadas” (GARGARELLA, 2011, p. 97). Este parece ser o caso de muitos dos direitos indígenas, que não têm sido efetivados mais de trinta anos depois.

A combinação da afirmação de direitos culturais e a negação de direitos políticos, estabelecida no processo constituinte, tem sido reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal. Essa foi a concepção explicitamente adotada pelo Tribunal no julgamento da PET 3.388, em que foram definidos critérios para a demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol, no estado de Roraima. Na ementa do julgamento, que traduz as posições dominantes na Corte, afirma-se que a Constituição Brasileira reconhece a existência de comunidades indígenas lhes confere o direito de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam, mas que atribui a esses grupos, populações e organizações um caráter étnico-cultural que não implica o reconhecimento de uma ordem político-jurídica autônoma. Com isso, ficou estabelecida a regra de que “nenhuma das comunidades indígenas detém estatura normativa para comparecer perante a Ordem Jurídica Internacional como nação, país, pátria, território nacional ou povo independente”.

Essa rejeição expressa da autonomia política das comunidades indígenas, inclusive com a rejeição da própria categoria de povo indígena, tem como objetivo explícito manter a unidade da nação, sob o argumento de que a Constituição Brasileira somente reconhece autonomia política “ao Brasil por inteiro”. As próprias terras indígenas são consideradas bens da União, e

não próprias das comunidades, que detém apenas a sua posse, o que levou o STF a apresentar uma série de princípios voltados a equilibrar direito à terra indígena com o interesse público e as regras constitucionais sobre exploração de riquezas minerais e potenciais energéticos. O Tribunal afirmou que, embora as comunidades tenham usufruto exclusivo das riquezas da terra e das águas, tal direito “não se sobrepõe ao relevante interesse público da União” nem impede a instalação de equipamentos voltados à prestação de serviços públicos como educação, transporte e comunicação. Além disso, o direito das comunidades indígenas, mas não mais do que as de outras comunidades tradicionais ou grupos religiosos que adotam parâmetros de organização peculiares.

Existe um mandamento constitucional no sentido de promover o respeito a todas as variantes culturais, mas ela não implica o reconhecimento de autonomia política para quaisquer desses grupos, valendo na ordem brasileira o princípio liberal de que nenhum indivíduo é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei, ou seja, de decisões tomadas em nome da nação unificada. Ordens políticas intermediárias (como comunidades étnicas, religiosas ou tradicionais) são entendidas apenas como organizações de indivíduos, e não como sujeitos dotados de uma autonomia peculiar e capazes de impor regras e decisões a seus integrantes. É nessa medida que o STF rejeita explicitamente a possibilidade de considerar que as terras indígenas são o território de um povo indígena, pois essa linguagem indicaria o “inaceitável” reconhecimento de uma dimensão territorial a uma organização política autóctone (STF. PET n. 3.388/RR).

Reforçando essa tese, a min. Carmen Lúcia chegou a afirmar, no julgamento da PET 3.388, que “a legislação brasileira proíbe que se atente contra a soberania nacional ou contra a sua integridade. Qualquer brasileiro, seja qual for a sua origem ou condição, submete-se a tal regra, e qualquer tentativa de contrariá-la haverá de sujeitar o desobediente às suas penas” (p. 468). E o min. Marco Aurélio sustentou “a necessidade de abandonar-se a visão ingênua”, pois o pano de fundo do debate sobre a demarcação das terras indígenas “é a soberania nacional, a ser defendida passo a passo por todos aqueles que se digam compromissados com o Brasil de amanhã” (PET 3.388/RR, p. 616).

Nesse contexto regulatório e jurisprudencial, não causa espanto a inexistência de um processo de coordenação entre autoridades indígenas e estatais. Como destaca Rita Laura Segato, diversamente da Colômbia, Bolívia e Guatemala, o Brasil encontra-se ainda distante da elaboração de pautas de

articulação entre o direito estatal e a autonomia das comunidades indígenas⁹⁷ (SEGATO, 2014, p. 69). Por um lado, não há abertura do Estado para uma efetiva coordenação, visto que o discurso dominante é de proteção cultural e garantia dos direitos individuais, bem como da inafastabilidade da jurisdição. Por outro, esta não é uma demanda explícita das comunidades indígenas, cujas lutas contemporâneas estão ligadas à demarcação de suas terras e ao reconhecimento dos direitos que lhes são atribuídos pela constituição e pelas leis.

Esse fator que insere as lutas pelas terras dentro do padrão geral das demandas sociais das últimas décadas, que não envolve a afirmação de uma ordem extra-estatal nem a ruptura com a ordem institucional estabelecida, mas reivindica a efetivação de direitos reconhecidos explícita ou implicitamente na ordem jurídica. Então, o avanço do processo de demarcação das terras, que não são caracterizadas pelo exercício de jurisdições territoriais, não foi acompanhado pela inserção da autonomia dos meios de resolução de conflitos entre os indígenas.

1 UNIDADE NA PLURALIDADE: A REDUÇÃO DA AUTONOMIA AO RESPEITO

O Brasil é um país que adota um sistema constitucional de matriz liberal, como boa parte dos países latino-americanos, e o mito da unidade nacional é perfeitamente compatível com essa estrutura política. Seguindo a matriz liberal, os direitos são estabelecidos com meios de proteger os indivíduos, garantindo a eles uma situação de justiça e liberdade. Os indivíduos devem ser protegidos da ação política, seja do governo central, seja dos governos locais, seja das várias organizações da sociedade que potencialmente podem oprimi-los. Nesse contexto, mesmo que a escala democrática das sociedades contemporâneas engendre mecanismos que promovam a proteção de direitos coletivos e difusos, a titularidade dos direitos é sempre pensada ou no nível do indivíduo ou no nível da sociedade (direitos difusos, sem titularidade definida). Somente há espaço para uma subjetividade jurídica individual ou para uma subjetividade totalizante: o interesse do povo pode ser usado como argumento legítimo para limitar a liberdade individual, mas não há lugar para

97 De acordo com Segato, não há investigação suficiente sobre o processo de reconstrução dessa autonomia de uma justiça própria, porém *“esse atraso no concernente às justiças próprias poderia atribuir-se à inexistência, no direito colonial português, da figura dos cabildos indígenas, depositários, em toda a América Hispânica, da administração da justiça quando a infração não afetava os interesses da metrópole ou de seus representantes.”* Conferir em Segato (2014, p. 69).

uma limitação da autonomia individual em função de uma pretensa autonomia política da comunidade parcial que ela integra.

Essa concepção é avessa à atribuição de autonomia aos povos indígenas, nos termos estabelecidos pela Convenção 169 da OIT e pela Declaração Universal do Direitos Indígenas, pois o ordenamento jurídico é capaz de promover a garantia dos interesses e direitos individuais de cada indígena ou de proteger os direitos e interesses coletivos atribuídos pela coletividade às comunidades indígenas. Em todos os casos em que existem potenciais tensões entre os interesses dos povos indígenas e o pretense interesse geral (como é o caso da exploração de recursos minerais ou da perseguição criminal), a solução não aponta para uma coordenação de autonomias, direitos e subjetividades, e sim por uma subordinação das nações indígenas à vontade geral pretensamente atribuída aos representantes do povo. A lei exige que a autoridade governamental seja sensível às peculiaridades culturais dos indígenas, assim como às peculiaridades de outros grupos culturais minoritários, mas esse tipo de diretriz exige uma decisão central devidamente justificada, tornando inviável qualquer descrição que aponte para a existência de ordens jurídicas a serem equilibradas.

O direito brasileiro protege os indígenas enquanto grupos com variantes culturais que merecem respeito e necessitam de proteção, e não como nações com direitos próprios, que precisam ser coordenados com os direitos autônomos de outras entidades políticas. Isso faz com que a subjetividade indígena seja objeto de uma proteção que, muitas vezes, assume um viés paternalista. Tanto a Constituição quanto as leis tendem a atribuir a certos órgãos administrativos o papel de representar os interesses dos povos indígenas, tutelando seus interesses na qualidade de uma minoria étnica que é incapaz de atuar em nome próprio. Os sistemas de proteção dos indígenas são semelhantes àqueles utilizados com relação a outros grupos cuja autonomia jurídica é limitada, pois eles não apenas são protegidos dos riscos sociais decorrentes de sua vulnerabilidade, mas são especialmente protegidos os danos que eles poderiam causar a si próprios ao exercer autonomamente sua cidadania. Essa representação oficial dos indígenas substitui a sua voz pela voz de autoridades governamentais que seriam teoricamente mais capazes de defender os interesses dos próprios indígenas, gerando situações em que afloram relações de *subordinação* e não de coordenação e equivalência.

Esse tipo de visão, contudo, não se manifesta apenas no tratamento dos povos indígenas, mas é um reflexo da própria forma liberal de lidar com a categoria de povo. No liberalismo, o povo é sempre uma idealização, um

sujeito vazio que nunca pode falar em seu próprio nome e, portanto, é preciso estabelecer relações de autoridade por meio das quais certas instituições políticas podem falar em nome do povo. Tal como ocorre no tratamento dos indígenas, as pessoas são entendidas como parte de uma população, mas a população não é o povo, e sim uma massa de pessoas, que podem ter interesses compartilhados e expectativas comuns, mas que não têm autonomia.

Na ordem liberal, quem fala em nome do povo são os seus representantes, mas não é possível admitir a existência de vozes multipolares: somente é admissível a existência de um povo, correspondente a um sistema político determinado, a um conjunto de práticas voltadas a definir as decisões vinculantes. Podemos ter muitas fés e muitas culturas, mas precisamos ter uma única voz, e essa tendência ao monismo não deixa espaço para a existência de entidades sociais que pretendem ser dotadas de autonomia política, sejam elas comunidades indígenas ou quilombolas, corporações de ofício, igrejas ou qualquer outro elemento que possa colocar em risco a unidade política.

No Brasil, a concepção dominante é a de unidade nacional, integrando o senso comum uma forte noção de unidade na pluralidade. O Brasil é uma federação de Estados, com vasto território e ampla multiplicidade cultural, e a possibilidade de uma unidade política estável sempre envolveu a necessidade de coordenar grupos de interesses e valores muito diversos. Não seria impossível organizar esse processo a partir de uma narrativa tipicamente moderna, que apontasse para uma sociedade constituída contratualmente, por meio de uma união artificial, decorrente de uma decisão deliberada no sentido de criar uma unidade política. Porém, a narrativa dominante é a de uma nação construída por um lento processo de miscigenação, no qual se desenvolveu uma nação construída pela união das três raças (indígena, europeia e negra), ou em termos mais contemporâneos, de três raízes culturais distintas, que se mesclaram em uma unidade indissolúvel.

A narrativa contratual moderna caracteriza a sociedade como resultado de uma decisão consciente, de um acordo jurídico cuja validade depende da autonomia das partes que o celebraram. O contratualismo envolve uma visão jurídica do mundo, que pressupõe a autonomia jurídica dos indivíduos, para poder justificar a sua possibilidade de romper os vínculos naturais fundados na tradição e na obediência, e estabelecer uma sociedade artificial, fundada na liberdade e na vontade. Nesse contexto, o povo é entendido como uma organização associativa e não como uma entidade natural, e é por isso que a versão liberal do contratualismo precisou afirmar a existência de direitos

naturais pré-contratuais, como forma de preservar as relações sociais tradicionais contra possíveis intervenções legislativas do governo.

A narrativa contratualista da modernidade não está presente no senso comum dos brasileiros, pois a identidade nacional é entendida, não é apresentada, como decorrência de uma decisão autônoma, e sim como decorrência de um processo sociológico de mescla, que deu origem a uma entidade natural, à qual pertencem os brasileiros de todas as etnias, credos e cores. Esse é um mito fundante de caráter tradicional, visto que lida com uma noção forte e naturalizada de pertinência, de vínculos indissolúveis entre a nação brasileira e os cidadãos que a compõem.

Desde a independência do Brasil, quando a construção de uma identidade se tornou um elemento especialmente relevante para a política, as narrativas construídas não se vincularam à ideia de pureza, mas um mito fundante de mistura. Como afirma Fiorin, do ponto de vista da identidade brasileira, “o misturado é completo; o puro é incompleto, é pobre”, pois o que distingue o Brasil é a assimilação “do que é significativo e importante das outras culturas” (2009, p. 120). E essa posição encontra eco nas decisões judiciais, especialmente no voto do min. Marco Aurélio na PET 3.388, quando afirma que “o convívio harmônico dos homens, mesmo ante raças diferentes, presente a natural miscigenação, tem sido, no Brasil, responsável pela inexistência de ambiente belicoso” (p. 604)

Na construção desse mito, a cultura indígena sempre foi invocada como uma raiz importante. O movimento romântico do séc. XIX nos legou a obra de José de Alencar, especialmente o livro “O Guarani” (1857), que descreve o processo pelo qual o destino une o índio Peri com a europeia Ceci. O livro termina com um dilúvio em que apenas ambos se salvam, e a nação brasileira aparece como uma junção dos “mitos das duas civilizações constitutivas de nosso povo, o de Noé e o de Tamandaré” (FIORIN, 2009).

Para além disso, das várias identidades existentes no continente americano aymaras, quéchuas, tupinambás, guaranis etc. concebeu-se uma identidade única, o índio. Sendo essa, uma nova identidade colonial negativa e arquitetada desde o aspecto racial. Já a modernidade em si e a racionalidade ficaram diretamente associadas à vivência e experiência europeia, distanciando-se do que era desenvolvido na América e considerado atrasado, folclórico, irracional e primitivo. O que não deve ser omitido é justamente, como já salientado, a forma que criaram esse padrão moderno e racional. Em primeiro lugar expropriaram o colonizado; depois reprimiram, o quanto

puderam, seus padrões de conhecimento, a objetivação de sua subjetividade, tratando-os como pertencentes a uma subcultura, e por fim, forçaram que os colonizados aprendessem a cultura dos colonizadores e seu papel social (QUIJANO, 2005, p. 111). Assim, parte das propostas históricas de integração dos povos da América Latina consiste em mera forma de exercer a dominação através da imposição econômica e cultural da classe e raça dominante.

Uma dessas evidências, desde o período colonial, foi a política de branqueamento como uma das características da formação do Estado-nação e da própria criação de identidade nacional a partir da negação de outras etnias. Mesmo a mestiçagem, que se desenvolveu em alguns países da América espanhola ou portuguesa entre a elite *criolla* branca “civilizada” e os “índios selvagens” ou os negros, não apresenta uma proposta de construção nacional-popular a partir da conjunção das raças, mas desde uma perspectiva de branqueamento físico e cultural, de um povo que não era branco em sua maioria. O que se destaca é uma construção de uma mestiçagem que não suporta ver seu próprio reflexo, pois reproduzem a ilusão de superioridade do branco sem sê-lo, de fato, ao invés de resgatarem a rebeldia histórica indígena ou a resistência negra. Assim, um projeto verdadeiramente nacional torna-se inviabilizado em decorrência desse discurso de poder proveniente da construção mestiça, ligada à lógica da colonialidade do poder (QUIJANO, 2005).

O cenário político e histórico, pós-independência formal, dos Estados Latino-americanos, entre eles o Brasil, criou um conjunto de violências “culturais, epistêmicas, sociais, em que negava em certa medida, e desumanizava o negro, além de inferiorizar o índio, qualquer que fosse sua etnia, como seres ignorantes e submissos” (LEONEL JÚNIOR, 2014, p.38).

A construção do Estado e da sociedade evidencia-se sem a contribuição dos povos oprimidos formadores desses territórios e com uma intencional omissão dos conflitos e desigualdades existentes. No final do século XX, o máximo que a elite dominante permitia era, o que ficou conhecido como, multiculturalismo, onde se destacava um cenário de múltiplas culturas convivendo em uma mesma ordem capitalista (LINS RIBEIRO, 2005).

Nessa peculiar narrativa multiculturalista, foi tardia a invocação da raiz negra, que somente ocorreu após a abolição da escravatura, mas ao longo do séc. XX se consolidou a imagem de um país composto pela união indissolúvel as culturas que aqui se encontraram. É evidente que esse mito oculta o fato de que a combinação de culturas não implica uma igualdade das pessoas e que sobe essa pretensa união escondem-se vários níveis de distinção hierárquica

e de preconceito racial. Porém, devemos reconhecer que essa percepção não é compatível com a noção de plurinacionalidade, que aponta para uma releitura da narrativa contratualista da modernidade, com a diferença de que a unidade política não se firma como resultado da associação deliberada de indivíduos, mas da união intencional de nações autônomas, que poderiam afirmar a sua independência, mas que decidem formar uma espécie de federação de povos.

A naturalização predominante na identidade nacional brasileira aponta na direção de lutas pela incorporação de identidades marginalizadas, mas fomenta lutas que demandam o respeito que é devido a todas as variantes culturais, que são incluídas no mito de unidade como fontes importantes de elementos culturais. Existe uma demanda efetiva por igualdade, por justiça e pelo fim da discriminação, mas ela não é articulada como uma luta contra a realização imperfeita das promessas contidas no mito da unidade. As diferentes culturas (etnias, religiões, povos) não tendem a manifestar um desejo por autonomia, mas de respeito à diversidade que elas representam.

As recentes posições do STF também se encaminham nesse sentido, especialmente a afirmação na PET 3.388 de que a demarcação de terras indígenas é um “capítulo avançado do constitucionalismo fraternal”, categoria que indica o reconhecimento de que a ordem política deve promover a igualdade e compensar desvantagens historicamente acumuladas bem como garantir aos indígenas a preservação de sua “identidade somática, linguística e cultural”, mas que não coloquem em risco o mito da unidade nacional.

2 OS POVOS INDÍGENAS NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO

No constitucionalismo brasileiro essa dimensão paternalista de compreender o modo de ser do “índio” como uma subjetividade a ser protegida assumiu uma imagem folclórica dos povos originários, que deveriam ser assimilados à nação. Foi a expressão utilizada pela Constituição de 1934 (art. 5º, XIX, “m”) ao dispor sobre os esforços em trazer os “silvícolas” à comunidade nacional. Ou seja, a diferença era notada, mas não como sinal de respeito e sim como tendente à extinção com vistas à civilização.

A palavra “silvícola” (aquele que habita nas selvas ou nelas se cria) só deixa de ser utilizada para referir-se aos índios na Constituição de 1988. Para Eduardo Viveiros de Castro, a constituinte marca um ponto de mutação do tratamento dos índios no Brasil, incorporando um esforço de visibilização das comunidades e antropólogos para a questão desde os anos 1960, de modo que todos os índios não fossem mais vistos como ainda indígenas, com “seus

proverbiais cocares de plumas, seus colares de contas, seus arcos, flechas, bordunas e zarabatanas” (CASTRO, 2006). Então, o objetivo da política indigenista brasileira era gerenciar, emancipar, e como diz Castro, por que não, acelerar, a assimilação dos índios (o que implicava torná-los não-índios), medida compreendida como inexorável decorrência do “processo histórico” modernizador do país.

Durante a ditadura militar, essa ideia de “desindianização” como passo evolutivo da nação brasileira ajustava-se também ao modelo de desenvolvimentismo da exploração territorial, sobretudo nas áreas de fronteira, que teve impacto particularmente ofensivos às comunidades indígenas na região amazônica⁹⁸. Esta política indigenista representou uma continuação do modelo descrito pela jurista peruana Raquel Yrigoyen Fajardo como projeto de submissão indígena:

a) assimilar ou converter os povos indígenas em cidadãos com direitos individuais, durante toda a dissolução das comunidades indígenas - com terras coletivas, autoridades políticas e jurisdição indígena - para combater as rebeliões; b) reduzir, civilizar e cristianizar os povos indígenas ainda não colonizados, que foram chamados “selvagens” pelas novas constituições, a fim de expandir as terras agrícolas; e c) fazer guerra ofensiva e defensiva contra as nações indígenas - chamadas “bárbaras” pelas constituições, apesar do fato de que as coroas coloniais tinham estabelecido tratados com elas - para incorporar suas terras ao Estado.

O Estatuto do Índio, Lei n. 6.001/1973, adotado como instrumento da política indigenista da ditadura e ainda em vigor, reflete essa visão⁹⁹ de tutela do ainda índio. A condição indígena era vista como incapacitante para os atos da vida civil e sujeita à tutela do Estado e, para a lei (art. 9º), a concessão de sua emancipação estava submetida à decisão judicial que atestasse o atendimento de quatro requisitos: “1) ter mais de 21 anos; 2) conhecimento da língua

98 Exemplo foram as invasões ilegais e a morte por doenças de milhares de índios Yanomamis, nos anos 1970, em virtude da construção das rodovias Transamazônica e a Perimetral Norte (BR 210), cujo projeto era cortar a Amazônia brasileira do Amapá ao Amazonas, no âmbito do Programa de Integração Nacional, objetivando a expansão de empresas nacionais e estrangeiras na exploração mineral, florestal e agropecuária, o que acirrou conflitos fundiários e expulsão de indígenas. Dados sobre violações aos direitos dos índios na região apenas recentemente foram levantados pela Comissão Nacional da Verdade.

99 “Art.1º Esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmonicamente, à comunhão nacional.”

portuguesa; 3) habilitação para o exercício de atividade útil, na comunhão nacional; 4) razoável compreensão dos usos e costumes da comunhão nacional”. Como o paradigma evolucionista tomado pela política governamental para o índio tinha como finalidade transformá-lo num trabalhador nacional, era preciso *protegê-lo* para garantir a sua não extinção antes da integração.

Porém, o mesmo Estado que no plano normativo parecia se comprometer com a proteção dos indígenas, ainda que sob um viés de proteção de um grupo homogêneo inferior e não do respeito à autonomia de diversas pluralidades, foi talvez o principal responsável pelas violações aos direitos dos índios durante a ditadura militar. Ao ser ouvido na Assembleia Nacional Constituinte, Eduardo Viveiros de Castro ressaltou a estranha relação do Estado com os indígenas, colocados sob a supervisão do Conselho de Segurança Nacional e não da FUNAI nas regiões de fronteira, o que teria facilitado a constante invasão de suas terras. (BRASIL 1987, p.85.).

Conforme relatado no chamado Relatório Figueiredo, que apurou a morte de comunidades inteiras, inclusive com imposição de tortura, agentes do antigo Serviço de Proteção aos Índio (SPI) atuaram em conjunto com latifundiários promovendo matanças com o uso de “metralhadoras, dinamites atiradas de aviões, inoculações propositais de varíola em povoados isolados e doações de açúcar misturado a estricnina” (BRASIL, 2013). Tal relatório foi escrito pelo Procurador Jader de Figueiredo Correia e recuperado apenas em abril de 2013 após 45 anos de desaparecido. O trabalho resultou de expedição por mais de 16 mil quilômetros e mais de 130 comunidades indígenas.

Diante de uma política de Estado pautada pela repressão aos direitos humanos, cujos impactos sobre as populações indígenas ainda são desconhecidos, o surgimento de movimentos sociais formados por profissionais de classe média urbana como advogados, historiadores, jornalistas, antropólogos, médicos, professores, estudantes e setores da Igreja católica (como as Comunidades Eclesiais de Base, inspiradas na Teologia da Libertação). Esses movimentos passaram a engajar-se na denúncia das violações cometidas pelo governo militar, o que curiosamente transformou a Igreja na principal aliada das comunidades indígenas (CARDOSO DE OLIVEIRA, 1988, p. 45.). Em abril de 1972 foi criado o Conselho Indigenista Missionário, que apesar da missão coletiva evangelizadora, buscou promover a mudança do modo como eram vistos os índios, reconhecendo-lhes os usos e costumes de cada povo, e inserindo a luta pelas terras, cultura e autodeterminação como diretrizes de atuação.

Esse foi um contexto fundamental para tirar os índios da invisibilidade a que até então estavam condenados, mas apenas na década de oitenta é que se pode observar o nascimento de um movimento social indígena protagonizado pelos próprios índios (LOPES, 2011, p. 47). O marco da inclusão da causa indígena como fator constitutivo de um ator político relevante se dá com criação da União das Nações Indígenas-UNI, em 1980, cujo representante, Ailton Krenak, foi o principal interlocutor do movimento indígena na constituinte de 1987-88. Até mesmo essa qualificação de um movimento indígena como “ator político” carrega uma noção complexa, pois percebida desde os efeitos que a organização dos próprios índios foi capaz de produzir nas instituições “superiores” dos brancos, por assim dizer. Essa dimensão não será trabalhada aqui, porém, como alerta Pierre Clastres, é indispensável considerar que o *fazer político* dos índios não tem como parâmetro a autoridade do Estado centralizado, mas na liberdade que apenas uma sociedade não estratificada e com forte sentimento de igualdade pode proporcionar (CLASTRES, 1978, p. 22).

A distensão do poder dos militares e o crescimento das demandas pela redemocratização do país foram os móveis que orientaram as forças políticas em disputa na Assembleia Nacional Constituinte. Nela o movimento indígena criou seu próprio espaço e fez-se mostrar para a sociedade brasileira como uma organização politicamente bem articulada e com demandas concretas definidas: a demarcação dos seus territórios e o respeito às suas tradições.

O sucesso dessa intervenção teria se refletido na apropriação da linguagem dos direitos pelos indígenas, o que acabou se revelando um meio de ressignificação do próprio *ser* índio para os não índios. Para Viveiros de Castro, a constituinte foi o momento de ruptura ideológica e jurídica do processo de “desindianização” seguido pelo fato de que “as comunidades em processo de distanciamento da referência indígena começaram a perceber que voltar a ‘ser’ índio – isto é, voltar a virar índio, podia ser interessante” (CASTRO, 2006).

Embora fossem poucos os índios familiarizados com as especificidades dos termos jurídicos e políticos à época, havia se difundido entre as comunidades indígenas a ideia de que a principal lei dos brancos, pela primeira vez na história, levaria em consideração a vontade dos índios ao ser elaborada (BASTOS, 2011, p. 90). Essa percepção foi muito bem compreendida por organizações indígenas como a UNI e o CIMI que, apesar das distâncias geográficas, mantiveram uma articulação política permanente para o acompanhamento do trabalho dos parlamentares. Além de, no caso da UNI, manter membros nas comunidades falando da importância do momento e costurando alianças entre os diversos

grupos étnicos em torno das propostas, que eram submetidas a votação, antes de serem enviadas à Brasília.

As propostas foram reunidas numa Proposta Unitária, subscrita pelo deputado José Carlos Sabóia (PMDB/MA) e entregues pelo indígena Idjarruri Karajá, que registrou a ausência de um indígena entre os constituintes. Danielle Bastos destaca o fato de que os indígenas que tiveram a chance de se manifestar na Assembleia Nacional Constituinte eram todos escolhidos a partir da ocupação de alguma posição de prestígio institucional, como assessores do Ministério da Cultura, chefes de gabinete e superintendentes da FUNAI, representando como o espaço era reservado à figura dos índios funcionários, cujas “trajetórias eram e ainda são nitidamente marcadas pela individualização do sujeito ante a coletividade de origem e progressiva adaptação a papéis e modelos de personalidade exportadas pelos brancos” (BASTOS, 2011, p. 100). Apesar das dificuldades, o discurso contra a tradição assimilacionista que marca a história da relação entre Estado e indígenas no Brasil esteve presente, como no pronunciamento do líder Ailton Krenak no dia 23 de abril de 1987:

[...] a responsabilidade dos Constituintes de hoje é a de fazer o que o Estado nunca fez, que é firmar um tratado de paz com o povo indígena, que será uma pré-condição para nossa vida, uma pré-condição para iniciarmos os entendimentos, para iniciarmos a cooperação, porque até agora não houve condição para isso. Até agora houve uma guerra surda, até agora foi o Executivo agindo às escondidas contra o povo indígena (BRASIL, 1987).

Ao final, o texto contemplou as reivindicações da UNI, reconhecendo as organizações, usos, costumes e tradições indígenas, além da previsão do ensino na língua materna (CF, art. 210, §2º). A constituinte consolidou-se como um ponto de transição do viés homogeneizador e integracionista com que era tratada a questão indígena no Brasil, acolhendo a noção de que a organização social brasileira é pluriétnica, ainda que essa expressão não tenha sido inserida no texto da Constituição de 1988. Porém, o processo constituinte foi claramente uma manifestação no sentido de que a pluralidade étnica e cultural deveria ser equilibrada com a unidade política da República Federativa do Brasil.

A incorporação ao texto da nova Constituição de uma série de direitos reconhecidos em função do pertencimento a uma subjetividade identificada como indígena, cujo sentido é conferido a partir da autoidentificação e do acolhimento dessa condição pela própria comunidade encontrou, na dimensão

normativa do constitucionalismo brasileiro, bloqueios à sua realização plena, dada a própria estrutura liberal de organização dos poderes. A representação política é apresentada como uma estratégia para fazer com que o governo responda aos interesses dos eleitores e a proteção da estabilidade jurídica (e das decisões e privilégios políticos) torne os direitos legais exigíveis diante da ação governamental, para garantir a lei contra a administração e a constituição contra a ação legislativa.

Historicamente, a tradição liberal enxerga a representação política como uma necessidade, logo fundar a ideia de direitos num sistema para garantir as liberdades individuais e seus interesses foi o modo pelo qual a organização constitucional brasileira converteu a série de lutas políticas na linguagem do direito. As estratégias de estabilização social baseadas na reafirmação da unidade do direito, e não na autoridade do governo, inspiraram o desenvolvimento de instituições impessoais que deveriam funcionar adequadamente, independentemente de quem ocupava posições de governo. A Constituição é o principal instrumento dos Estados liberais justamente por ser o instrumento legislativo mais estável e rígido: a definição de um conjunto rígido e estável de regras e uma arena política na qual os diversos interesses sociais possam ser articulados, já que as decisões políticas não violam os direitos constitucionais (especialmente as regras que definem a propriedade e o funcionamento da economia).

Benjamim Constant ainda advertia aos liberais que ignoravam a relevância das instituições, focando somente os negócios, sob o risco de não sustentarem seus privilégios. Então, para ele, o perigo da liberdade moderna está em que, absorvidos pelo gozo da independência privada e na busca de interesses particulares, renunciemos demasiado facilmente a nosso direito de participar do poder político (1985, p. 23).

As estratégias de estabilização social fundadas na reafirmação da unidade da lei, e não na unidade do governo, implicaram uma busca pela construção de instituições impessoais, que pudessem funcionar adequadamente independentemente de quem ocupasse os cargos de governo, promovendo uma organização política que simultaneamente atendesse aos interesses dos cidadãos e aos padrões objetivos de justiça. A Constituição é o instrumento que norteará o sistema jurídico e político dos Estados, justamente por ser a ferramenta mais estável e rígida desse arranjo em que se define mediante regras rígidas e estáveis uma arena política em que os vários interesses sociais

possam ser articulados, mas sem pretensamente violar um quadro de direitos considerados indisponíveis.

Esse modelo ajusta-se a uma determinada estrutura do Estado (ou seja, de monopólio da soberania por uma instituição política central) à declaração de direitos (que impede que as instituições políticas modifiquem certas estruturas consideradas naturalmente justas, especialmente as regras que definem a distribuição da propriedade e o funcionamento da economia (LEONEL JÚNIOR, 2014, p. 155).

Na América Latina, as constituições escritas surgiram com movimentos independentistas que geralmente levaram as ex-colônias a adotar um estado republicano. No Brasil, a independência de Portugal ocorreu em 1822, mas a primeira constituição brasileira (1824) estabeleceu uma monarquia liderada pelo príncipe regente da Coroa Portuguesa, e somente em 1889 o país adotou uma forma republicana de governo. Inspirada pelas instituições constitucionais dos EUA, a primeira constituição da República Brasileira (1891) adotou uma combinação de sistema presidencial e federalismo. José Murilo de Carvalho afirma que o movimento republicano do final do século XIX no Brasil “concentrou-se em discutir o regime político e a forma de organização do Estado e a composição de um órgão político” (2011), e José Veríssimo, ainda em 1904, diagnosticou com precisão os limites do pensamento republicano:

Todos presumiam e afirmavam ser republicanos, na crença ingênua de que a República (para eles uma palavra mágica que deveria resolver um problema cuja complexidade e dificuldade não eram sequer suspeitas) não era compatível com todas as doenças sociais cuja injustiça os revoltava (MELLO, 2011).

A ideia de que as instituições liberais e as liberdades individuais eram suficientes para resolver os problemas sociais era uma ilusão, e embora as ideias de povo e democracia fossem recorrentes nos discursos republicanos, a ordem política estabelecida pela Constituição logo foi convertida em um regime oligárquico dominado pelo poder dos grandes proprietários de terras (MELLO, 2011) de raízes coloniais e caráter conservador. Esta ordem oligárquica foi ferozmente contestada ao longo do século XX, com uma luta crescente contra a exclusão e a inferioridade política das populações indígenas, negras e pobres. Como afirma Roberto Gargarella, esta “filosofia pública atual” não reproduz a filosofia pública dos anos de fundação do constitucionalismo latino-americano:

No deberíamos entonces, y en consecuencia, modificar o reajustar nuestras instituciones, para tornarlas, por caso, más permeables al debate público; para estrechar los lazos entre representantes y representados; para reducir el impacto del control judicial sobre las políticas mayoritarias; para repensar el rol del Senado; para revisar la función del veto Ejecutivo; ¿para reajustar los equilibrios entre las distintas ramas del poder? (GARGARELLA; COURTIS, 2009, p. 5)

Entretanto, as características liberais e individualistas ainda são fortes e a regulamentação política da economia é tão impossível quanto o reconhecimento de sistemas jurídicos plurais dentro de uma única organização nacional. Para garantir a estabilidade dos valores liberais e posições sociais hegemônicas, é necessário um Estado forte e centralizado, e esta organização política ainda se justifica com base na mitologia da unidade do Estado: os direitos comunitários não podem ter lugar, os povos indígenas não podem ter autonomia, pois estas características arriscariam a estabilidade de uma ordem política cuja constituição está engajada na proteção do *status quo*.

3 ENTRE COORDENAÇÃO E SUBORDINAÇÃO

Em boa parte da América Latina, o debate contemporâneo sobre a posição dos povos indígenas no contexto dos Estados nacionais tem sido marcado por uma valorização da identidade e da autonomia dos povos indígenas. Esse processo de valorização culminou na adoção da noção de plurinacionalidade, categoria que aponta para uma compreensão da unidade política como uma coordenação de nações, cada qual dotada de uma identidade própria e de uma autonomia, ao menos parcial.

Este ponto de vista é mais forte em países onde os povos indígenas compõem uma parcela significativa da população, como Bolívia, Equador e Peru, países onde os ameríndios e mestiços constituem a maioria da população. Nestes estados, uma noção unitária como a do “povo brasileiro” contribuiu para criar uma espécie de exclusão que pode ser abordada pela estratégia de valorização da autonomia indígena e de promoção da ideia de que a ordem estatal deve ser entendida como uma “coordenação” de uma multidão de ordens particulares.

Essa configuração política coloca em xeque as concepções hegemônicas do constitucionalismo liberal, cuja noção de povo envolve o reconhecimento da autonomia individual, e não da autonomia de grupos étnicos, e cuja aplicação tende a anular a relevância dos corpos intermediários por meio da afirmação de uma *autonomia individual* e de uma *soberania coletiva*. Nesse

contexto, uma noção unitária de “povo” encobre uma multiplicidade de vinculações identitárias e a valorização da autonomia indígena representa o reconhecimento de que a criação de uma ordem política unitária precisa envolver a “coordenação” de uma multiplicidade de ordens particulares.

A perspectiva liberal foi estabelecida historicamente em contraposição à ordem política medieval, que era marcada por seu pluralismo: a ordem política envolvia a coordenação de uma série de entidades heterogêneas e relativamente autônomas: feudos, corporações, igrejas, cada qual com suas peculiaridades. No contexto medieval, o monarca não era o detentor de um poder absoluto, mas era o centro de uma rede de interconexões, que somente poderia ser mantida por meio de uma refinada coordenação dos vários atores.

Na Europa, a Reforma Protestante deu origem a um problema insolúvel para tal forma de organização: a existência de ordens inconciliáveis, pois a multiplicidade de ordens religiosas não poderia ser articulada em uma coordenação política, visto que elas tinham pretensão de unidade. Esta concentração pôs fim às guerras religiosas a um custo elevado: a lealdade ao rei não podia mais ser interpretada como uma obrigação sagrada de seus súditos, mas deveria ser entendida como o resultado de um ato livre de associação.

Esta visão associativa superou a antiga ideia de que os monarcas tinham um poder divino por meio da criação de novos mitos: a autonomia natural de cada indivíduo e o contrato social como base da soberania. Na modernidade, a criação mitológica de uma unidade coletiva (o povo, a nação, a república) envolveu a ruptura das ordens intermediárias porque todos os cidadãos estavam igualmente subordinados ao rei e, portanto, não podiam estar subordinados a nenhuma outra autoridade.

A abolição da autonomia de vários grupos corporativos era uma condição essencial para a manutenção da unidade dos reinos soberanos, mas o poder do governo deveria ser mitigado a fim de dissuadir os reis de se tornarem tiranos. O constitucionalismo que assim surgiu representou um novo conceito político, baseado em uma associação peculiar de centralidade política e governo limitado.

A base filosófica dessas perspectivas era a noção de Rousseau de soberania popular: a lei deveria ser o sistema político e o único legislador legítimo era o povo, organizado sob a forma unitária de uma comunidade. Era uma visão atômica do “povo”: não podia ser interpretada como coordenação de grupos menores porque seus direitos soberanos estavam diretamente baseados na autonomia de cada pessoa. Nas Américas, este mito de unidade popular

foi usado para alcançar uma curiosa combinação de promover mudanças governamentais e manter a estabilidade social. As colônias deveriam ser liberadas da metrópole (porque cada povo deveria governar a si mesmo), mas as relações sociais deveriam permanecer intocadas pelos processos revolucionários. Como Hannah Arendt enfatizou, a revolução política não foi uma revolução social.

Nos últimos três séculos, o mito da unidade popular justificou a afirmação ideológica de que os governos representam o povo e, portanto, é necessário administrar a nação com base na divisão liberal entre questões políticas (a serem decididas com base em decisões políticas da maioria) e questões de direitos individuais (a serem resolvidas com base na lei natural e na moralidade objetiva). No início do século XX, os pensadores políticos enfatizaram os problemas da combinação liberal do princípio majoritário e da supremacia parlamentar, já que a composição dos parlamentos era sempre tal que a maioria dos legisladores sempre votaria contra as mudanças sociais que colocavam em risco sua posição dominante. A desconexão entre a vontade parlamentar e a vontade do povo, em cujo nome os poderes legislativos agem, deixava claro que o governo não contemplava o bem da república, a menos que esse bem fosse entendido como a própria manutenção do *status quo*.

Essa subordinação de todos a um poder centralizado foi articulada filosoficamente a partir da noção de *soberania*: no contexto das guerras religiosas medievais, como das guerras civis de hoje, o único governo reconhecido como desejável é aquele capaz de subordinar todos os atores relevantes a uma autoridade central. Essa concentração acentuada de poder foi desde o início combatido com base no receio de que a centralização se convertesse em tirania. A centralização política era uma necessidade, a supressão do pluralismo era uma condição fundamental para a manutenção da unidade das “nações”, mas o poder do governo deveria ser mitigado. Foi nesse contexto que se desenvolveu o constitucionalismo, uma teoria que articula a centralidade do poder com o estabelecimento de limites materiais e formais ao exercício do governo. Na prática, os constitucionalismos inventaram essa peculiar associação de centralidade política e governo limitado, cristalizada por meio da imutabilidade das formas políticas e da imposição dos valores consuetudinários como se fossem direitos naturais.

Nas Américas, a adoção de sistemas presidenciais fortes exacerbou este problema. A existência de governos fortes e centralizados foi considerada necessária para desmontar as ordens intermediárias de poder que ameaçavam

o estabelecimento do governo central: os poderes das igrejas, as oligarquias regionais e várias facções defendendo seus próprios interesses, ao invés do interesse comum. A necessidade de governar em nome da vontade geral foi abordada através do fortalecimento dos regimes, o que gerou uma adoção mitigada dos controles e equilíbrios originalmente destinados a limitar o poder do poder executivo. A prevalência do Executivo nos governos latino-americanos visava diminuir sua necessidade de coordenação com outros agentes políticos, dando a este Poder Executivo o poder de subordiná-los a todos ao “bem comum”. Entretanto, esta enorme concentração de poder raramente levou a um governo focado na realização de um programa baseado no interesse da maioria de uma população de origem indígena empobrecida.

Em vez de adaptar o constitucionalismo liberal ao contexto latino-americano, os discursos reivindicavam o estabelecimento de instituições que pudessem adaptar nossas instituições aos conceitos políticos e jurídicos forjados na Europa e nos Estados Unidos. O marco liberal foi utilizado como modelo político a ser aplicado e, como salienta Leonel Júnior, não houve muita reflexão original baseada nas experiências pós-coloniais da América Latina e que visava elaborar um modelo jurídico baseado nas características peculiares dos povos latino-americanos (LEONEL JÚNIOR, 2014, p. 129).

O transplante desta instituição estrangeira para o ambiente conservador da América Latina levou a um sistema desequilibrado, com uma legislatura fraca e um judiciário solipsista, que não está “acostumado a falar com outras instituições” (SOUSA SANTOS, 2011, p. 124). Os juizes no Brasil, como antigos burocratas chineses, não são selecionados por causa de sua “erudição” e nem por sua capacidade de pensamento crítico ou o que Dussel chama de “virtude para decidir” (2009, p. 308-309). A existência de um processo público de seleção oblitera o fato de que os agentes selecionados não possuem as habilidades necessárias para a tomada de decisões judiciais ou a gestão eficaz dos serviços judiciais, especialmente para levar em consideração a realidade das pessoas, em vez de reproduzir sem crítica julgamentos que muitas vezes encarnam a desigualdade, o conservadorismo e até mesmo a opressão social.

Dussel elenca alguns fatores que seriam imprescindíveis para julgamentos mais justos, mesmo que os julgadores sejam seres humanos passíveis de falha. Ele destaca que o juiz deve reforçar características como o cultivo à boa memória, pois quanto mais conhecer casos anteriores singulares, por não se tratar de universais, e compreender a história e antecedentes, mais chance de acertar na decisão. A percepção intuitiva também servirá para avaliar a

realidade e as estruturas e dinâmicas de poder envolvidas na lide. A capacidade de aprendizagem é outra qualidade fundante, pois servirá para conhecer outra realidade e erros já cometidos em situações similares. Essa capacidade ajudará também no cultivo da imaginação criativa para soluções inesperadas e diferentes das situações concretas. Ademais, decidir com prudência com relação aos afetados e ao próprio juiz é importante, além de ser essencial que tenha a virtude para decidir (2009, p. 308-309). Todos esses elementos, ligados também a certa aptidão para o exercício da função, devem estar atrelados a formas de julgamento mais factíveis e adequadas à realidade dos povos, não reproduzindo julgamentos a partir de bases sociais discriminatórias ou opressoras em suas variadas matizes.

Quase nenhum desses fatores é considerado para a seleção dos magistrados/as dentro da estrutura liberal que está sedimentada na Constituição brasileira e, conseqüentemente, do Poder Judiciário. Já os mecanismos de aproximação do povo e das comunidades à Justiça, ainda são limitados e nem sempre resolvem as injustiças apresentadas de uma forma devida e, de fato, justa, se considerado concretamente a condição social das partes envolvidas.

Desse modo, tribunais e os juízes tendem a obstaculizar a efetividade dos direitos indígenas, colocados como de segunda categoria, mesmo quando previstos, em decorrência de uma estrutura do sistema de justiça, que inviabiliza esse tipo de ação coletiva. Talvez a criação de instituições que possibilitem a participação direta das pessoas e dos coletivos (comunidades) seja um indicativo futuro de melhora, pois possibilitaria um poder político e comunitário. Ali, o Poder Judiciário serviria como última instância fundante de uma vida civilizada. Algo que se aproxima de experiências de justiça indígena originária campesina, como ocorre em alguns lugares na Bolívia. De toda forma, avançar para além da estrutura liberal na conformação do poder judiciário, não é algo simples.

O desenvolvimento de instituições de diálogo com as comunidades indígenas poderia ajudar a preencher esta lacuna, como a recente inovação (descrita no item 5) de estabelecer um júri composto exclusivamente de povos indígenas para decidir sobre um crime que envolveu povos indígenas e credos indígenas. No entanto, experiências como estas ainda são incipientes no Brasil, onde não existe uma política oficial explícita de incorporação das culturas e valores indígenas como elementos necessários para a tomada de decisões e uma negação explícita da autonomia das comunidades indígenas.

4 PLURALISMO DESCOORDENADO E OMISSÃO PERMANENTE

Em outros países latino-americanos, a existência de amplas populações ameríndias faz com que os povos indígenas (individualmente ou em grupo) sejam atores relevantes em qualquer processo de constituição de um governo unitário. Nesses países, a ideia de unidade nacional tem sido cada vez mais pensada como uma unidade de povos que compõem uma república unificada, e a tensão unidade/multiplicidade tem sido cada vez mais lida sob uma chave étnica.

Esta mudança entre o foco liberal no indivíduo para uma abordagem mais comunitária ou étnica não é uma tendência na política brasileira. No Brasil, esse não é um movimento amplo, o que provavelmente se explica pelo fato de que os indígenas representam menos de 0,5% da população. Nesse contexto, não faz sentido pensar a sociedade brasileira como uma união plural de povos, pois a multiplicidade existente majoritariamente não é de ordem política (de povos com identidades políticas e ordens que pretendem autonomia, ainda que relativa), mas de ordem racial e social.

Segundo o último censo realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população indígena registrada no país foi de 896.977 pessoas, o que correspondeu a 0,47% da população total (IBGE, 2012). Embora o senso comum identifique os indígenas com os silvícolas, atualmente os centros urbanos concentram 63,8% da população indígena, enquanto apenas 36,2% habitam as áreas rurais. Este censo certificou a existência de 305 povos indígenas, e segundo a Fundação Nacional Indigenista (FUNAI), órgão federal encarregado da política indigenista, apenas 50 vivem isolados. O maior povo indígena é o Tikuna, que habita a Floresta Amazônica e constitui 6,8% do total da população indígena. Foram identificados 274 idiomas indígenas e 45 deles estão ameaçados de desaparecer porque contam com menos de 100 falantes. 73,9% da população indígena fala português, e apenas 37,1% fala a língua nativa.

Na última década, houve um crescimento significativo da população indígena no Brasil. Em 1991, apenas 294.000 pessoas haviam sido identificadas como indígenas, uma quantidade que atingiu 734.000 em 2000. Esta tendência de crescimento foi confirmada pelo censo de 2010, e provavelmente é explicada por dois fatores principais: i) o relativo sucesso de uma política de “reindianização”, baseada na combinação da instituição de políticas públicas voltadas para as comunidades indígenas e a mudança dos métodos antropológicos para a identificação dos povos indígenas que poderiam ser alcançados por estas políticas e 2) uma mudança no método de autodeclaração

utilizado pelo censo, que é considerado responsável por um grande aumento das populações indígenas auto-identificadas em áreas urbanas.

A principal reivindicação dos povos indígenas brasileiros, como em outras partes das Américas, é a garantia de seus direitos sobre suas terras. Segundo o Instituto Socioambiental (ISA), o Brasil possui 700 territórios indígenas totalizando 111.566.009 hectares, ou seja, 13,1% do país. 98,6% dessas terras estão localizadas no norte do país, lar de cerca de 350 mil indígenas. Entretanto, segundo a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), existem 543 territórios indígenas e 129 terras cujo caráter indígena está em estudo. Esta divergência de dados reflete a distinção dos métodos empregados por estas organizações para definir a regularidade da ocupação.

Com exceção da primeira Constituição republicana de 1891, todas as outras constituições brasileiras posteriores atribuíram às comunidades indígenas a posse das terras tradicionalmente ocupadas. Entretanto, ao contrário de outros países latino-americanos, nunca houve o reconhecimento da propriedade indígena sobre seus territórios, porque as terras indígenas são consideradas propriedade da União (art. 20, XI e art. 231, § 4), a fim de mantê-las inalienáveis. Apesar da propriedade pública, as comunidades têm a posse legal de territórios indígenas demarcados, o que torna o processo de demarcação essencial para a proteção de seus direitos. Embora a Constituição de 1988 determinasse que o processo de demarcação deveria ser concluído até 1993, este processo inacabado avança a um ritmo lento, uma situação que reforça a luta pela demarcação como a demanda básica dos movimentos indígenas.

Em um país plural e desigual como o Brasil, há muitos grupos diferentes e muitas reivindicações sociais por justiça. Há vários processos de exclusão social e há várias demandas de inclusão de mulheres, afrodescendentes ou pessoas deficientes, por exemplo. Grandes populações excluídas no Brasil são compostas por negros ou mestiços e existem organizações sociais que defendem seus direitos individuais ou coletivos, e há até mesmo um crescente movimento em direção a uma identidade cultural negra. Entretanto, nenhum grande grupo reivindica o reconhecimento de sua autonomia política. Neste contexto, a virada plurinacional de outros países latino-americanos poderia inspirar os povos indígenas no Brasil a reivindicar autonomia política, mas é uma exigência que tende a ser rejeitada pela grande maioria de uma população que se percebe como um povo unitário.

A ordem política brasileira é baseada em uma perspectiva de unidade nacional que deixa pouco espaço para considerar o Estado uma coordenação de grupos com identidades políticas diferentes. Como em qualquer sociedade, a unidade do sistema político se baseia em um equilíbrio sutil de muitos atores sociais cuja coordenação é necessária para a manutenção da estabilidade política, e a identificação desses atores é uma característica principal de uma teoria política descritiva.

No Brasil, o debate sobre a centralidade do poder é especialmente intenso desde a Proclamação da República, o que trouxe o problema da federação. Uma vez rompidos os laços com a metrópole, qual seria a forma de organização mais adequada? Manter a unidade nacional em um país com o tamanho e a diversidade regional do Brasil só foi possível porque as potências locais estavam unidas em fortes unidades regionais: os estados federados. A instituição de uma república unitária, baseada em uma vontade popular abrangente, seria mais apropriada aos princípios liberais de governo. Entretanto, seria praticamente impossível, pois as diversas ordens de poder não se retirariam de suas posições em nome de um governo centralizado incapaz de subordinar todas as partes interessadas à sua autoridade. A adoção de uma estratégia federal, que conferiu relativa autonomia a cada estado, estabeleceu um sistema que requer uma coordenação contínua entre o governo central e os governos regionais.

No Brasil, a tensão política entre unidade desejada e multiplicidade efetiva não tem sido articulada em termos de culturas, etnias ou povos, mas em termos federais. A pluralidade cultural é uma questão, naturalmente, mas o mito da unidade nacional é incompatível com a pluralidade política que informa o debate atual sobre a plurinacionalidade. Cada estado federado tem suas próprias complexidades, mas o governo central é articulado de tal forma que todos os representantes de uma determinada unidade, embora concorrentes em nível regional, comportam-se no governo central como defensores dos interesses de sua unidade. Sendo esta, a articulação básica de nossa ordem política, não deve ser surpresa que o Judiciário brasileiro seja diferenciado na Justiça Federal e na Justiça Estadual e que os juízes que lidam com conflitos privados e questões administrativas regionais estejam subordinados aos Estados e não à União. O Brasil vive uma situação peculiar onde a legislação é basicamente federal (porque a União legisla sobre as questões mais relevantes, para manter a unidade do direito nacional), mas as autoridades judiciais muitas vezes estão em nível estadual.

Esse contexto abriga diversos mecanismos de seletividade que excluem amplos grupos populacionais ou que os sub-representam nas atividades

governamentais, e há vários debates acerca da inclusão de negros, de mulheres e deficientes, por exemplo. Já a pequena participação de indígenas em várias esferas nem sempre é atribuída, tão só, às estruturas institucionais seletivas, mas a sua pequena representação demográfica. Este cenário adverso ao afloramento das demandas indígenas pelos canais institucionais usuais da representação política acaba, por outro lado, justificando a omissão do Estado na formulação de políticas públicas capazes de tornar eficazes o direito à terra e o reconhecimento da autonomia cultural dos povos indígenas.

As grandes populações excluídas no Brasil são de negros e mestiços de negros, mas a inclusão dessas pessoas no sistema político é dada de forma *individual*, pois não existem ordens intermediárias de poder que organizem essas populações. Há movimentos sociais que os incluem como indivíduos ou que defendem seus interesses coletivos, mas não há uma identidade política autônoma a ser preservada e ter a alteridade reconhecida. Essa situação é diferente nas comunidades indígenas, em que o reconhecimento não se dá na escala dos indivíduos, mas na escala dos povos.

Ao longo do século XIX, a reprodução da estrutura e das disposições constitucionais na América Latina ressaltavam características que aprofundaram a subserviência e o anacronismo dos modelos aqui implementados. Inicialmente cabe-nos ressaltar que os povos que habitavam essas terras deveriam ser destacados para qualquer análise política vindoura. Algo que o constitucionalismo reproduzido na América Latina, ao longo do século XIX, não se preocupou. A jurista peruana Raquel Z. Yrigoyen Fajardo pontua de modo esclarecedor as principais consequências do então modelo constitucional tradicional.

En el siglo XIX, el proyecto criollo de sujeción indígena del horizonte del constitucionalismo liberal se expresó bajo tres técnicas constitucionales: a) asimilar o convertir a los indios en ciudadanos intitulado de derechos individuales mediante la disolución de los pueblos de indios—con tierras colectivas, autoridades propias y fuero indígena— para evitar levantamientos indígenas; b) reducir, civilizar y cristianizar a los indígenas todavía no colonizados, a quienes las Constituciones llamaron “salvajes”, para expandir la frontera agrícola; y c) hacer la guerra ofensiva y defensiva contra las naciones indias —con las que las coronas habían firmado tratados y a las que las Constituciones llamaban “bárbaros”— para anexas sus territorios al Estado (FAJARDO, 2011, p. 140).

É evidente que há uma multiplicidade de povos e de tradições culturais diferentes entre os indígenas brasileiros, mas é difícil articular as concepções dominantes no Brasil de hoje com a ideia de que o Estado é uma articulação de povos coordenados. Existe uma multiplicidade que precisa ser articulada e coordenada, mas ela é pensada com base em outras categorias.

A ordem política brasileira está baseada em uma perspectiva de unidade nacional que deixa pouco espaço para pensar um Estado como uma coordenação de grupos com identidades diversas. Como em qualquer sociedade, a unidade do poder é tenuamente construída a partir de vários equilíbrios, sendo que a questão principal para reconhecer as peculiaridades da situação brasileira é a identificação dos atores relevantes nesse jogo de articulação.

5 UNIVERSALIDADE DA JURISDIÇÃO *VERSUS* AUTONOMIA CULTURAL

A construção de uma normatividade ambígua representa um limite à eficácia dos direitos dos povos indígenas e à possibilidade da proteção judicial de seus interesses. Sabe-se que leis vagas são um resultado comum de processos políticos em que não se consegue consenso, o que deixa espaço para uma declaração ambígua de direitos que cada parte envolvida interpreta à sua própria maneira. A concretização das leis decorrentes desse tipo de processo exige uma intensa atividade hermenêutica dos tribunais, o que faz com que os resultados dos processos que envolvem questões indígenas estejam especialmente ligados às opiniões políticas do Poder Judiciário. Este fato sublinha a relevância da análise das decisões judiciais para medir a (ausência de) abertura do sistema jurídico brasileiro a um potencial reconhecimento da autonomia política indígena.

A legislação brasileira trata de forma ambígua a questão da autonomia judicial dos povos indígenas. Por um lado, o Estatuto do Índio (Lei 6001/1973) estabelece:

Art. 57. Será tolerada a aplicação, pelos grupos tribais, de acordo com as instituições próprias, de sanções penais ou disciplinares contra os seus membros, desde que não revistam caráter cruel ou infamante, proibida em qualquer caso a pena de morte.

Embora esta disposição permita que as instituições de um povo indígena imponham punições criminais a seus próprios membros, o significado desta lei não está bem estabelecido nos precedentes dos tribunais. A determinação de uma coordenação entre a justiça indígena e a justiça estatal não tem sido

amplamente compreendido como um reconhecimento de autonomia dos povos originários, mas apenas como uma medida excepcional tomada a fim de respeitar as culturas indígenas ao lidar com infrações de baixo potencial ofensivo. O Estatuto do Índio estabelece que as práticas tradicionais devem ser “toleradas”, o que exclui a possibilidade de considerar uma ofensa criminal a imposição de penas que não derivam de uma lei promulgada pelo parlamento. Mas esse Estatuto não diz claramente que a jurisdição indígena deveria afastar a atividade dos tribunais do Estado.

A legislação brasileira aparentemente parte da suposição de que muitas ofensas a direitos ocorridas no contexto de comunidades indígenas não seriam levadas aos tribunais e que tais situações poderiam ser resolvidas segundo os padrões comunitários tradicionais, sem colocar em risco a soberania do Estado. O fato de que “o legislador dos anos 70 deixou claro que os crimes de menor potencial cometidos pelos povos indígenas deveriam ser resolvidos por grupos tribais” (FREITAS, 2013) conduz a uma situação de “tolerância” que não pode ser lida como um movimento rumo ao tipo de coordenação jurídica envolvida na ideia de um estado plurinacional.

Os termos vagos do Estatuto do Índio deixam espaço para um exercício amplo de interpretação judicial, o que viabiliza a ocorrência de casos isolados onde os juízes reconhecem a existência de uma relativa autonomia jurídica indígena, mas torna previsível que essa atuação normalmente ocorra de forma tímida e avessa ao reconhecimento explícito de uma efetiva autonomia jurídica dos povos originários.

Uma das poucas decisões recentes que apontam no sentido do reconhecimento de uma relativa autonomia indígena para aplicar sanções foi um julgamento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1, que inclui toda a área amazônica) que negou um pedido feito pela FUNAI para excluir um invasor de um território indígena, com o fundamento de que ele era casado com uma mulher indígena e que, portanto, tal exclusão não poderia ser feita por uma ação de posse. Segundo a decisão da Apelação Cível n. 2000.01.00.067444-1/GO, a exclusão do invasor só seria possível através de uma ação criminal ou “através da aplicação por grupos tribais, de acordo com suas próprias instituições, de sanções criminais ou disciplinares contra seus membros”. Devemos enfatizar que esta decisão não implica o reconhecimento de uma autonomia que poderia excluir a jurisdição do Estado, mas apenas o reconhecimento da validade de algumas decisões tradicionais indígenas. Além disso, trata-se de uma questão de direito administrativo que

pode ser justificada na proteção constitucional da família e que não envolve as espinhosas questões sobre a possibilidade de impor sanções que afastem a incidência da legislação penal.

No âmbito criminal, identificamos apenas uma decisão judicial que revela a atribuição de um certo grau de autonomia às instituições indígenas: o chamado “Caso Denilson” (TJRR, Apelação Criminal 0090.10.000302-0). Em 2009, Denilson matou seu irmão Alanderson com golpes de faca que levaram os membros do conselho da comunidade indígena Manoá a se reunirem e imporem várias sanções ao assassino, incluindo a construção de uma casa para a esposa da vítima e a proibição de ele deixar a comunidade sem permissão. Posteriormente, vários tuxauas (líderes indígenas) se reuniram e determinaram que Denilson deveria deixar a comunidade Manoá e cumprir pena na comunidade Wai Wai por cinco anos, devendo ele aprender a língua e a cultura dos Wai Wai e respeitar seus costumes.

Apesar das penas impostas ao indígena, o Ministério Público apresentou uma queixa contra Denilson por assassinato, e este caso foi julgado em 2014 por um juiz estadual de Roraima que interpretou o citado artigo 57 como uma “exceção ao direito punitivo do Estado” e, portanto, extinguiu um processo criminal com base na “falta no presente do direito do Estado de punir, diante do julgamento do fato por uma comunidade indígena”. A sentença indicou que não seria possível punir o acusado em duas ordens diferentes, pois isso caracterizaria um “duplo *jus puniendi*”, o que seria proibido pela lei constitucional.

Esta decisão tem sido tratada como uma inovação por aqueles que a aplaudem, assim como por aqueles que a criticam. Entre as reações contrárias a esta posição, há um discurso de Paulo Cesar Quartiero, deputado de Roraima por um partido de direita, que comentou a novidade do julgamento e o rejeitou como sinal de um “completo fracasso do Estado brasileiro”:

Quer dizer, o juiz julgou que não tinha competência para julgar o crime praticado pela indígena. É um fato inédito no País - estamos inovando lá em Roraima -, porque essa indígena já tinha sido julgada pelo Conselho das Comunidades Indígenas, que havia aplicado penalidades específicas.

A Justiça hoje quem faz são as comunidades. Aí sim a gente vê as expulsões e já vê que deve ser essa a Justiça que querem implantar lá. Há a falência completa do Estado brasileiro, se nem a Justiça mais funciona. [...] Traduzindo: o Estado brasileiro abriu mão de um pedaço do Brasil. Lá os indígenas têm território próprio, lá há leis próprias, lá podem fazer o que quiserem, inclusive com apoio

de setores do Governo, como, por exemplo, a FUNAI e a AGU. (QUARTIERO, 2013)

Previsivelmente, o Ministério Público recorreu desta decisão argumentando que “a transgressão do monopólio da ação penal pública não condicionada e a violação do princípio da inafastabilidade da jurisdição”, mas o TJRR manteve a decisão recorrida. Entretanto, o tribunal não aceitou plenamente os argumentos do juiz, considerando que não se trataria de afirmar a autonomia do direito da comunidade indígena, mas de reconhecer que não poderia haver um “bis in idem” que seria proibido pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Assim, a sentença que extinguiu a punibilidade de Denilson foi mantida, “sujeita às considerações sobre parte da justificativa adotada nela”.

A decisão do recurso mostra que não há um amplo movimento em direção ao reconhecimento da autonomia judicial dos povos originários, embora tenha havido alguns indícios de que o sistema judicial pode ser mais receptivo à cultura indígena. Um dos primeiros exemplos desse movimento foi o chamado “Caso Basílio”, referente ao julgamento do tuxaua macuxi Basílio Alves Salomão, que foi levado a júri popular pelo homicídio de outro indígena do mesmo povo, ocorrido em 1984. Estella de Souza narra que, frente a esse crime:

Os Tuxauas reuniram-se, discutiram e decidiram o destino de Basílio: o desterro, durante o qual Basílio ficaria privado da companhia de seus familiares e privado de iniciativa própria, sujeitando-se às ordens de outrem, sob o regime de trabalhos forçados e sem direito a possuir bens e a exercer os direitos de membro do grupo. (LIBARDI, 2008)

Dez anos depois, apesar de Basílio estar ainda em cumprimento das punições que lhe foram impostas, o Ministério Público manifestou-se pela pronúncia do acusado, que foi julgado por homicídio, sob os argumentos de que ele “era um tanto quanto aculturado e integrado à cultura brasileira predominante” e, ainda, que não era “alienado da vida civilizada” (LIBARDI, 2008). Inobstante, os jurados absolveram o réu, mesmo reconhecendo que Basílio tinha cometido homicídio, por entenderem que “o fato de Basílio ter sido julgado e condenado segundo os costumes de sua comunidade indígena era suficiente para isentá-lo de pena no julgamento realizado pela Justiça Federal” (LIBARDI, 2008). Inobstante, tratou-se de um caso isolado e no qual as instituições estatais (Judiciário e o Ministério Público) foram unânimes em afirmar a necessidade de processar Basílio por um crime cuja punição ele cumpria há mais de dez anos. Portanto, este processo

é signo de uma alteração cultural, e não de uma transformação nas práticas institucionais do sistema de justiça.

Um movimento institucional mais sólido pode ser percebido no julgamento dos irmãos Macuxi Élcio e Valdemir Lopes, indígenas macuxi que residiam na comunidade de Enseada, que desferiram golpes de faca contra um outro macuxi, que residia em na comunidade de Orenduque. Ambas as comunidades estão localizadas ao norte do território indígena demarcado de Raposa Serra do Sol, no estado de Roraima (AZEVEDO, 2019). A denúncia apontou que:

Restou apurado que a vítima é indígena e de cor negra e que os denunciados que também são indígenas agrediram a vítima sob a alegação que de que um “kanaimé”, que na linguagem indígena significaria um “Matador de gente”, e por suspeitarem que a vítima teria matado uma criança indígena, assim, praticaram as agressões contra a vítima motivados por vingança (AZEVEDO, 2019).

Após um acordo entre o Tribunal de Justiça e os líderes indígenas, foi estabelecido um painel de jurados na própria tribo de aldeia, composto exclusivamente de membros indígenas, para o julgamento de dois macuxi presos. O acordo foi baseado no reconhecimento constitucional da cultura e costumes indígenas associados à interpretação da Convenção n. 169 da OIT. Além disso, tornou-se possível apenas porque não houve julgamento por parte das instituições macuxi. Tratou-se de um crime cometido por um indígena contra outros indivíduos indígenas, dentro de uma terra indígena, envolvendo questões da cultura macuxi. Embora o referido art. 57 do Estatuto do Índio pareça compatível com a aplicação de sanções penais determinadas pelas autoridades indígenas, foi acordado que um júri composto apenas por povos indígenas era *prima facie* uma medida adequada para equilibrar a autoridade do Estado com os costumes macuxi.

O julgamento aconteceu em abril de 2015 e foi realizado em uma aldeia cabana que simboliza a demarcação de Raposa Serra do Sol. Os indígenas acusados argumentaram em defesa que haviam agido em resposta às forças malignas dos kanaimé, uma entidade espiritual conhecida por ataques violentos em algumas culturas indígenas. Esta alegação de uma entidade sobrenatural como causa do crime foi rejeitada pelo promotor que solicitou a condenação de ambos à tentativa de assassinato de acordo com a lei criminal brasileira.

Após treze horas de julgamento, o veredicto do júri absolveu um e condenou o outro a uma punição relativamente leve por danos corporais (três meses em

regime aberto). O Ministério Público apelou contra essa decisão, argumentando que a instituição de um júri integralmente composto por indígenas configuraria um Tribunal de Exceção, mas o Tribunal de Justiça de Roraima indeferiu esse pedido e corroborou a legalidade do julgamento (TJR/RR, 2016).

Apesar de concordarem com o resultado, líderes indígenas consideraram que o comportamento do Ministério Público e da Defensoria Pública eram brutais e desrespeitosos (MARQUES, 2015), visto que o tom acalorado e ofensivo dos representantes dessas instituições estatais teriam prejudicado o sentido argumentativo do julgamento porque, como é comum no discurso judicial, ambos os lados se dedicavam a desqualificar as narrativas do outro e não a dialogar efetivamente acerca da solução correta para a situação (AZEVEDO, 2019). O juiz do caso, inclusive, relatou que Seu Jacir, uma das lideranças comunitárias mais importantes da Reserva Raposa Serra do Sol, lhe disse que “não imaginava que o julgamento dos brancos ocorria dessa maneira e que, a partir de então, ainda mais, iriam resolver todos os problemas da comunidade entre eles” (AZEVEDO, 2019).

Essa percepção de que os embates judiciais não atendem à dimensão educativa dos modos de solução de conflitos e ao reequilíbrio dos laços comunitários reforça a legitimidade do respeito aos mecanismos tradicionais de resolução de conflitos e ressalta a necessidade de que as autoridades estatais reconheçam os limites intrínsecos às estratégias jurisdicionais.

Outro tema em que há grandes desafios para a articulação do Direito do Estado e a organização jurídica autônoma dos povos indígenas é o debate atual sobre a criminalização do chamado “infanticídio indígena”. O Deputado Henrique Afonso, membro da Frente Parlamentar Evangélica e da Igreja Presbiteriana do Brasil, apresentou em 2007 o Projeto de Lei nº 1057 (BRASIL, 2007), denominado “Estatuto Muwaji”, em homenagem a uma mãe suruwaha que quebrou as tradições de sua comunidade ao abster-se de matar um bebê com paralisia cerebral. A justificativa deste projeto de lei, que criminaliza uma série de ações consideradas deveres tradicionais em algumas comunidades indígenas brasileiras, afirma:

Preocupada com a postura dos órgãos governamentais de não interferir em práticas tradicionais que se choquem com os direitos humanos fundamentais, postura esta embasada no relativismo radical e demonstradamente contrária ao ordenamento jurídico brasileiro e à legislação internacional, a organização não-governamental ATINI – Voz pela Vida, que defende o direito humano universal e inato à vida, reconhecido a todas as crianças, empenha-se no enfrentamento

e debate sobre as práticas tradicionais que colidem com os direitos humanos fundamentais.

De acordo com pesquisas realizadas pela ATINI, existem poucos dados oficiais a respeito do coeficiente de mortalidade infantil em razão de práticas tradicionais. Segundo dados da FUNASA, entre a etnia Yanomami, o número de homicídios elevou o coeficiente de mortalidade infantil de 39,56 para 121, no ano de 2003. Ao todo, foram 68 crianças vítimas de homicídio, naquele ano. No ano seguinte, 2004, foram 98 as crianças vítimas de homicídio (erroneamente divulgado como infanticídio). Também foi divulgado pela mídia um caso de gravidez de uma criança de 9 anos, da etnia Apurinã, com suspeita de que haja sido por estupro.

Fica clara a urgência de providências que este assunto demanda, visto que inúmeras crianças, as quais devem ter seus direitos e interesses postos em primeiro lugar, têm sido vítimas silenciosas de práticas tradicionais nocivas e sem que haja providências suficientes para cessar estas violações à sua dignidade e a seus direitos fundamentais mais básicos, dos quais elas são indiscutivelmente titulares. (BRASIL, 2007).

A questão alcançou notoriedade em 2014 com a publicação do Mapa da Violência no Brasil (WAISELFISZ, 2014), com dados dos dois anos anteriores. A cidade de Caracarái no estado de Roraima foi identificada como a cidade mais violenta do país, com 210 homicídios por 100.000 habitantes, enquanto a média nacional é de 29 por 100.000 (WAISELFISZ, 2014, p. 45). A pesquisa identificou o alto número de atestados de óbito de crianças entre 0 e 6 dias de idade que até 2012 não foram registradas. A pesquisa identificou que a prática ocorreu em pelo menos treze etnias no Brasil, mas eram mais comuns entre tribos isoladas Suruwaha, Yanomami e Kamaiurás, que adotam esse comportamento por diferentes razões, incluindo o nascimento de gêmeos ou filhos de mães solteiras.

Diversamente da percepção difusa que se refere ao costume como um assassinato cruel dos pais e da comunidade, os relatos indígenas Yanomami descrevem a prática como um ato de amor e desespero. As dificuldades que envolvem as expectativas de desenvolvimento pessoal de crianças com incapacidade física ou mental na floresta também são descritas como razão. Sem supervisão médica e equipamentos adequados, como cadeiras de rodas, prevalece o entendimento de que a sobrevivência da criança pode colocar em perigo toda a comunidade.

O projeto de lei, que ainda tramita no Congresso Nacional, desencadeou uma grande discussão sobre o pluralismo jurídico, focalizando a tensão entre a autonomia dos costumes indígenas e o direito das crianças à vida, formalmente declarado pela Constituição e pelas Convenções Internacionais de Direitos

Humanos. A antropóloga Rita Laura Segato participou dos debates legislativos envolvendo este Projeto de Lei e colocou a questão:

Com que argumentos nós, que defendemos a desconstrução de um Estado de raiz colonial, podemos dialogar com nossos representantes e advogar pelas autonomias, quando essas implicam práticas tão inaceitáveis como a eliminação de crianças? (SEGATO, 2014, p. 70)

A tarefa da antropóloga no debate, como a de várias das organizações em defesa dos direitos indígenas, foi a de tentar esclarecer uma série de pontos ocultos na esfera pública sobre a cultura dos Suruwaha. Segato se propôs a desconstruir a imagem pública que a mídia, inclusive estrangeira (2014. p. 74), formou da comunidade indígena, atribuindo a seus membros a figura de bárbaros homicidas e cruéis assassinos de bebês. Um fator para o qual contribuiu decisivamente a ação missionária da JOCUM, um grupo evangélico fundamentalista com forte atuação proselitista entre os índios Suruwaha.

Entre os esclarecimentos levados ao conhecimento dos parlamentares estava o fato de que os Suruwaha, uma comunidade amazônica isolada até o final dos anos 1970, voluntariamente mantiveram-se afastados da presença de não-índios. Porém, anos depois começaram a receber visitas de missionários evangélicos da JOCUM, que se instalaram de forma permanente entre os indígenas. Segundo Rita Segato (SEGATO, 2014, p. 74), a comunidade era formada por 143 pessoas e entre 2003 e 2005 ocorreram 16 nascimentos, 23 mortes por suicídio, 2 infanticídios e uma morte provocada por doença. Essa alta taxa de suicídios entre os Suruwaha (57,6% do total de mortes), entretanto, relaciona-se a uma noção distinta do significado da vida e da morte. Para a antropóloga, a noção comunitária do existir está intimamente relacionada com “a vida que vale a pena viver ou não”, considerando a possibilidade de excessivo sofrimento para o indivíduo ou a comunidade. Uma ideia que tem peso especial tanto para a infância quanto para a velhice, sendo comum que os membros da tribo convivam com a possibilidade de suicídio desde cedo. Ou seja, trata-se de uma visão radicalmente distinta do sentido da vida na tradição cristã, mas constituída de valores próprios, dignos o suficiente para não serem tomados como práticas decorrentes da ignorância ou da perversidade.

Essa é uma perspectiva que remete o caso do “infanticídio indígena” a uma série de questionamentos de fundo histórico, filosófico e antropológico sobre uma cosmologia própria que se confronta, no limite, com a significação do bem jurídico mais valioso para a tradição jurídica ocidental, a vida. Há consenso de que os indígenas não querem matar seus próprios filhos, mas o

tema tem um forte apelo entre os setores agrários conservadores em aliança com a bancada evangélica no Congresso, que mobilizou a agenda política. Para aquela tribo Suruwaha, assim como ocorre entre algumas tribos Yanomamis e outros povos originários, o nascimento biológico não está diretamente relacionado ao atributo “humanidade” – próprio da construção do sentido dos direitos humanos (SEGATO, 2014).

Em tribos de Yanomamis, por exemplo, as mulheres têm total poder sobre a vida dos recém-nascidos e o parto é feito isoladamente, fora da aldeia e longe do contexto comunitário. Se a mãe deixa o recém-nascido na terra, não o acolhendo em seus braços, significa que ele não foi recebido pela cultura, não lhe sendo destinada a condição de humano (SEGATO, 2014, p. 76). Para a comunidade, a manifestação do recém-nascido foi aceita é expressa através da amamentação, que funciona como uma espécie de certidão de nascimento do bebê. Diante de uma alteridade tão radical da concepção de vida, no caso do debate sobre o projeto de lei, o desafio se mostrou em como compreender o papel do direito estatal, cujo compromisso interno e externo, está em proteger a vida e a autodeterminação cultural dos povos indígenas.

Outro fator que agrega complexidade ao caso é o confronto entre a autonomia cultural e o direito de escolha das mulheres. Nessa linha, o projeto também afirma o direito fundamental da mãe à maternidade, como dimensão inalienável e atributo da sua individualidade, contra a imposição cultural da prática tradicional. Para além das radicais diferenças subjacentes aos juízos morais envolvidos no conflito, as variáveis envolvidas no caso dão conta da ausência de parâmetros suficientes da dogmática constitucional fundada na unidade em torno da soberania para oferecer uma solução cujos resultados não tenham efeitos destrutivos sobre a comunidade. Isso porque optar pelo reconhecimento da autonomia cultural submetendo-a à prevalência dos direitos humanos, nos termos do projeto e das próprias normas internacionais protetivas, resultaria na aplicação da lei penal com o risco de desagregação de toda a comunidade.

A insuficiência do modelo estatal para garantia da normatividade indígena levou Marcelo Neves a considerar essa situação como um caso de “transconstitucionalismo entre a ordem jurídica estatal e ordem normativa extraestatal” (NEVES, 2013). Em vez de descrever esse fenômeno como uma sobreposição de uma ordem sobre a outra, Neves sugere que a postura mais adequada seria garantir a “jurisdição ou foro étnico”, possibilitando que as comunidades indígenas elaborem o seu próprio dissenso sobre a validade da permanência de suas práticas tradicionais. Isso significaria abster-se de impor uma ordem

sobre a outra e adotar mecanismos construtivos de conversação constitucional, levando as comunidades a se auto-compreenderem de modo distinto em relação à determinada prática. Nesse modelo, afirma Rita Segato, caberia aos agentes do Estado “supervisionar, mediar ou interceder com o fim único de garantir que o processo interno de deliberação possa ocorrer livremente, sem abuso por parte dos mais poderosos no interior da sociedade” (SEGATO, 2014, p. 85).

As situações analisadas sugerem que existe uma relativa permeabilidade das instituições judiciárias às peculiaridades culturais dos indígenas. Outro exemplo dessa abertura é a decisão do Supremo de 2005 que declarou que um indivíduo indígena que não está familiarizado com a língua portuguesa não pode ser forçado a servir como testemunha fora da terra comunitária (STF, HC 80.240, 2005). Não obstante, essa permeabilidade não implica o desenvolvimento oficial de instituições propriamente indígenas, mas apenas a tentativa de fazer com que as instituições estatais ofereçam resultados adequados às populações com as quais lidam. Não existe um reconhecimento direto da validade das sanções aplicadas segundo regras autônomas locais, mas uma abertura para que os julgamentos judiciários levem em conta as percepções culturais dos povos originários. Existe uma busca de convergência e de legitimidade, mas ela não é baseada em uma afirmação de autonomia e mantém-se firmemente ligada ao princípio liberal da inafastabilidade da jurisdição estatal, que é corolário da noção de unidade popular: se a lei representa a vontade do povo e somente a lei pode estabelecer direitos, as soluções estabelecidas na legislação devem predominar sobre todos os métodos de resolução de conflitos. Com isso, não se pode afastar do judiciário qualquer tipo de questão, o que coloca o Poder Judiciário em uma situação de soberania que tem afastado a necessidade de pensar a coordenação com outras instâncias.

Essa primazia é tão grande que houve um debate relevante acerca da possibilidade de que a própria lei estabelecesse um sistema de arbitragem que não pudesse ser revisto pela esfera judicial. Após um longo debate, concluiu-se que as cláusulas arbitrais seriam compatíveis com a constituição, desde que elas tratassem apenas de direitos materiais disponíveis. Como a definição de tribunais arbitrais não depende de formalidades específicas, seria possível entender que certos órgãos indígenas poderiam atuar na esfera arbitral, aplicando regras próprias na resolução de conflitos privados. Porém, estão fora desse âmbito quaisquer elementos que envolvam a propriedade, os direitos de personalidade, a aplicação de punições e o direito de família. O tratamento dado à arbitragem reforça a percepção de que o sistema jurídico

brasileiro é consistente com o princípio liberal de que os indivíduos devem resolver disputas patrimoniais com autonomia, mas que nenhum sujeito pode ser definitivamente julgado por uma autoridade extra-estatal.

Por mais que haja uma abertura para que outras instituições participem da resolução de conflitos de caráter patrimonial, essa abertura não chega ao ponto de estabelecer uma possibilidade de coordenação de instâncias. O que se estabelece é uma subordinação geral ao poder judiciário, com a possibilidade de que certos conflitos sejam resolvidos por outras vias.

Todos esses elementos apontam para a existência de um princípio de respeito à autonomia cultural indígena e para a abertura do Poder Judiciário no sentido de adotar estratégias institucionais que garantam que os procedimentos judiciais incluam sujeitos indígenas e levem em consideração as perspectivas indígenas. Entretanto, os discursos jurídicos brasileiros não indicam a possibilidade de que esta abertura seja compatível com a admissão de uma efetiva coordenação entre os sistemas jurídicos indígenas e o sistema jurídico nacional, nem que haja espaço para o reconhecimento de uma relação horizontal entre essas instituições.

A abertura atualmente existente poderia admitir uma justiça indígena que tratasse de direitos disponíveis, mas mesmo a “tolerância” estabelecida pela arte. 57 do Estatuto do Índio à aplicação por “grupos tribais” de “sanções penais ou disciplinares contra seus membros” é muito relativa porque todas as decisões sobre direitos indisponíveis devem seguir as normas constitucionais e legais e são submetidas à autoridade judicial. Assim, no atual sistema jurídico brasileiro, não existe uma disposição constitucional ou legal no sentido da necessária coordenação entre os sistemas de justiça indígena e o sistema judicial nacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não há direito natural à autonomia política. Ao longo da história humana, os povos se fundiram em unidades políticas maiores: ao redor do mundo, inclusive nas Américas pré-colombianas, os chefes, reinos e impérios foram construídos basicamente pela conquista de unidades anteriormente autônomas, que foram integradas em uma unidade mais abrangente (FLANNERY e MARCUS, 2012). Neste contexto, nenhuma organização étnica ou política pode justificar seu próprio direito à autonomia com base em uma espécie de lei natural. Isto não significa que a autonomia política dos povos indígenas deva ser considerada uma reivindicação ilegítima, mas apenas que esta reivindicação deve ser entendida através de uma perspectiva histórica.

Unidades políticas que uma vez foram conquistadas e integradas em unidades maiores podem reivindicar sua própria autonomia e às vezes conseguem recuperar a capacidade de autogoverno. Nos últimos três séculos, muitas nações contemporâneas foram construídas em processos de independência das potências coloniais e a maioria delas justificou as reivindicações de independência no conceito de soberania do povo. Este é um conceito desenvolvido em teorias políticas contratualistas onde o povo não denota uma unidade cultural ou étnica, mas uma entidade artificial baseada em um contrato tácito. As atuais reivindicações de autonomia política indígena não são inspiradas em teorias que levam à ficção de um povo monolítico e soberano, mas na afirmação de uma ligação entre unidade cultural e autonomia política que justifica a reivindicação de que os governos centrais devem respeitar os costumes tradicionais e estabelecer algum tipo de coordenação entre os muitos povos que compõem uma nação.

A ideia de plurinacionalidade tem um terreno fértil em sistemas políticos onde a maioria da população se percebe como parte de unidades étnicas (ou culturais) cujos costumes não foram respeitados e cujos interesses não foram protegidos pelos governos centrais onde não tiveram voz ou participação. Este pode ser o caso de muitos países latino-americanos, mas não é o caso do Brasil.

A combinação brasileira de i) pequena dimensão demográfica das populações indígenas, ii) prioridade política da reivindicação de regularização territorial na agenda política indígena e iii) prevalência do mito da unidade nacional é muito avesso ao desenvolvimento de qualquer ideia de plurinacionalidade ou autonomia política indígena. Como as entidades políticas que poderiam alegar ser compostos politicamente autônomos são uma parte pequena da população, não existe uma pressão intensa no sentido de que a sociedade brasileira se perceba como uma união plural de povos. Somando-se a isso o fato de que a luta pela autonomia política poderia prejudicar a reivindicação mais central e urgente, que é a demarcação de todos os territórios indígenas, não é razoável esperar que, em um curto período, as organizações indígenas se tornem protagonistas de uma reivindicação de autonomia política, em vez de se manterem na atual luta pela igualdade de tratamento e a efetividade de seus direitos constitucionalmente garantidos.

REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. *On Revolution*. New York: Penguin Books, 1977.

AZEVEDO, Thaís Maria Lutterback Saporetti. O “PRIMEIRO JÚRI POPULAR INDÍGENA” EM RAPOSA SERRA DO SOL: Poder Judiciário roraimense e possíveis apontamentos jusdiversos. *Confluências*, v. 21, n. 2, 2019.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. (Atas Das Comissões) VII – Comissão da Ordem Social. Brasília, Senado Federal. *Centro Gráfico do Senado Federal*, 1987.

BRASIL. *Discursos*. Câmara dos Deputados. 2013. Disponível em: <http://goo.gl/kNTWrS>.

BRASIL. *Projeto de Lei n. 1057/2007*. Câmara dos Deputados. 2007. Disponível em: <http://goo.gl/QrvDrM>

BRASIL. *Ministério Público Federal*. 2013. Disponível em: http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt_crimes_ditadura/relatorio-figueiredo. Acesso em: 13 jun. 2015.

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. HC 80.240. Plenário. Rel. min. Sepúlveda Pertence. *DJ* 14.10.2005. Inteiro teor disponível em: <https://bit.ly/3zOwBjh>

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. HC 91.121. 2ª Turma. Rel. min. Gilmar Mendes. *DJ* 28.03.2008. Inteiro teor disponível em: <https://bit.ly/3JKgSX6>

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. AI 794.447. 1ª Turma. Rel. min. Marco Aurélio. *DJ* 21.11.2013. Inteiro teor disponível em: <https://bit.ly/3JQn53U>

BRASIL. *Tribunal de Justiça do Estado de Roraima*. TJRR mantém legalidade de júri indígena. Notícia disponível em: <https://bit.ly/3QmSgWP>

BRASIL. *Tribunal Regional Federal da 1ª Região*. AC n. 2000.01.00.067444-1/GO. 5ª Turma. Rel. Des.ª Selene Maria De Almeida. 04/09/2009. Disponível em: <http://goo.gl/pWgrJr>

CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. *A crise do indigenismo no Brasil*. Campinas. Ed. Unicamp, 1988.

CARVALHO, José Murilo de. *República, democracia e federalismo Brasil, 1870-1891*. Varia hist. [online]. 2011, v. 27, n. 45, p. 141-157. Available from: <http://goo.gl/4xt4ui>.

CASTRO, Eduardo Viveiros. “No Brasil, todo mundo é índio, exceto quem não é”. In: *Povos Indígenas no Brasil 2001/2005*. São Paulo: Instituto Socioambiental. 2006, p. 41-49.

CLASTRES, Pierre. *A Sociedade contra o Estado*. Pesquisas de Antropologia Política. Rio de Janeiro: Ed. Francisco Alves, 1978.

CONSTANT, Benjamin. Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos. In: *Filosofia Política*, n. 2. Trad. Loura Silveira. Porto Alegre: L&PM, 1985.

DUSSEL, Enrique. *Política de la liberación: arquitectónica*. Madrid: Trotta, v. II, 2009.

FAJARDO, Raquel Zonia Yrigoyen. *Pautas de coordinación entre el derecho indígena y el derecho estatal*. Guatemala: Fundación Myrna Mack, 1999.

FAJARDO, Raquel Zonia Yrigoyen. Pluralismo jurídico, derecho indígena y jurisdicción especial en los países andinos. *El otro derecho*, n. 30, jun. 2004. ILSA, Bogotá, p. 171-195.

FAJARDO, Raquel Zonia Yrigoyen. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. In: *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. (Coord.) César Rodríguez Garavito. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011.

FLANNERY, Kent; MARCUS, Joyce. *The Creation of Inequality: How Our Prehistoric Ancestors Set the Stage for Monarchy, Slavery, and Empire*. Cambridge: Harvard University Press, 2012.

FIORIN, José Luiz. A construção da identidade nacional brasileira. *Bakhtiniana*, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 115-126, 1o sem. 2009.

FREITAS, Vladimir. “Responsabilidade penal dos indígenas é pouco discutida”. *Revista Consultor Jurídico*, 2013. Available from: <http://goo.gl/Ej2rtP>.

GARGARELLA, Roberto. COURTIS, Christian. *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: Promesas e interrogantes*. CEPAL - Serie Políticas Sociales. Santiago: Naciones Unidas, 2009.

HOLMES, Pablo. “A ‘Agenda Brasil’ e os limites da Nova República: O paradoxo entre estabilidade e mudança na Constituição de 1988”. In: *Crítica Constitucional*. Brasília, 2015.

LACERDA, Rosane Freire. “*Volveré, y Seré Millones*”: Contribuições Descoloniais dos Movimentos Indígenas Latino-Americanos para a Superação do Mito do Estado-Nação. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. *A Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia como um instrumento de hegemonia de um projeto popular na América Latina*. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

LIBARDI, E. *Povos indígenas e o Direito à diferença: do colonialismo jurídico à pluralidade de Direitos*. Trabalho apresentado no Congresso Internacional de Pluralismo Jurídico e Direitos Humanos. Florianópolis, 2008.

LINS RIBEIRO, Gustavo. Post-imperialismo: para una discusión después del post-colonialismo y del multiculturalismo. In: Daniel Mato. *Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2005. p. 41-67.

LOPES, Danielle Bastos. *O Movimento Indígena na Assembleia Nacional Constituinte (1984-1988)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História Social. Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2011.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. *Os Artigos Federalistas*. Apresentação: Isaac Kramnick; tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MARQUES, JOSÉ. Índios classificam 1º júri feito em aldeia de 'brutal' e refazem sentença. *Folha de São Paulo*, 22/5/2015. Available from: <http://goo.gl/tpl7Vn>. Acesso em 13 jun. 2015.

MELLO, Maria Tereza Chaves de. A república e o sonho. *Varia hist.* [online]. 2011, v.27, n.45, p. 121-139. Available from: <http://goo.gl/xoCpJm>.

NEVES, Marcelo. *Transconstitutionalism*. Oxford: Hart Publishing, 2013.

QUARTIERO, Paulo Cesar. In: *Câmara dos Deputados*. Discurso proferido na sessão 368.3.54.O, ocorrida em 11 dez 2013.

QUIJANO, Aníbal. "Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina". In: LANDER, Edgardo (org.). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais – perspectivas latino-americanas*. Tradução de Júlio César Casarin Barroso Silva. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

SEGATO, Rita Laura. Que cada povo teça os fios da sua história: pluralismo jurídico em diálogo didático com legisladores. *Direito. UnB*, v. 1, n. 1, jan./jun. 2014, p. 65-92.

SOUSA SANTOS, Boaventura. *Para uma revolução democrática da justiça*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

VIEIRA, Aluisio Ferreira. Sentence of the Ação Penal (Penal Action) 002 - 0000302-88.2010.8.23.0090. *Roraima State Court*. Available from: <http://goo.gl/Ni22re>.

WEILSENFIZS, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2014*. Rio de Janeiro: Flacso. Disponível em: <http://goo.gl/qzfBKL>.

O DIREITO ACHADO NOS POVOS INDÍGENAS: INSTRUMENTOS CONSTITUCIONAIS DE PROTEÇÃO ÀS LÍNGUAS INDÍGENAS

Isabella Oliveira de Carvalho¹⁰⁰

INTRODUÇÃO

O presente trabalho, aproveita-se da consagração do ano de 2019 pela UNESCO, como o ano internacional de proteção das línguas indígenas (*International Year of Indigenous languages – IYIL2019*), para estudar sobre este assunto dentro da perspectiva da realidade brasileira (UNESCO, 2019).

Assim, trata-se de uma pesquisa exploratória e bibliográfica. Com isso, busca-se fazer um estudo de caráter quantitativo e qualitativo sobre as línguas indígenas existentes atualmente no Brasil. Além disso, é feito o estudo qualitativo dos instrumentos constitucionais e normativos que foram desenvolvidos no contexto brasileiro com intuito de verificar se estes apresentaram avanços ou retrocessos.

A abordagem do trabalho é multidisciplinar, buscando referências no campo da história e no Direito. Desse modo, inicialmente é feito o mapeamento das línguas indígenas brasileiras atuais, buscando verificar quais delas estão em extinção.

Em seguida, partindo dos referenciais do “Direito Achado na Rua”, propõe-se um “Direito achado nos Povos Indígenas”, objetivando construir a libertação e emancipação dos povos indígenas da dominação instaurada “através da colonialidade do saber”.

Por esta razão, a abordagem histórica que vem, por conseguinte, visa verificar a dominação dos povos indígenas através da linguagem desde a época

100 Mestra em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1768452863932112>.

do Brasil colônia, através de fragmentos recolhidos das cartas do Padre José de Anchieta até os dias de hoje, por meio de narrativa indígena.

Busca-se também, compreender a importância da tradição oral para os povos indígenas e dessa forma, demonstrar os prejuízos desta dominação para além da comunicabilidade. A comunicação oral para os indígenas desempenha além de um caráter meramente comunicativo, mas sobretudo de transmissão de conhecimento daquela respectiva comunidade.

Assim, a língua indígena assume o substrato de existência e vivência da comunidade indígena e mais que isso, representa importância para história do povo brasileiro, uma vez que a gestação dos brasileiros parte de uma matriz embrionária indígena.

No último momento, preocupa-se em fazer o estudo qualitativo dos instrumentos normativos e constitucionais presentes na realidade brasileira e através dos referenciais da interculturalidade e da plurinacionalidade são construídas possibilidades de transformação e de garantia de maior proteção das línguas indígenas brasileiras.

2 INSTRUMENTOS CONSTITUCIONAIS DE PROTEÇÃO DAS LÍNGUAS INDÍGENAS

Para que se possa compreender a importância da proteção das línguas indígenas brasileiras, é primordial que seja feito o mapeamento das línguas indígenas no Brasil, mencionando nesta ocasião, as línguas indígenas que se encontram em maior possibilidade de entrarem em extinção, é neste sentido que se direciona o trabalho.

2.1 Mapeamento da diversidade linguística indígena brasileira: proteção ou extinção?

O Ano Internacional das Línguas Indígenas (*International Year of Indigenous Languages – IYIL2019*), foi definido pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) como sendo o ano de 2019. Com isso, pretende-se contribuir para a proteção, conscientização e preservação da diversidade linguística indígena mundial, tendo em vista a ameaça de extinção de tais línguas (UNESCO, 2019).

Segundo dados também extraídos da UNESCO, afirma-se que “atualmente, existem por volta de 6 a 7 mil línguas no mundo. Cerca de 97% da população mundial fala somente 4% dessas línguas, e somente 3% das pessoas do mundo falam 96% de todas as línguas existentes”, isso alarma para que as línguas indígenas acabem por desaparecer cada vez mais rapidamente. Na realidade brasileira isso não é diferente (FUNAI, 2019).

Através de estudo realizado pelo IBGE, em 2010, foi mencionada sobre as 274 línguas indígenas faladas no Brasil, sendo estas pertencentes a 305 etnias diferentes, sendo ressaltada sobre a necessidade de um estudo mais aprofundado, uma vez que muitas das línguas indígenas são variações de uma mesma língua, podendo se constituir etnias ou subgrupos de uma mesma etnia (IBGE, 2019).

De modo complementar e mais recente, a pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos da Linguagem (IEL) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), divulgou em março de 2016 que: “cerca de 1,5 mil línguas indígenas existentes no período de descobrimento do Brasil restam 181, das quais 115 são faladas por menos de mil pessoas” (MELITO, 2016).

O Atlas das Línguas em Perigo também desenvolvido pela UNESCO, permite concluir que todas as línguas indígenas brasileiras estão ameaçadas de extinção, ainda que em graus diferenciados. Assim, pode-se afirmar que 12 (doze) línguas já foram extintas e que existem 190 línguas indígenas em risco de extinção no Brasil. Tendo em vista esta situação, o Brasil foi classificado como o segundo país com mais idiomas sob o risco de extinção, ficando atrás apenas do Estado Unidos (MORI, 2018).

Além disso, conta a pesquisa que o número de idiomas em extinção pode ser superior ao informado, já que muitas línguas que nunca foram estudadas podem ter ficado de fora, dentre as quais se menciona o *warázu*, bem como também as línguas que por encontrarem-se em comunidades isoladas, também não foram ainda descritas (MORI, 2018).

2.2 Preservação da diversidade linguística indígena brasileira.

Cumprе ressaltar que o presente trabalho visa promover o diálogo com o referencial teórico do Direito Achado na Rua, desenvolvido por José Geraldo Júnior e com referenciais de Roberto Lyra Filho. Dessa maneira, a noção do Direito será concebida segundo uma perspectiva de liberdade e de emancipação. Nestes termos, pode-se definir o Direito, não como “uma “coisa” fixa, parada, definitiva e eterna, mas um processo de libertação permanente. Neste sentido, o Direito então não “é”; ele “vem a ser” algo (SOUSA JUNIOR, 2015) (LYRA FILHO, 1982).]

No caso deste estudo, o Direito que vem a ser desenvolvido, é o direito à proteção das línguas indígenas brasileiras que se encontram em risco de extinção. Dessa forma, o Direito, vem a ser também um instrumento de garantia de liberdade, como forma de emancipar os indígenas através da sua

comunicação pela sua própria língua materna. Para isso, o Direito pode se fazer presente neste processo de libertação ao regulamentar normativamente e concretamente, através de políticas públicas adequadas à preservação das línguas indígenas brasileiras.

Importante destacar que o papel da linguagem para os indígenas é muito mais do que a mera comunicação e fala. Para além disso, a língua aos indígenas é também a sua história, cultura e identidade (LIMA, COSTA, s.d). Nestes termos:

É possível perceber que as palavras faladas nessas sociedades ligadas à tradição oral não apenas seriam depositárias da memória do grupo, mas apresentariam um profundo valor moral e sagrado, estando vinculadas à origem divina e às forças vitais que regem todo o cotidiano social (LIMA, COSTA, s.d).

A construção da modernidade vem acompanhada de uma concepção eurocêntrica de saber, que “organiza a totalidade do tempo e do espaço para toda a humanidade do ponto de vista de sua própria experiência, colocando sua especificidade histórico-cultural como padrão de referência superior e universal” (LANDER, 2005).

Assim, a forma de saber eurocêntrica (colonial e imperial) passa a operar também como uma ferramenta de dominação sobre os demais povos, os quais apresentavam uma experiência social e de saber diferenciada dos saberes “normais” (compreendidos dentro da concepção eurocêntrica e universais) (LANDER, 2005).

Diante disso, toda e qualquer forma de saber e vivência social que se diferenciava da lógica de concepção eurocêntrica e universalizante, era então considerada como arcaica, primitiva, tradicional, em atraso ou pré-moderna, sendo então motivo para ser inferiorizada. A dominação pautada na vertente de saber universal e eurocêntrico é justificada com fundamentos da necessidade de uma “ação civilizatória”, “de salvação”, “de progresso” de tais culturas (LANDER, 2005).

Uma das formas de saberes concebidas como universais e, portanto, vertente eurocêntrica de conhecimento, se dá através da valorização da linguagem escrita. A linguagem escrita foi fomentada pela ciência moderna, criando percepções negativas dos povos e sociedades que não utilizavam a escrita como meio de comunicação e registro, isso é reiterado pelo trecho que segue abaixo (LIMA, COSTA, s.d.).

A cultura letrada é rigorosamente estamental, não dando azo à mobilidade vertical, a não ser em raros casos de apadrinhamento que confirmam a regra

geral. O domínio do alfabeto, reservado a poucos, serve como divisor de águas entre a cultura oficial e a vida popular (BOSI, 1992)

Portanto, a ascensão da ciência moderna ao valorizar o conhecimento científico, liquida as demais formas de conhecimento, dentre as quais a tradição oral. Juntamente com o extermínio destas, outras fontes de conhecimento e seu povo, foi liquidado, provocando um verdadeiro “epistemicídio” (LIMA, COSTA, s.d.).

Os indígenas brasileiros sofreram e ainda sofrem com os instrumentos de dominação que dizem respeito a “colonialidade de saber”, haja vista, que diferentemente do saber “imperial” eurocêntrico determinado pela forma escrita, este povo manifesta seus saberes, seus costumes, suas crenças e sua cultura, principalmente através da tradição oral. Pela tradição oral pode-se entender como “o universo dos saberes universo de vivência dos saberes e fazeres da cultura de um povo, etnia, comunidade ou território que é criado e recriado, transmitido e reconhecido coletivamente através da oralidade, de geração em geração” (LIMA, COSTA, s.d.).

A valorização da oralidade pelos indígenas é profunda e de grande importância para a própria continuidade das tradições da comunidade, algo realçado pela indígena Anna Terra Yawalapiti que defende que: “A única arma que eu tenho é a minha boca” (YAWALAPITI, s.d.).

A relevância da oralidade para a cultura indígena, é também percebida pelas palavras de Davi Kopenawa (2015), um Xamã Yanomami, conforme se encontra nas transcrições abaixo:

O pensamento dos brancos é outro. Sua memória é engenhosa, mas está enredada em palavras esfumaçadas e obscuras. O caminho de sua mente costuma ser tortuoso e espinhoso. Eles não conhecem de fato as coisas da floresta. **Só contemplam sem descanso as peles de papel em que desenharam suas próprias palavras. Se não seguirem seu traçado, seu pensamento perde o rumo.** Enche-se de esquecimento e eles ficam muito ignorantes. **Seus dizeres são diferentes dos nossos. Nossos antepassados não possuíam peles de imagens e nelas não inscreveram leis. Suas únicas palavras eram as que pronunciavam suas bocas e eles não as desenhavam, de modo que elas jamais se distanciavam deles.** Por isso os brancos as desconhecem desde sempre. **Eu não aprendi a pensar as coisas da floresta fixando os olhos em peles de papel. Vi-as de verdade, bebendo o sopro de vida de meus antigos com o pó de *yākoana* que me deram.** Foi desse modo que me transmitiram também o sopro dos espíritos que agora multiplicam

minhas palavras e estendem meu pensamento em todas as direções.
(Grifo nosso) (KOPENAWA, 2015, p. 75-76).

[...]

Não temos leis desenhadas em peles de papel e desconhecemos as palavras de *Teosi*. Em compensação, possuímos a imagem de *Omama* e a de seu filho, o primeiro xamã. Elas são nossa lei e governo. Nossos antigos não tinham livros. **As palavras de Omama e as dos espíritos penetram em nosso pensamento com a *yákoana* e o sonho.** [...] Eu não vi as coisas de que eu falo no papel dos livros nem em peles de imagens. **Meu papel está dentro de mim e me foi transmitido pelas palavras** dos meus maiores (Grifo nosso). (KOPENAWA, 2015, p. 390, p. 455).

A língua escrita é aqui delimitada pelo indígena como “imagens em peles de papel”. Pelos fragmentos, depreende-se uma crítica a necessidades de serem tratados como conhecimento apenas aqueles que forem transcritos. Além de ser reforçada a tradição oral transmitidas de geração em geração e que se vinculam também aos aspectos espirituais, culturais e de até mesmo de relacionais (relação com a natureza), indo além da mera comunicabilidade.

Assim, pode-se dizer que o extermínio de uma língua, é o extermínio não de uma comunidade indígena, mas de toda uma história do “povo brasileiro”, uma vez que este foi gerado pela matriz embrionária indígena (RIBEIRO, 1995). A ausência de documentação escrita das línguas indígenas implica na maior possibilidade de sua deterioração e extinção. Muitos grupos indígenas que foram historicamente perseguidos têm como única documentação de suas línguas os trabalhos de naturalistas que visitavam o Brasil, tal como ocorreu com a língua dos povos do Grupo do Paraná, “nomeados pelos colonizadores de Caiapós do Sul – do aldeamento de São José de Mossamedes, em Goiás, no século 18” (MORI, 2018).

Dessa maneira, uma das ferramentas para possibilitar a preservação das línguas indígenas e consequentemente de sua história, se dá através da documentação escrita consolidada pela ortografia do alfabeto e as regras para a sua utilização referente àquela língua. Este processo, para ser efetivo, deve ser feito por meio de um processo integrativo com a respectiva comunidade indígena interessada. Além disso, outra proposta possível é garantir à população indígena que tem acesso à internet, a possibilidade do acesso a rede através de sua língua materna (VERGANI, 2018).

Para que a documentação da língua indígena seja efetivada, é importante que se entenda que a documentação consiste no registro sistemático e amplo.

Com este fim foram firmados acordos bilíngues entre a Fundação nacional do Índio (FUNAI) e as organizações indígenas o Brasil visando a documentação de suas tradições orais (FUNAI, 2019).

2.3 Breve histórico da dominação indígena pela linguagem no Brasil colonial.

A dominação pela linguagem esteve presente durante a colonização portuguesa no Brasil. Uma das formas possíveis para evidenciar esta dominação linguística, é através das cartas do Padre José de Anchieta, que teve grande influência nas Missões jesuíticas,

As missões jesuíticas prestavam-se a promover a “salvação” dos indígenas, através da promoção dos valores coloniais religiosos de religião católica. As práticas culturais entre os indígenas que aqui habitam em detrimento à cultura dos colonizadores portugueses, de matriz eurocêntrica, foi motivo para que os indígenas fossem reduzidos nos escritos das cartas como “selvagens”. Segue abaixo fragmentos da Carta XXXII.- Informação da Província do Brasil Índios, reunida dentre as cartas do Padre José de Anchieta (1933).

Os índios desta província são inumeráveis pela terra a dentro, de várias nações e costumes e linguagem e muitos deles são como selvagens e não se lhes pôde entender sua língua e há pouco remédio para sua salvação, exceto alguns inocentes ou adultos que se batizam *in extremis* e se vão para o céu. Não têm escrita, nem caracteres, nem sabem contar, nem têm dinheiro; *emmutatione rerum* compram uns aos outros; sua língua é delicada, copiosa e elegante, tem muitas composições e sincopas mais que os Gregos, os nomes são todos indeclináveis, e os verbos têm suas conjugações e tempos. Na pronúnciação são subtis, falam baixo que parece que não se entendem e tudo ouvem e penetram; em sua pronúnciação não põem F, L, Z, S e RR, nem põem muta com liquida, como Bra, Craze (ANCHIETA, 1933).

Para promover a “civilização dos indígenas”, os jesuítas, inclusive, aprendiam a língua “brasílica” e assim, realizam em muitas das vezes as missas nas duas línguas (língua portuguesa e indígena) (ANCHIETA, 1933):

Os Padres lhes pregam nas festas principais e lhes ensinam a doutrina cristã duas vezes ao dia, pela manhã acabada a missa em português, e em sua língua, e á tarde, acabados seus serviços, o diálogo da fé e aparelho da comunhão e confissão, e todos, solteiros e casados, mulheres e meninos, respondem às perguntas com grande candura (ANCHIETA, 1933).

Não bastando a religião, impulsionados pela necessidade dos ideais do colonialismo do saber, os portugueses, acreditavam que heroicamente salvavam os “selvagens”. Assim, também lhes ensinava a prática da leitura e da escrita, davam-lhe vestimentas e esmolos. É o que se comprova em fragmento da carta transcrito abaixo:

Estamos, como lhes hei escrito, em esta aldeia de Piratininga, onde temos uma grande escola de meninos, filhos de índios, ensinados já a ler e escrever, e aborrecem muito os costumes de seus pais, e alguns sabem ajudar a cantar a missa: estes são nossa alegria e consolação, porque seus pais não são mui domáveis, posto que sejam mui diferentes dos das outras aldeias, porque já não matam nem comem contrários, nem bebem como dantes. Dia de S. Lourenço se deram algumas roupas a alguns deles do pano que El-Rei dá de esmola, cousa com que folgam muito; e assim as mais das noites se ajuntam a cantar cousas de Deus em sua língua (ANCHIETA, 1933).

Temos uma grande escola de meninos índios, bem instruídos em leitura, escrita e em bons costumes, os quais abominam os usos de seus progenitores. São eles a consolação nossa, bem que seus pais já pareçam mui diferentes nos costumes dos de outras terras; pois que não matam, não comem os inimigos, nem bebem da maneira por que dantes o faziam (ANCHIETA, 1933).

Este processo de dominação pela “colonialidade do saber”, é ainda mais violento, nos locais que foram vítimas do colonialismo europeu. Neste lugares, tais formas de controle, são presentes até os dias de hoje. Grande prova da continuidade destes processos de dominação são apresentados através dos fragmentos das cartas acima, e demonstrados também pelas falas de Davi Kopenawa, Xamã Yanomami, concentradas no livro “A Queda do Céu”, datadas próximas ao ano de 1960.¹⁰¹

Uma análise conjunta dos fragmentos das cartas acima reunidas, permite concluir que a linguagem foi utilizada como o instrumento para as

101 Sobre o livro *A queda do céu*, “Foi escrito a partir de relatos de Davi Kopenawa, recolhidos em língua Yanomami pelo etnólogo Bruce Albert. Ambos são amigos há mais de 30 anos. O líder Yanomami relata sua história e suas meditações de xamã frente ao contato predador dos brancos com o qual seu povo teve de se defrontar depois dos anos 1960. “A queda do céu” revela o pensamento do povo Yanomami. In: Instituto Socioambiental (ISA). Publicado em 24 de agosto de 2015. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/publicacao-a-queda-do-ceu-revela-o-pensamento-do-povo-yanomami>. Acesso em: 06 set. 2019. Assim, enquanto as cartas remontam o século XV e XVI, o livro, remonta o século XX. Todavia, o lapso temporal que distancia cada um dos escritos, não afasta o fato do conteúdo ser semelhante sobre a dominação indígena.

mais diversas formas de dominação seja ela religiosa (batizados, casamentos, confissões, missas), econômica ou pelo ensino da escrita. Assim, em tais documentos, é ressaltada a necessidade de se aprender a língua “da terra” para que a dominação, ou “salvação”, pudesse ser assim bem-sucedida. Inclusive, aqueles que melhor conheciam a língua brasileira, eram aqueles destacados nas missões, como foi o caso do Padre José de Anchieta (ANCHIETA,1933).

2.3 Instrumentos constitucionais de tutela indígena na história constitucional brasileira.

A primeira vez que os indígenas tiveram seus direitos resguardados pelo texto constitucional, foi através da Constituição de 1934, nesta através do artigo 5º, XIX, “m”, que previa a competência privativa da União para legislar sobre “a incorporação dos silvícolas à comunhão nacional” e através do artigo 129, que determinava o respeito a posse de terra dos “silvícolas”, que se achassem nelas permanentemente localizados, sendo então a estas vedada a alienação (CUNHA, 2005).

Pelo texto constitucional posterior, a Constituição de 1937, em seu artigo 154, foi reiterada à proteção das terras que se encontrassem na posse dos silvícolas de forma permanente, sendo vedada a alienação destas.

Na Constituição de 1946, os artigos 5º, XV, “r” e 216, foram preservados os mesmos direitos já previstos na Constituição de 1934, tendo estes redação muito semelhante (ALENCAR, 2015) (BRASIL, 1943).

Já a Constituição de 1967, além de manter o conteúdo dos dispositivos constitucionais anteriormente mencionados através de seus artigos 4, IV e 8º, XVII “o”, além de acrescentar através de seu artigo 186, assegurou as terras indígenas como bens da União, garantindo além da proteção às posse permanente das terras dos silvícolas, garantiu também aos indígenas o seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais ali existentes (ALENCAR, 2015) (BRASIL, 1967).

Além desta inovação constitucional, a Constituição de 1967 ao ser emendada pela Emenda nº1, em 17 de outubro de 1969, passou a apresentar uma outra inovação jurídica, sendo assim disposto pela redação do artigo 198 e seus parágrafos (BRASIL, 1969):

Art. 198. [...] § 1º Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de qualquer natureza que tenham por objeto o domínio, a posse ou a ocupação de terras habitadas pelos silvícolas.

§ 2º A nulidade e extinção de que trata o parágrafo anterior não dão aos ocupantes direito a qualquer ação ou indenização contra a União e a Fundação Nacional do Índio.

Pela leitura deste dispositivo conclui-se que a principal novidade reside em seus parágrafos, que ao declararem a nulidade e a perda de efeitos jurídicos de toda ocupação dos silvícolas, além de impedir o ajuizamento qualquer ação, inclusive a de natureza indenitária em face da União ou da Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Percebe-se então, que é neste contexto que é extinto o SPI e que é criada a FUNAI pela Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967 (BRASIL, 1967).

Por fim, a Constituição de 1988, é o texto constitucional que apresenta a maior proteção constitucional quanto a tutela indígena. A proteção indígena encontra prevista principalmente concentrado nos artigos 231 e 232¹⁰², da Constituição Federal, que passaram a prever de forma inovadora, dentre outras garantias, o direito às terras indígenas e estabeleceu as diretrizes mínimas para a demarcação destas, bem como também atribuiu a capacidade civil aos indígenas, ocasião na qual deixaram de ser designados como silvícolas (ALENCAR, 2015) (BRASIL, 1988).

Ainda que a Constituição de 1988 não mencione sobre a necessidade de políticas de incorporação dos indígenas à compunção nacional, ainda assim, em seu texto, o Estatuto do Índio (Lei 6001/73), apresenta referências tais como esta, que são dotadas de “colonialidade”, como demonstra o art. 1º e seu parágrafo único, os quais apresentam-se também de forma contraditória (ALENCAR, 2015) (BRASIL, 1988) (BRASIL, 1973).

Art. 1º Esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional. Parágrafo único. Aos índios e às comunidades indígenas se estende a proteção das leis do País, nos mesmos termos em que se aplicam aos demais brasileiros, resguardados os usos, costumes e tradições indígenas, bem como as condições peculiares reconhecidas nesta Lei. (Grifo nosso) (BRASIL, 1973)

Pela Constituição de 1988 a temática das “questões indígenas” antes restritas às questões das terras e seu usufruto pelo texto constitucional, passam a ser ampliadas também aos seus modos de “ser” de e “viver”, suas tradições e culturas, dentre as quais pode compreender a proteção às línguas indígenas (BRASIL, 1988) (CUNHA, 2015).

102 “Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens [...] Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo (BRASIL, 1988).

Atualmente, o Brasil conta com órgão destinado a proteção indígena a FUNAI, que foi criada por meio da Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967 (BRASIL, 1967). A FUNAI é vinculada ao Ministério da Justiça e a principal executora da política indigenista pelo Governo Federal, tendo como principal função a proteção dos povos indígenas no Brasil (FUNAI, s.d).

Precede a criação da FUNAI, o Serviço de Proteção ao Índio (SPI), criado em 1910. O SPI, embora tenha sido criado com o a aparente finalidade de proteção indígena, este, foi utilizado na prática como instrumento de muita violência e dominação indígena por quase 60 anos” (COSTA, 2014).

Além disso já mencionado, cumpre informar sobre outras iniciativas importante quanto a tutela indígena, dentre as quais, podemos mencionar o Projeto de Criação do Registro das Línguas e vinculado ao Ministério da Cultura, tendo sido reunido em um livro (IPHAN, 2016). Outra iniciativa significativa “é o Projeto de Documentação de Línguas e Culturas Indígenas (ProDoclin) que é a primeira iniciativa pública e governamental desta natureza. O projeto integra o Programa de Documentação de Línguas e Culturas Indígenas – PROGDOC, coordenado pela Funai em parceria com a Unesco, desde 2009 (FUNAI, 2019). Apesar do grande avanço da proteção indígena alcançada pela Constituição de 1988, mesmo depois de 30 anos, o que se percebe é a ausência de materialidade das normas constitucionais e o pior, seu retrocesso (CUNHA, 2018), Em razão disso, povos indígenas distintos têm até mesmo se unido para lutar em favor de seus direitos básicos, como a terra, nestes termos afirma um dos líderes indígenas envolvido no processo de união das povos, Mudjire Kayapó: “Hoje nós temos um só inimigo, que é o governo do Brasil, o presidente do Brasil, e as invasões de não indígenas” (FELLET, 2018).

Pode-se assim dizer, que a realidade brasileira, no que diz respeito a questão da tutela indígena encontra-se estagnada no multiculturalismo, ou seja, se limita reconhecer a existência de povos, nações ou nacionalidades anteriores ao Estado, tal como se sucede com os indígenas e possibilita uma coexistência harmônica entre toda estas diversidades (WALSH, 2008).

A noção de multiculturalismo, entretanto é insuficiente para enfrentar as problemáticas indígenas, as quais cada vez mais encontra-se mais difícil. Diante deste contexto, complementar a noção da multiculturalidade já adotada pelo Estado brasileiro, é necessário conciliá-la com a noção de plurinacionalidade (WALSH, 2008).

A proposta da construção de um Estado Plurinacional, se dá pelo rompimento da estrutura de dominação de natureza “colonial”. Esta mudança, poderia acontecer a começar pelo texto constitucional brasileiro, que deveria ser construído segundo uma perspectiva plurinacional e unificadora. A proposta de um Estado Plurinacional, trata-se de componente importante nas lutas das estratégias descolonizadoras dos movimentos indígenas nas últimas décadas. Trata-se, portanto, de desmonopolizar o Estado apenas dos controles dos grupos hegemônicos e viabilizar efetivamente a participação dos historicamente invisibilizados, dentre os quais a população indígena (WALSH, 2008).

O Novo Constitucionalismo Latino-Americano, consolidou o Estado Plurinacional pelas Constituições Boliviana de 2009 e pela Constituição Equatoriana de 2008. Ambas concederam o protagonismo ao grupos contra hegemônicos, tendo a vista a previsão de um Tribunal Constitucional Plurinacional¹⁰³ pelo texto constitucional boliviano e positivaram no texto constitucional a noção do “*viver bien*” (forma de vivências comunitárias inspiradas nas comunidades tradicionais). No caso da Constituição equatoriana, destaca-se a positivação feita em língua indígena através do *Sumak Kawsay*” e na boliviana a positivação do *Suma Qamaña*,¹⁰⁴ ambos relacionados com a concepção do “*viver bien*” (LEONEL JÚNIOR, 2018).

O reconhecimento do Estado Plurinacional possibilita efetiva a dimensão da interculturalidade, para além da política para alcançar também uma dimensão educacional e cultural. Isso pode favorecer, portanto, mais políticas públicas destinadas s proteção da diversidade linguística brasileira, bem como

103 As características dos três clássicos Poderes do Estado não foram mantidas em sua totalidade, tendo sido transmutados em novas instituições como o boliviano Tribunal Constitucional Plurinacional, com membros escolhidos por voto; ou transformados para comportar a contribuição dos povos originários, como no caso do poder “judicial e da justiça indígena” no Equador. (FILHO, Gabriel Barbosa Gomes de Oliveira. **Novo Constitucionalismo Latino-Americano: O Estado Moderno Em Contextos Pluralistas**. In: RCJ - Revista Culturas Jurídicas, v. 1, n. 1, 2014. Disponível em: www.culturasjuridicas.uff.br Acesso em: 06 set. 2006)

104 “bem viver coloca a vida como eixo central da sociedade e abre um leque de garantias e direitos sociais, econômicos e ambientais. O vínculo com os saberes tradicionais alcançou a inclusão nas constituições a partir da expressão na própria língua originária: *Sumak Kawsay* (EQUADOR, 2008) e *Suma Qamaña* (BOLÍVIA, 2009), respectivamente. O artigo 8ª da Constituição boliviana prevê, ainda, como princípios e valores ético-morais do Estado plurinacional a tríade *ama qhilla, ama llulla, ama suwa* – em tradução literal, essa regra que remete ao regime incaico. (FILHO, Gabriel Barbosa Gomes de Oliveira. **Novo Constitucionalismo Latino-Americano: O Estado Moderno Em Contextos Pluralistas**. In: RCJ, Revista Culturas Jurídicas, v. 1, n. 1, 2014. Disponível em: www.culturasjuridicas.uff.br Acesso em: 06 set. 2006.

também, a possibilidade de serem produzidas mais ferramentas de tradução para as línguas indígenas mais documentos que dizem respeito a proteção indígena, para que estes possam se tornarem mais eficazes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, embora haja a diversidade linguística indígena brasileira e que seja constatado o grande risco de extinção de diversos destes idiomas, os mecanismos de tutela e proteção não se mostram suficientes em defender sequer as questões básicas e essenciais à vivência das comunidades, dentre as quais a demanda da terra.

Ainda que a proteção das terras indígenas fosse presente em praticamente toda a história constitucional brasileira, essa até hoje não foi totalmente regularizada. Assim, a Constituição Federal de 1988, apesar de ter avançado em determinados aspectos, ela ainda não foi concretizada na realidade brasileira.

Para viabilizar a transformação desta realidade, são apontados a possibilidade da reconstrução de um novo Estado brasileiro pautado na Plurinacionalidade e na interculturalidade, os quais através de um campo político, educacional e cultural, efetivariam o protagonismo indígena e promoveria o incentivo aos programas nacionais de proteção às línguas indígenas, principalmente àquelas que se encontram em extinção. É, portanto, através da Plurinacionalidade incorporada ao Estado, que o Direito consegue se realizar enquanto incremento de libertação.

Ao realizar a paráfrase da fala de Eduardo Viveiros de Castro, de que “No Brasil, todo mundo é índio, exceto quem não é”,¹⁰⁵ podemos concluir, que preservar as línguas indígenas, trata-se de preservar não só a história de um povo, de uma só comunidade indígena, mas sim, diz respeito a preservação da história nacional, o que exige a responsabilidade coletiva e individual de cada um na preservação do patrimônio linguístico nacional.

REFERÊNCIAS

105 **No Brasil, todo mundo é índio, exceto quem não é.** In: Povos Indígenas no Brasil (entrevista). Disponível em: https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/No_Brasil_todo_mundo_%C3%A9_%C3%ADndio.pdf Publicado em agosto de 2006. Acesso em: 06 set. 2006.

ANCHIETA, José de. *Cartas, informações, fragmentos históricos e sermões*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1933, p. 433-447. Disponível em: http://etnolinguistica.wdfiles.com/localfiles/biblio:anchieta1933cartas/anchieta_1933_cartas_mindlin.pdf Acesso em: 04 set. 2019.

BOSI, Alfredo. *Dialética da colonização*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992, 1. ed., p 25. Disponível em: <https://literaturabrasileiracolonial.files.wordpress.com/2018/01/alfredobosidialc3a9tica-da-colonizac3a7c3a3o1.pdf> Acesso em: 01 set. 2019

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 1*, de 17 de outubro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm Acesso em: 01 set. 2019. "Art 4º - Incluem-se entre os bens da União.

BRASIL. *Lei n. 5.371*, de 5 de dezembro de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L5371.ht Acesso em: 01 set. 2019.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 01 set. 2019

CUNHA, Manuela Carneiro. *História dos índios no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

CUNHA, Manuela Carneiro. *Índios na Constituição. DOSSIÊ 30 anos da constituição brasileira*. São Paulo: Novos estud., CEBRAP, v. 37, n. 3, p. 429-443, set.-dez. 2018 Disponível em: [dx.doi.org / 10.25091/S01013300201800030002](https://doi.org/10.25091/S01013300201800030002) Acesso em: 04 set. 2019.

FELLET, João. *Índios se aliam a antigos inimigos contra planos de Bolsonaro na Amazônia*. In: BBC News Brasil. Publicado em 02 de setembro de 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49528317> Acesso em: 06 set. 2019.

FILHO, Gabriel Barbosa Gomes de Oliveira. Novo Constitucionalismo Latino-Americano: O Estado Moderno Em Contextos Pluralistas. In: *RCJ - Revista Culturas Jurídicas*, v. 1, n. 1, 2014. Disponível em: www.culturasjuridicas.uff.br Acesso em: 06 set. 2006.

FUNAI. *Conservação de Idiomas Autóctones Norteia Ano Internacional das Línguas Indígenas Celebrado pela UNESCO*. Publicado em abril de 2019. Disponível em:

<http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/5310-conservacao-de-idiomas-autoctones-norteia-ano-internacional-das-linguas-indigenas-celebrado-pela-unesco> Acesso em: 06 set. 2019.

FUNAI. FUNAI. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/a-funai> Acesso em: 02 set. 2019.

COSTA, Anna Maria Ribeiro. *Os Índios na Constituição de 1891*. Publicado em 27/11/2014. Disponível em: <http://circuitomt.com.br/editorias/artigos/53859-os-indios-na-constituicao-de-1891.html>. Acesso em: 05 fev. 2022

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. *O Novo Constitucionalismo Latino-americano: um estudo sobre a Bolívia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2. ed., 2018, p. 55-118.

IBGE. *Estudos especiais: O Brasil Indígena, língua falada*. Disponível em: <https://indigenas.ibge.gov.br/estudos-especiais-3/o-brasil-indigena/lingua-falada> Acesso em: 03 set. 2019.

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. *Guia de pesquisa e documentação inventário nacional da diversidade linguística*. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/INDL_Guia_vol1.pdf Acesso em: 03 set. 2019.

LANDER, Edgardo (org.). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais – perspectivas latino-americanas*. Tradução de Júlio César Casarin Barroso Silva. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

LIMA, Mestre Alcides de; COSTA, Ana Carolina Francischette da. *Dos Griots aos Griôs: a Importância da Oralidade para as tradições de matrizes africanas e indígenas no Brasil*. Ano (?), p. 234. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/327126357/6-LIMA-Mestre-Alcides-de-COSTA-Ana-Carolina-Francischette-Da-Dos-Griots-Aos-Griôs-a-Importancia-Da-Oralidade-Para-as-Tradicoes-de-Matrizes-Africa> Acesso em: 28 ago.2019.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. *O Novo Constitucionalismo Latino-americano: um estudo sobre a Bolívia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2. ed., 2018, p. 55-118.

KOPENAWA Davi, ALBERT Bruce. *A queda do céu: Palavras de um Xamã Yanomami*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, 1. ed., . Disponível em:

https://documentacao.socioambiental.org/documentos/A_QUEDA_DO_CEU.pdf Acesso em: 01 set. 2019.

LYRA FILHO, Roberto. *O que é o direito*. São Paulo: Brasiliense, 1982. Disponível em: <http://www.faculdadearaguaia.edu.br/site/servicos/downloads/colecao/direito.pdf> Acesso em: 8 jul. 2015.

MELITO, Leandro. *Quase 90% línguas indígenas brasileiras foram extintas e as que restam estão ameaçadas*. Brasília: Portal EBC. Publicado em: 19 abr. 16 às 12h16 e atualizado em 07 jul. 16 às 14h52. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/cidadania/2016/04/de-1500-linguas-indigenas-no-descobrimto-restaram-181-todas-ameacadas-aponta>. Acesso em: 05 fev. 2022.

MORI, Leticia. *O Brasil tem 190 línguas indígenas em perigo de extinção*. **São Paulo**: BBC Brasil, Publicado em 04 de março de 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43010108> Acesso em: 04 set. 2019.

NO Brasil, todo mundo é índio, exceto quem não é. In: *Povos Indígenas no Brasil* (entrevista). Disponível em: https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/No_Brasil_todo_mundo_%C3%A9_%C3%ADndio.pdf Publicado em agosto de 2006. Acesso em: 06 set. 2019.

RIBEIRO, Darcy. *O Povo Brasileiro. A Formação e o Sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2. ed., 1995 Disponível em: http://www.iphi.org.br/sites/filosofia_brasil/Darcy_Ribeiro_-_O_povo_Brasileiro-_a_forma%C3%A7%C3%A3o_e_o_sentido_do_Brasil.pdf Acesso em: 06 set. 2019.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *O Direito Achado na Rua: concepção e prática. – plataforma para um direito emancipatório*. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (Org.). *O Direito Achado na Rua: concepção e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

UNESCO. *2019 - Ano Internacional das Línguas Indígenas*. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/prizes-and-celebrations/2019-international-year-of-indigenous-languages/> Acesso em: 05 fev. 2022.

VERGANI, Arthur. *Pela sobrevivência das línguas indígenas. Com auxílio de tecnologia, pesquisadores atuam para evitar desaparecimento de idiomas nativos*

existentes no Brasil. *Revista FAPESP (ONLINE)*, Ed. 273, nov. 2018. Atualizado em 13 mar 2019 Publicado em <https://revistapesquisa.fapesp.br/2018/11/19/pela-sobrevivencia-das-linguas-indigenas/> Acesso em: 05 fev. 2022.

WALSH, Catherine. *Interculturalidad, estado, sociedad: las insurgencias político-epistémicas de refundar el Estado*. Bogotá: Tabula Rasa, n. 9, p. 131-152, julio-diciembre 2008. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/tara/n9/n9a09.pdf> Acesso em: 05 set. 2019.

YAWALAPITI, Anna Terra. *Uma foto, uma história: Anna Terra Yawalapiti*. Disponível em: https://pib.socioambiental.org/pt/Uma_foto,_uma_hist%C3%B3ria/Anna_Terra_Yawalai Acesso em: 01 set. 2019.

A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS INDÍGENAS: UM OLHAR PARA O PASSADO E POSSÍVEIS CAMINHOS PARA UM CONSTITUCIONALISMO ACHADO NAS RUAS E ALDEIAS

Caroline Matias Gabriel¹⁰⁶

INTRODUÇÃO

A crise de representatividade que se instaurou no Brasil, aliada a outros fatores, abriu espaço para se pensar na elaboração de um novo texto constitucional, eis que a necessidade de uma reforma política é latente. Entre 2020 e 2022, a América Latina assistiu o avanço do processo constituinte chileno, que surge como uma resposta das camadas populares (jovens, mulheres e indígenas Mapuche, Aymara, Quechua, Atacameño) às consequências da opção por um modelo econômico neoliberal adotado na Constituição anterior (PALMA, 2020). É neste contexto, que se retoma o debate em solo brasileiro (UOL, 2020).

Sabe-se, porém, que o país vive em um momento anacrônico, marcado pela ascensão do autoritarismo conservador, o avanço da agenda neoliberal e corte de direitos. O cenário que se tem revela mais chances de retrocessos que avanços (LEONEL JÚNIOR; SOUSA JÚNIOR, 2017). E, em se tratando dos povos indígenas, considerados verdadeiros impasses para o prosseguimento de um plano desenvolvimentista, a situação parece ainda mais grave, haja vista a política indigenista atual.

Assim, o presente artigo tem como objetivo pensar um “Constitucionalismo Achado nas Ruas e Aldeias”, que tal como o processo chileno que se desenha

106 Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (UFF). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8061541364231923>.

– e àqueles que se concretizaram no Equador (2007-2008) e na Bolívia (2009) – venha desde *abajo*, ou seja, desde as camadas populares, e tenha os povos indígenas como protagonistas na elaboração de um texto constitucional que anuncie um novo projeto político de poder.

Este estudo se justifica, haja vista tratar de uma temática que está na ordem do dia. Isso porque, nos últimos anos, o Brasil assistiu a um significativo retrocesso dos direitos dos povos indígenas. A intenção é pensar criticamente “contra a subalternidade” (SPIVAK, 2010, p.14), tornando visíveis lutas (en)cobertas (DUSSEL, 1993) travadas por povos que mesmo amordaçados insistem em falar, e imaginar possíveis caminhos para descolonizar o Estado brasileiro através de um instrumento que lhe é próprio: o texto constitucional.

Trata-se de pesquisa bibliográfica, de natureza qualitativa, com perfil multidisciplinar, articulando o Direito e as Ciências Sociais. O referencial teórico adotado é o da Teoria Crítica, nas vertentes da Teoria Constitucional Latino-Americana e do Constitucionalismo Achado nas Ruas, com viés descolonial. As fontes primárias consistem em obras e artigos científicos, já as secundárias são matérias jornalísticas.

O artigo está organizado em três momentos. Primeiro, é feito um breve resgate sobre a participação das comunidades indígenas e das entidades que atuaram na defesa de seus direitos durante o processo constituinte (1985 a 1988). Em seguida, são analisados os ganhos da luta travada e os seus limites, tendo como norte as experiências populares do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, bem como a conjuntura que se apresenta pós-88 quanto à garantia dos direitos indígenas “recém” conquistados. E, por fim, os possíveis caminhos para um “Constitucionalismo Achado nas Ruas e Aldeais”.

1 A PARTICIPAÇÃO INDÍGENA NO PROCESSO CONSTITUINTE (1985-1988): UMA HISTÓRIA (EN)COBERTA

“Eu tava querendo entrar aqui e aquele presidente da Câmara não me deixou. Quase eu bato na cara do polícia. A polícia tem que respeitar eu, tem que respeitar nossa comunidade. Eu tou falando sério pra vocês: vocês têm que lembrar minha palavra, vocês tem que respeitar o meu povo, vocês tem que brigar pro seu povo e tem que respeitar o meu povo, coitado!”

O trecho acima é parte do discurso feito pelo Cacique Raoni em uma audiência, ocorrida no ano de 1987, durante processo constituinte. Os povos

indígenas, assim como outros setores sociais marginalizados, viram neste momento a oportunidade de terem os seus direitos assegurados na Constituição que estava por nascer.

Os debates sobre direitos indígenas ganharam destaque no Brasil por volta da década de 1970, após a Declaração de Barbados I¹⁰⁷, que buscava superar a relação colonialista entre Estado e povos indígenas. Desde então, assistiu-se o aumento da participação indígena em simpósios das Nações Unidas e a proliferação de encontros como as Assembleias de Chefes Indígenas, que tornaram viável as trocas entre as diferentes etnias e a co-criação de projetos comuns, levando em conta as realidades específicas de cada um destes povos (LACERDA, 2007).

Neste mesmo período surgiram entidades voltadas a sua proteção, dentre elas: o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), em 1972, a Associação Nacional de Apoio ao Índio (ANAI), em 1976; a Comissão Pró-Índio, em 1977 e a União das Nações Indígenas (UNI), em 1980 (SANTOS, 1989).

Os indígenas começaram a ser reconhecidos como possuidores de direitos perante o Estado e, estando mais conscientes disso, passaram a se articular para reivindicá-los, seja por meio de ações para reaver as terras das quais tinham sido expulsos nos anos anteriores, sobretudo, no período da ditadura militar, seja ocupando espaços físicos de órgãos indigenistas como forma de terem suas demandas atendidas (LACERDA, 2007).

Nos anos 1980 outras discussões ligadas à temática indígena ganharam destaque: a autodeterminação, o respeito às instituições jurídicas próprias destes povos e o reconhecimento do caráter plurinacional do Estado brasileiro. A possibilidade de vocalização dessas demandas se tornou mais viável quando do anúncio da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), em 1985. Afinal, como destaca Lacerda (2007), pela primeira vez, povos historicamente excluídos poderiam participar da elaboração do texto constitucional.

Porém, Marini (1998) pontua que a convocação da Assembleia já dava sinais de que o processo não seria dos mais democráticos, a começar pela entrega do poder constituinte a um Congresso autoritário e conservador – e não a uma assembleia soberana eleita exclusivamente para este fim – o que, ao seu ver, impossibilitou as chances de uma autêntica representação popular e a construção de um projeto político feito por (e para) o povo.

107 Declaração elaborada por antropólogos e sociólogos – dentre eles o brasileiro Darcy Ribeiro – participantes do “Simpósio sobre a Fricção Interétnica na América do Sul”, ocorrido na Índia, em 30 de janeiro de 1971.

A maioria das lideranças e entidades, como a UNI e a CIMI, defendiam que fossem reservados assentos na ANC para representantes indígenas escolhidos pelas próprias comunidades, de acordo com seus processos políticos (LACERDA, 2007).

Carlos Marés (1987), enquanto consultor jurídico da Comissão Pró-Índio, sustentava que os indígenas brasileiros tivessem uma representação “orgânica e definida, escolhida de forma diferenciada”. Para ele, dificilmente os indígenas conseguiriam reunir coeficiente eleitoral para eleger um representante, já que estavam espalhados por vários estados no Brasil¹⁰⁸. Nessa mesma linha, Ailton Krenak, à época coordenador da UNI, apostava na criação de uma bancada própria, fora da via partidária, composta por representantes indígenas de cada região do país (KRENAK, 2015).

A tentativa de representação direta acabou não indo adiante, sendo determinado que a representação ficasse à cargo do órgão tutor: a FUNAI (Fundação Nacional do Índio). Deste modo, uma via alternativa encontrada pelos povos indígenas para se fazerem presentes na ANC foi a do acesso pela Câmara Federal, sendo lançadas sete candidaturas indígenas, nas eleições de 1986. Nenhuma delas obteve êxito. Os motivos vão desde o fato de os candidatos possuírem projetos políticos contrários aos interesses fundiários e ao próprio modo capitalista de reprodução da vida, até a falta de recursos e de espaços no cenário político (LACERDA, 2007).

Não conseguindo voz na ANC por nenhum desses caminhos, as comunidades indígenas e entidades apoiadoras adotaram o que Lacerda (2007, p.163) denominou “modo não convencional” de representação, que consistia na sua presença física no Congresso especialmente no período das votações, como forma de sensibilizar e convencer os parlamentares a apoiarem um Programa Mínimo para os Direitos Indígenas.

Este processo envolveu uma complexa logística de transporte e acomodação. Foi preciso também apoio político e jurídico constante, além da criação de mecanismos eficientes para repassar as informações para os povos que não estivessem ali presentes (LACERDA, 2007). Apesar das dificuldades, os indígenas participaram ativamente dos momentos em que foram debatidas questões ligadas aos direitos dos seus povos. Além das aglomerações nas ruas de Brasília e nos corredores do Congresso Nacional, proferiram discursos-

108 Reportagem publicada em 1987, no Jornal “O povo”. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/ptbr/noticia/163931> Acesso em: 07 fev. 2021.

denúncias nas audiências das Subcomissões e em outros momentos, bem como apresentaram emendas populares (BARBOSA; FAGUNDES, 2018).

Inicialmente, a mobilização se deu em torno de duas propostas. Ambas buscavam, de forma resumida, a superação da ideia de incorporação dos povos indígenas à sociedade, com o reconhecimento de suas identidades étnicas, línguas e costumes, a garantia do direito à terra, e a eliminação da tutela estatal. Dessa forma, os povos indígenas poderiam falar por si próprios e seguir seus projetos de vida.

Uma das propostas tratava do reconhecimento do Brasil enquanto um Estado Plurinacional, e da autonomia desses povos não só no plano linguístico, territorial, cultural, como também no plano político e jurídico, para que pudessem decidir sobre seus conflitos internos e punir condutas que considerassem indevidas e fossem praticadas em seus territórios. Mesmo diante dessa autonomia, os indígenas continuariam sendo assistidos pelo Estado, cabendo à União lhes proporcionar assistência social, médica, proteger suas terras, dentre outros.

Este projeto foi rejeitado principalmente por conta dos resquícios da ideologia da “Segurança Nacional” e o estigma de “inimigos da pátria” que recaía sob os indígenas, vistos pelas Forças Armadas como ameaça à unidade nacional (LACERDA, 2014). Pádua (2016) fez uma análise de documentos que comprovam que os “setores indigenistas” foram acompanhados de perto pelos Conselho de Segurança Nacional durante o processo constituinte. Na verdade, não só os setores indigenistas, os trabalhos da constituinte como um todo foram pautados por regras e instituições criadas durante a ditadura, tendo forte influência do bloco burguês-militar, do Executivo e do Judiciário (MARINI, 1998).

Os esforços passaram a se concentrar então ao redor da outra proposta, que estrategicamente não abordou o reconhecimento do Brasil enquanto um Estado Plurinacional para não despertar oposição dos parlamentares (LACERDA, 2007). Iniciados os trabalhos, lideranças indígenas, como Davi Kopenawa Yanomami e o cacique Raoni Mentuktire (cujo trecho da fala consta no início deste artigo) foram ouvidas em audiências públicas, oportunidades nas quais aproveitaram para denunciar invasões nas terras de seus povos pelo agronegócio e garimpo.

Após idas e vindas, e algumas alterações, o projeto foi encaminhado para Comissão de Sistematização, onde passaria por nova análise e seguiria para votação final. Esperava-se um resultado positivo, mas o jornal “O Estado

de São Paulo” publicou uma matéria alegando que os povos indígenas teriam ligação com grupos mineradores estrangeiros e estavam conspirando contra o Brasil. A partir disso, surgiu uma forte campanha anti-indigenista, que gerou a abertura de uma CPMI (Comissão Parlamentar de Inquérito) para investigar as denúncias, fazendo a discussão retroagir (BICALHO, 2011).

Essa desconfiança culminou na apresentação de uma proposta de Substitutivo que previa a exclusão da proteção constitucional aos indígenas em elevado estágio de aculturação, que tivessem contato com a sociedade e que não habitassem terras indígenas oficiais. Nesse meio tempo, os indígenas apresentaram duas Emendas Populares ao Projeto de Constituição: a de n. 039, liderada pela CIMI, e a de n. 040, encabeçada pela UNI. Contrariando o Substitutivo proposto e defendendo a Emenda Popular de n. 040, Ailton Krenak discursou na ANC, e praticou um ato que depois viria a ser um símbolo dessa luta: pintou o rosto com uma tinta preta natural em clara referência aos rituais indígenas (LACERDA, 2007).

Entre avanços e retrações, o projeto foi encaminhado para votação, mantendo-se as reivindicações indígenas de superação da integração compulsória, reconhecimento das culturas e línguas indígenas, direito à terra e legitimidade processual ativa. Povos de diversos estados foram para o Distrito Federal para acompanhar a votação do capítulo “Dos Índios”.

[...] os Kayapó, juntamente com delegações de outros povos, formando mais de 100 lideranças indígenas, acamparam em Brasília onde permaneceram por três semanas até a votação do capítulo “Dos Índios”. **Como parte de seu trabalho de sensibilização, percorreram quase todos os gabinetes dos parlamentares. [...] No Congresso Nacional formaram mais uma vez um corredor polonês à entrada do plenário da Câmara, abordando os constituintes que chegavam com a distribuição de material em favor das emendas e destaques favoráveis a seus direitos no Capítulo “dos Índios”.** (LACERDA, 2007, p.174) (grifo nosso).

Bicalho (2010) relata que, com o passar dos dias, o número de indígenas em Brasília foi aumentando, chegando a serem contabilizados cerca de 350 representantes. Depois de muita insistência, em 31 de maio de 1988, o capítulo foi aprovado, e posteriormente confirmado pelo Plenário, em 01 de junho. Restava elaborada a primeira Constituição que contou com a participação indígena, ainda que fora dos espaços institucionalizados. Para Ailton Krenak (2015), não se pode dizer que existiu ali um movimento indígena propriamente dito, mas sim “o índio que se movimenta” como uma “revoada de pássaros”, que se reúne e depois se espalha.

Por mais que não tenha existido um movimento indígena estruturado naquele tempo, fato é que o sucesso dessa experiência advém da resistência destes povos e da sua capacidade de forjar alianças (com outros movimentos sociais, ONGs e entidades) para reivindicar direitos (LACERDA, 2007).

Para Bicalho (2010, p. 240) o processo constituinte e a Constituição “renovaram as tradições de uma luta secular que começou no dia que o português vestiu o índio”, abrindo caminhos para uma nova *práxis* indigenista e fornecendo instrumentos para as lutas que seguiram pós-88. E é disto que se trata no tópico que segue.

2 ENTRE AVANÇOS E PERMANÊNCIAS: OS DIREITOS INDÍGENAS PÓS-88

Com promulgação do novo texto constitucional, o Estado passou a reconhecer as organizações sociais, costumes, línguas e crenças dos povos indígenas (art. 231, CRFB), bem como a sua legitimidade, e de organizações que atuam em sua defesa, para ingressar em juízo na defesa de seus direitos; ter a obrigação de garantir o direito à posse permanente das terras tradicionalmente ocupadas por indígenas (art. 231, §1º, CRFB), incluindo o usufruto das riquezas do solo, dos rios e lagos (art. 231, §2º, CRFB), e a necessidade de consulta prévia, em casos de obras para aproveitamento de recursos hídricos ou exploração de minerais, que possam afetar direta ou indiretamente essas terras (art. 231, §3º). Outros direitos também podem ser identificados ao longo da Constituição, como: o direito à educação com a língua nativa (art.210, §2º) e a proteção das manifestações culturais (art. 215, §1º).

Além da garantia do direito à terra, uma das maiores vitórias foi o abandono – ao menos em termos legais – da perspectiva assimilacionista e tutelar que pairava sobre as relações entre Estado e povos indígenas, já que as Constituições e legislações infraconstitucionais anteriores buscavam incorporar os indígenas a sociedade envolvente, por sua vez, fundada sob o mito de uma identidade única através do discurso da mestiçagem.

Paradoxalmente, o indígena “inserido” era aquele que ao mesmo tempo estava à margem, em termos materiais, uma vez que expropriado de suas terras e meios de subsistência, se tornava “livre” para vender a sua força de trabalho e assim sobreviver dentro do modo de produção capitalista.

Catherine Walsh (2009) explica que, para além da ideia do branqueamento e do rechaço ao indígena (e ao negro também, no caso do Brasil), o discurso da mestiçagem representa um discurso de poder, pensado sob o marco colonial e as relações desenhadas a partir da categoria mental da “raça”, que modela a

sociedade moderna nacional e contribuiu para a exploração do trabalho dos “não-civilizados” (aqueles que se encontram fora do padrão homem, branco, proprietário) e, conseqüentemente, para a manutenção do capitalismo.

Restavam assim duas opções aos indígenas: ou eram integrados compulsoriamente e mantidos à margem ou não abandonaram o seu modo de viver e eram tidos como incapazes, sendo tutelados pelo Estado. Para Lacerda (2014), essa perspectiva tutelar gerou uma relação clientelar entre indígenas e Estado, o isolamento político destes povos e a sua invisibilidade enquanto sujeitos capazes de reivindicarem seus direitos, o que, contudo, parece ter se modificado, especialmente, após a experiência de 1988.

Se, nos dizeres de José Geraldo de Souza Júnior (2008, p. 225), o espaço constituinte demarcou “o lugar do povo como sujeito histórico emergente no contexto das lutas sociais”, os indígenas – apesar de não reduzidos a uma concepção unitária de povo – também se destacaram neste contexto como sujeitos, que através da luta, escreveram (e vem escrevendo) suas próprias histórias.

Mas, ainda que tais esforços tenham alcançado resultados favoráveis, outras questões, como a plurinacionalidade e o pluralismo jurídico não avançaram. A opção constitucional foi por um Estado unitário, que não rompeu com a lógica identitária do Estado Nação e o monismo jurídico.

Ao não adotar o pluralismo jurídico, a Constituição invisibiliza as formas de organização dos povos indígenas, o que para Carlos Marés (1998, p.76) é como “guardar grandes e flutuantes balões coloridos dentro de uma estreita gaveta”. Isso porque, o direito consuetudinário e os costumes indígenas só são considerados válidos se não destoarem das leis internas e dos direitos presentes nos tratados internacionais, que se dizem universais, mas refletem as crenças morais de grupos dominantes (SEGATO, 2006). Dessa forma, perpetua-se a lógica da , que reproduz as estruturas de subordinação e dominação para além do período colonial (BELLO, 2015).

Raquel Fajardo (2011), ao tratar das Constituições latino-americanas, caracteriza o texto constitucional de 1988 como um símbolo do “Constitucionalismo multicultural”, em referência ao multiculturalismo liberal, que admite o direito à diferença, mas não cria condições econômicas, políticas e sociais para que todas e todos participem da construção da vida coletiva e das estruturas do Estado.

O que se percebe é que a Constituição de 1988 reconheceu a multiplicidade de etnias existentes, sem promover uma mudança estrutural, mantendo – como explica Walsh (p.42) – a separação entre “culturas demarcadas sobre si mesmas,

sem aspecto relacional, incorporando o diferente dentro das estruturas estabelecidas” e a relação hierarquizada entre Estado e povos indígenas. Brandão (2013, p.24) assertivamente dirá que este tipo de constitucionalismo, dito Constitucionalismo social:

[...] questionou o marco do constitucionalismo liberal, assimilacionista e individualista, ampliando e reconhecendo direitos coletivos dos povos indígenas. Todavia, **o seu objetivo era integrar os indígenas ao Estado e ao mercado, sem romper com a identidade do Estado-nação**. Todas essas características refletem uma forte lógica econômica. Para além da alta carga culturalmente homogênea e do componente religioso, tinham a clara intenção de anexar terras e retirar dos indígenas os seus territórios ancestrais, disponibilizando para a dinâmica mercadológica os seus territórios. (grifo nosso).

Assim, os direitos conquistados encontram dificuldades para sair do papel e sofrem retaliações dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, que contribuem para manutenção do projeto de poder hegemônico de uma elite que ao primeiro sinal de ameaça, parafraseando Leonel Júnior (2020, p.363): “rasga a lei que em outras oportunidades sustentaria fielmente”.

Atualmente, desde 1988, a Constituição da República dedica um capítulo para os índios, reconhecendo seus direitos, suas terras, seus costumes, suas línguas; já o **braço executor do Estado nega esses direitos invade suas terras, desrespeita seus costumes, omite suas línguas, e o Judiciário ou se cala ou simplesmente não é obedecido**. (SOUZA FILHO, 1998, p.76). (grifo nosso).

Boaventura chama este fenômeno, que busca neutralizar os direitos (neste caso os direitos dos povos indígenas), ainda que eles estejam na Carta Constitucional, de “desconstitucionalização” (LACERDA, 2014, p.404), sendo um dos exemplos a questão da demarcação das terras indígenas.

A Constituição reconhece o direito originário dos povos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam, o que significa dizer que a sua relação com estas terras é anterior à própria formação do Estado brasileiro. E, de modo a garantir este direito, o art. 67, da ADCT estabeleceu o prazo de até cinco anos após a promulgação do texto constitucional, isto é, até 1993, para que a União finalizasse o processo de demarcação. Porém, até hoje ele não se findou.

Como se não bastasse, o Brasil assiste ao avanço de forças conservadoras ligadas ao agronegócio, que retomam discursos autoritários do período

ditatorial e pretendem integrar compulsoriamente os indígenas à nação. São falas de autoria do atual Presidente, Jair Bolsonaro: “Nosso projeto para o índio é fazê-lo igual a nós.” (KRÜGER, 2018); “Pode ter certeza que se eu chegar lá (Presidência da República) não vai ter dinheiro pra ONG. Se depender de mim, todo cidadão vai ter uma arma de fogo dentro de casa. Não vai ter um centímetro demarcado para reserva indígena ou para quilombola” (UOL, 2018).

Curiosamente, desde o início do seu governo, nenhuma terra indígena foi demarcada (BARRETO, 2022). Ele chegou a tentar transferir, através da Medida Provisória (MP) n. 870/2019, a demarcação das terras da FUNAI para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), em claro intuito de retardar ainda mais os processos de demarcação (SENADO NOTÍCIAS, 2019). Em 03 de fevereiro de 2021, entregou ao presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira (PP-AL), uma lista com as iniciativas legislativas prioritárias do seu governo, na qual consta a liberação da mineração em terras indígenas, o afrouxamento dos processos de licenciamento ambiental, dentre outras medidas que afetam diretamente esses povos (MENEGASSI, 2021).

Não por acaso, nos últimos anos foi registrado um aumento das invasões de madeireiros, garimpeiros e do agronegócio nas terras indígenas (MENEGASSI, 2020). E isso se deve, em grande parte, ao enfraquecimento dos órgãos indigenistas, como a FUNAI – responsável pela fiscalização e proteção dessas terras – e que atualmente conta com valor bem abaixo do necessário para o seu funcionamento adequado (SANTANA; MIOTTO, 2020).

Mas não só o Executivo atua nesse sentido, o Legislativo, que representa os interesses do agronegócio, e o Judiciário, que parte de um direito encastelado em si mesmo, dogmático e positivista, também possuem uma parcela de contribuição (LACERDA, 2014, p. 404).

Com a permanência dessa perspectiva integracionista e colonial, no plano político e jurídico, não resta uma alternativa para estes povos que não a de continuar (re)existindo. E assim o fazem. Impulsionados pelos ganhos constitucionais de 1988, empreendem lutas, buscam reafirmar os seus direitos e produzir novos, já que – nos dizeres de Lyra Filho (2006): “o direito é, sendo”, ou seja, está sempre em movimento.

É sobretudo com base nos direitos constitucionais previstos no art. 231, assumidos enquanto uma importante conquista de suas lutas antes e junto à Constituinte de 1987-1988, que os movimentos

indígenas no Brasil têm desenvolvido os seus processos de resistência territorial e de busca de uma maior autonomia na interlocução com o Estado, numa espécie de “alforria” ou “emancipação” – constitucionalmente respaldada –, em relação ao controle tutelar exercido pelo SPI e pela Funai. Para os povos indígenas a força simbólica daqueles reconhecimentos foi tão intensa que meses após a promulgação da Constituição de 1988 o país observou a ocorrência de um “boom” de organizações e articulações indígenas de caráter étnico, inter-étnico, local, regional, “nacional” e até mesmo transfronteiriço. (LACERDA, 2014, p. 377) (grifo nosso).

Desta forma, os povos indígenas vêm praticando um verdadeiro “Direito Achado na Rua” ou como chamou Leonel Júnior (2020), ao escrever sobre a realidade dos povos indígenas no território de Maró, um “Direito Achado na beira do Rio”, pois a partir de lutas coletivas e contra-hegemônicas tentam ressignificar o direito dogmático, restrito aos juristas e ao mundo acadêmico, e comprometido com a manutenção dos privilégios das elites.

Durante a pandemia da COVID-19, a APIB (Articulação dos Povos Indígenas do Brasil), junto com 6 (seis) partidos políticos (PSB, PSOL, PCdoB, Rede, PT, PDT), interpôs a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 709, perante o Supremo Tribunal Federal, na qual requereu que o governo federal elaborasse um Plano Geral de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19, direcionado a todos os indígenas (aldeados ou não). Apesar da decisão favorável, o governo não modificou a sua postura.

Esta foi a primeira vez que os povos indígenas foram ao Supremo Tribunal Federal através de um advogado indígena, o Dr. Luiz Henrique Eloy Amado, e sem a intermediação de um órgão estatal. Poder falar por si e romper as barreiras da submissão impostas pela colonialidade é um avanço. São nas frestas deste direito fechado em si mesmo, que se constitui como elemento fundamental para a manutenção da sociabilidade capitalista, que emergem possibilidades de libertação para os oprimidos. Eis aí o “Direito achado na rua”, mas não só nela. Afinal, ele está em todo lugar e é habitado e experimentado por corpos subalternos e marginalizados, nas favelas, vielas, becos. E por que não nas aldeias e beiras de rio?

A luta segue sendo feita. Mas a questão que se coloca agora é: em que medida o próprio texto constitucional, oriundo de um processo democrático deficitário e imerso em uma superestrutura capitalista, ao mesmo tempo em que entrega os direitos indígenas com uma mão não os retira com outra? Existe saída? Se há um novo processo constituinte no horizonte, o que pode ser feito de diferente em relação à 1988?

Este é o tema que se buscará abordar no próximo capítulo, através da breve análise de experiências constitucionais populares de países latino-americanos, que tiveram os povos indígenas como protagonistas, e ousaram romper com a teoria constitucional tradicional (LEONEL JÚNIOR, 2015, p. 100) centrada na garantia de direitos individuais e na proteção da propriedade, colocando em xeque o modelo econômico capitalista e a colonialidade do poder. Se é possível pensar em um “Direito Achado na Beira do Rio” porque não imaginar também um “Constitucionalismo Achado nas Ruas e Aldeias”?

3 POSSÍVEIS CAMINHOS PARA UM “CONSTITUCIONALISMO ACHADO NAS RUAS E ALDEIAS”

Nos últimos 30 anos, países latino-americanos passaram por reformas constitucionais, despertando o interesse dos estudiosos que buscaram teorizar o movimento que ficou conhecido como “Novo Constitucionalismo Latino-Americano” (MARTINEZ DALMAU, 2014; LEONEL JÚNIOR, 2015), Constitucionalismo Pluralista (FAJARDO, 2011) ou Novo Constitucionalismo Pluralista Latino-Americano (BRANDÃO, 2013).

Os países que tiveram transformações mais profundas foram Equador e Bolívia, que por meio das suas Constituições refundaram o Estado e romperam com a dinâmica constitucional historicamente (re)produzida, transplantada da Europa e EUA para América Latina. Essas experiências têm pontos em comum e compõem, segundo classificação proposta por Raquel Fajardo (2011), o terceiro ciclo do Constitucionalismo Latino-Americano (2006-2009) também conhecido como “Constitucionalismo Pluralista”.

Os dois processos constituintes foram ativados pelas camadas populares, em reação às políticas neoliberais, e fomentados por assembleias eleitas e referendos populares (LEONEL JÚNIOR, 2015). Por isso, costuma-se dizer que foram processos forjados desde *abajo*, já que tiveram o povo como ator principal. A participação da sociedade civil e dos movimentos sociais foi essencial para que se alcançasse um texto com um projeto político popular:

A participação popular e a reorganização dos movimentos de massa foi importante para criação de processos constituintes democráticos e participativos em nosso continente que reverberam em Constituições comprometidas com o reconhecimento de direitos sociais, indígenas e com a intervenção do Estado na economia (BRANDÃO, 2013, p. 12).

Ambas as Constituições, da Bolívia e do Equador, preveem formas de controle da economia pelo Estado, na tentativa de reduzir

as desigualdades sociais e proteger os recursos naturais destes países, submetidos a um capitalismo extrativista, além de buscarem novas formas de produção coletiva. Elas também criaram mecanismos de participação política, visando aproximar o governo do povo, como a democracia comunitária e as consultas populares, eliminaram o poder constituinte constituído e estabeleceram que somente o povo pode alterar o texto constitucional (BRANDÃO, 2014).

Como tais reações sociais foram protagonizadas por povos indígenas, que nestes países representam uma porcentagem considerável da população, essas Constituições trazem cosmovisões, como o Pachamama e o *vivir bien* (Sumaq qamaña), reconhecem a natureza como sujeito de direitos e a jurisdição destes povos. Na Bolívia, por exemplo, foi criado o Tribunal Constitucional Plurinacional, que tem representantes da jurisdição indígena e ordinária, em igual número.

A Constituição desses países apresenta elementos institucionais e políticos que consideraram os saberes e costumes dos povos indígenas, redesenhando o Estado a partir da alteridade. Já no texto constitucional brasileiro (1988), os direitos indígenas foram reconhecidos dentro das mesmas estruturas coloniais de poder.

Brandão (2013, p. 28) afirma que esses textos constitucionais (da Bolívia e do Equador) fizeram uma “leitura intercultural do Direito Constitucional” em alusão a noção de interculturalidade cunhada por Walsh (2009, p. 52), para a qual a construção de um projeto alternativo de sociedade não passa somente pelo diálogo entre culturas, mas pelas suas trocas e pela possibilidade de que todas influem na construção de práticas sociais e estruturas políticas, jurídicas e educacionais.

Leonel Júnior (2021) ressalta que, passados mais de 10 anos desde a sua elaboração, essas Constituições revelam limites e contradições, sobretudo, diante dos novos desafios que surgem, como o avanço das pautas neoliberais, contrárias ao modo de viver indígena baseado na coletividade. A Bolívia, por exemplo, passou por um golpe em 2019, que colocou em risco os avanços proporcionados pelo processo constituinte deste país, mas – como enfatiza o estudioso: “[...] estas experiências não podem parar, quando se almeja a construção do poder popular na América Latina”.

Assim, como pensar um processo constituinte no Brasil que também seja popular e não esteja sob influência de setores militares e das elites como o de 1988, podendo então as demandas indígenas avançarem?

Se aqui se pretende algo neste sentido, primeiro que seja um processo baseado em um “Constitucionalismo Achado na Rua e Aldeias”, que como o “Direito Achado na Rua”, parta do(s) povo(s) – não de estruturas jurídicas e políticas enclausuradas – e seja para ele. Primeiro, que o povo decida a partir de um plebiscito oficial sobre a elaboração ou não de um novo texto constitucional. Depois, em sendo positiva a resposta, que os trabalhos sejam desenvolvidos por uma Assembleia eleita para este fim (LEONEL JÚNIOR, 2017, p. 1324), o que não ocorreu em 1988.

Na Bolívia, as reações que desencadearam o processo constituinte partiram de um bloco indígena-popular, o que contribuiu para o reconhecimento do Estado Plurinacional e da jurisdição indígena. No Brasil, provavelmente se dê de outra forma, até mesmo pela densidade populacional indígena do país¹⁰⁹, mas o sucesso da luta pela descolonização do Estado (ou pelo menos tentativa dela), através da Constituição, dependerá da dialética social e das alianças a serem forjadas entre os setores populares.

Souza Júnior (2008) explica a partir da noção de “sujeitos coletivos de direitos”, que a superação das opressões que recaem sobre determinados corpos (mulheres, negros, indígenas, homossexuais etc.) depende da soma de esforços entre classe trabalhadora e movimentos sociais em face do modo de produção capitalista, patriarcal e racista, que segue reproduzindo violência, injustiça e submissão, inclusive, por meio da lei e de textos constitucionais.

Caso seja formada uma Assembleia, a criação de uma “bancada própria” indígena, tal como propunha Ailton Krenak, em 1988, ou a representatividade direta por meio de eleições de acordo com os próprios processos políticos de cada povo, como defendia Marés, são alternativas que se apresentam.

No Chile, os povos indígenas correspondem a treze por cento da população e a sua presença foi uma constante no processo constituinte, pelo que foi pautado o reconhecimento do Estado Plurinacional e do pluralismo jurídico. A secretária de organização da Associação de Mulheres Rurais e Indígenas (Anamuri) Mapuche, Gabriela Curinao, destaca que o levante do povo chileno é resultado de lutas que já estavam sendo travadas por mulheres e indígenas há anos, e que em 2020 assumiram o protagonismo neste processo

109 Segundo o Censo IBGE 2010, os mais de 305 povos indígenas somam 896.917 pessoas. Destes, 324.834 vivem em cidades e 572.083 em áreas rurais, o que corresponde aproximadamente a 0,47% da população total do país. Disponível em: <[http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/quem](http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/quemhttp://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/quem-sao)>. Acesso em: 15 fev. 2021.

histórico. Para ela, a realidade brasileira se assemelha à chilena, ainda que lá o território e a população sejam menores (DOLCE, 2020).

Em meados de dezembro de 2020, foi aprovada uma lei que reservou dezessete assentos a representantes dos povos originários, na Convenção Constitucional, que iria redigir a nova Constituição do Chile (EXAME, 2020). Em 2021, uma mulher mapuche, Elisa Loncon, foi eleita para presidir a Convenção Constitucional, assumindo a missão de conduzir o seu funcionamento. Um dos elementos centrais defendidos por Loncon era Estado Plurinacional, ou seja, “o reconhecimento das nações preexistentes e de todos os seus direitos, pondo fim à relação de opressão ao povo mapuche e aos outros povos” (GONZALEZ, A.; CORRÊA, L., 2022, p. 294).

Em maio de 2022, a Convenção conclui o rascunho do texto, que vai para fase final, constam no documento: o reconhecimento do Estado Plurinacional e Intercultural do Chile, além do reconhecimento ao direito à autonomia e ao autogoverno, à sua própria cultura, à identidade e visão de mundo, ao patrimônio e à língua, o reconhecimento de suas terras, territórios, de suas instituições, jurisdições e autoridades próprias ou tradicionais e a participar plenamente, se assim o desejarem, nos processos políticos, econômicos, sociais e vida cultural do Estado. Ao que tudo indica, a nova Constituição chilena, ao incorporar pautas que representam séculos de luta contra o colonialismo e o racismo, abrirá caminho para um novo país. Que os bons ventos soprem para o lado de cá.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, o processo constituinte surgiu como uma resposta ao autoritarismo, mas contou com a presença de representantes da ditadura militar e das elites, se equilibrando entre anseios das forças sociais e desejo de permanências de privilégios burgueses, o que como visto retardou debates importantes, especialmente, no que se refere aos direitos indígenas. Já nos países que tiveram experiências populares exitosas, como a Bolívia e o Equador, o processo surgiu como resposta ao modelo neoliberal e acabou por trazer sensíveis mudanças econômicas e a formação de uma sociedade (pluri)nacional. Enquanto aqui os indígenas foram escutados ainda que indiretamente, apenas em assuntos ligados à temática indígena, nestes outros países eles puderam participar da (re)criação das estruturas do Estado.

O processo brasileiro teve uma representação democrática deficitária, mas as mobilizações indígenas foram fundamentais para o sucesso na

conquista dos novos direitos e para estruturação do movimento, que parece não ter se espalhado desde então, mas sim se fortalecido. Mesmo que o texto constitucional tenha optado pela manutenção de um Estado unitário nacional, que coloca os interesses de uma classe dominante, pretensamente universal, sobre os direitos indígenas, ele abriu caminhos e fornece instrumentos para que estes povos sigam fazendo frente às violações de direitos cometidas pelo Estado ou sob a tutela dele.

Vivemos em um momento de ascensão do conservadorismo e ataque a direitos sociais, dentro de um governo que possui uma política claramente anti indigenista. No legislativo, prevalecem os interesses de uma bancada ruralista. O Judiciário, carregado de um direito dogmático e positivista, muitas vezes se fecha para os anseios dos povos indígenas. Mas eles seguem lutando para concretizar os direitos escritos na Constituição, e através dessas lutas diárias o direito vai sendo (re)construído, tal como um “Direito Achado nas Rua”, que parte não de um plano abstrato e idealista, mas da realidade destes povos.

Debates que foram retardados no processo constituinte anterior, como o reconhecimento do Estado Plurinacional e das estruturas políticas e jurídicas dos povos indígenas são importantes para sua autonomia, e podem ser retomados quando da elaboração de uma nova Carta de Direitos.

As experiências constitucionais do Equador e da Bolívia e, recentemente do Chile são válidas e apesar de seus limites, muito têm a ensinar. Elas revelam que uma Constituição pode mudar a realidade de um país, mas para isso ela deve partir do(s) povo(s), reconhecendo suas semelhanças, mas sobretudo as suas diferenças, tendo como meta a criação de um outro mundo possível, no qual se reconheça a pluralidade de vivências atravessadas pela colonialidade.

É preciso lembrar que não se está apostando todas as fichas em uma nova Constituição, pois ainda que seja elaborada desde *abajo*, garanta uma gama maior de direitos aos povos indígenas, reconheça o Estado Plurinacional e o pluralismo jurídico, ela não se faz efetiva por si só. É necessária uma mudança epistêmica para que de fato os direitos se materializem, ou do contrário, cairemos no mesmo círculo anterior.

O Constitucionalismo, seja o Latino-Americano ou “Achado nas Ruas e Aldeais”, ainda é uma construção moderna e ocidental, pensada sobre o modo de produção capitalista, e, portanto, possui limitações para promover mudanças estruturais. Mas esta é uma possibilidade que se abre para descolonizar o Estado a partir dos seus próprios instrumentos. É uma via que pode potencializar a luta, ameaçando a hegemonia estabelecida e nutrindo novas sensibilidades, o que não significa dizer que ela acabe por aí.

Ao final, a luta se justifica simplesmente por ser feita. E para os povos indígenas ela tem sido feita todos os dias, pois a superação desse conglomerado de violências cotidianas é tecida por aqueles que não se ajoelham diante das opressões.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, J.M.A.; FAGUNDES, M.G.B. Uma revoada de pássaros: o protagonismo indígenano processo Constituinte. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 10, n. 20, Julho-Dezembro de 2018.

BARRETO, E. Bolsonaro não demarcou nenhuma terra indígena em 3 anos de Planalto. *Metrópoles*, Brasília, 23 jan. 2022. Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/bolsonaro-nao-demarcou-nenhuma-terra-indigena-em-3-anos-de-planalto> Acesso em: 31 jul. 2022.

BELLO, E. O pensamento descolonial e o modelo de cidadania do novo constitucionalismo latino-americano. RECHTD, **Revista de Estudos Constitucionais Hermenêutica e Teoria do Direito**. v. 7, n. 1, 2015, p. 49-61.

BICALHO, P.S.S. **Protagonismo indígena no Brasil: movimento, cidadania e direitos (1970-2009)**. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História. Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

Bolsonaro critica Ibama e ICMBio. **UOL**. 01 dez 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2018/12/01/bolsonaro-critica-ibama-e-icmbio.htm> Acesso em: 07 fev. 2021.

BRANDÃO, P. **O novo constitucionalismo Pluralista Latinoamericano: participação popular e cosmovisões indígenas (Pachamama e Sumak Kawsay)**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

Chile aprova 17 assentos indígenas para redigir nova Constituição. **EXAME**. 15/12/2020. Disponível em: <https://exame.com/mundo/chile-aprova-17-assentos-indigenas-para-redigir-nova-constituicao/> Acesso em: 14 fev. 2021.

DOLCE, J. “Levante do povo chileno é sustentado pela luta das mulheres indígenas”, diz liderança

Mapuche. **AGÊNCIA PÚBLICA**. 06/03/2020. Disponível em: <https://apublica.org/2020/03/levante-do-povo-chileno-e-sustentadopela-luta-das-mulheres-indigenas-diz-lideranca-mapuche/> Acesso em: 15 fev. 2021.

DUSSEL, E. **1492**: o encobrimento do outro: a origem do mito da modernidade: Conferências de Frankfurt. Trad. Jaime A. Classen. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.

FAJARDO, R.Y. “**El Horizonte del Constitucionalismo Pluralista**: del multiculturalismo a la descolonización”. In: César Rodríguez GARAVITO (Coord.). *El Derecho en America Latina: Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011.

FONSECA, L.G.D. O Constitucionalismo achado na rua – uma proposta de decolonização do Direito. **Direito & Práxis**. Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, abr./jun., p. 2882-2902, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rdp/v8n4/2179-8966-rdp-8-4-2882.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2022

GONZALEZ, A.; CORRÊA, L. Propostas para o Buen Vivir: a luta mapuche pela construção de um Estado plurinacional no Chile. **Revista de História Regional**, [S. l.], v. 27, n. 1, 2022. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/rhr/article/view/19998>. Acesso em: 31 jul. 2022.

KRENAK, A. **Ailton Krenak**. Rio de Janeiro: Azougue, Coleção Encontros, 2015.

KRÜGER, A. BOLSONARO CRITICA IBAMA E ICMBIO E DIZ QUE ACABARÁ COM “POLÍTICA TACANHA E MESQUINHA”. **Congresso em Foco**. 01/12/2018. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/temas/meio-ambiente/bolsonaro-critica-ibama-e-icmbio-e-diz-que-acabara-com-politica-tacanha-e-mesquinha/> Acesso em: 07 fev. 2021.

LACERDA, R. “**Volveré, y Seré Millones**”: Contribuições Descoloniais dos Movimentos Indígenas Latino-Americanos para a Superação do Mito do Estado-Nação. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

LACERDA, R. **Diferença não é incapacidade**: gênese e trajetória histórica da concepção da incapacidade indígena e sua insustentabilidade nos marcos do protagonismo dos povos indígenas e do texto constitucional de 1988. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

LEONEL JÚNIOR, G. **O Novo Constitucionalismo Latino-Americano**: Um Estudo sobre a Bolívia. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

LEONEL JÚNIOR, G. Os dez anos da Constituição do Estado plurinacional da Bolívia: resistir entre a pandemia e um golpe. **Revista Culturas Jurídicas**. Niterói, v. 8, Ahead of Print, 2021.

LEONEL JÚNIOR, G. Para um Direito Achado na Beira do Rio: a luta dos povos indígenas no território de Maró. **Direito Socioambiental e luta contra-hegemônica pela terra e território na América Latina**. 1. ed. LiberArs. São Paulo, 2020.

LEONEL JÚNIOR, G; SOUSA JÚNIOR, J.G. A luta pela constituinte e a reforma política no Brasil: caminhos para um “constitucionalismo achado na rua”. **Direito & 19 Práxis**. Rio de Janeiro, v. 08, n. 2, abr./jun., p. 1008-1027, 2017.

LYRA FILHO, R. **O que é Direito**. 15ª reimpr. da 17. ed. 1995. São Paulo: Ed. Brasiliense, 2006.

MARINI, R.M. **A Constituição de 1988**. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marini/1988/mes/constituicao.htm> Acesso em: 01 fev. 2020.

MARTINEZ DALMAU, R; LEONEL JÚNIOR, G. O novo constitucionalismo latino-americano e as possibilidades da constituinte no Brasil. *In*: RIBAS, Luiz Otávio. (Org.). **Constituinte Exclusiva**: um outro sistema político é possível. São Paulo: Expressão Popular, 2014, v. 1. p. 27-36.

MENEGASSI, D. Mineração em Terras Indígenas, regularização fundiária e mais, entenda as prioridades de Bolsonaro para 2021. **O ECO**. 07/02/2021. Disponível em: <https://oeco.org.br/noticias/mineracao-em-terras-indigenas-regularizacao-fundiaria-e-mais-entenda-as-prioridades-de-bolsonaro-para-2021/> Acesso em: 07 fev. 2021.

MENEGASSI, D. Invasões em Terras Indígenas mais que dobraram em 2019. **O ECO**. 30/09/2020. Disponível em: <https://oeco.org.br/noticias/invasoes-em-terras-indigenas-mais-que-dobraram-em-2019/> Acesso em 07 fev. 2021.

MIGNOLO, W. **Desobediência Epistêmica**: Retórica de la Modernidad, Lógica de la Colonialidad y Gramática de la Descolonialidad. Buenos Aires: Ediciones del Signo, 2010.

MP volta a transferir demarcação de terras indígenas para o Ministério da Agricultura. SENADO NOTÍCIAS, Brasília, 16/09/2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/06/19/mp-volta-a-transferir-demarcacao-de-terras-indigenas-para-o-ministerio-da-agricultura> Acesso em: 07 fev. 2021.

PADUA, F. Povos indígenas, segurança nacional e a Assembleia Nacional Constituinte: as Forças Armadas e o capítulo dos índios da Constituição brasileira de 1988. **Revista Insurgência**, IPDMS. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/18881/17534> Acesso em: 07 fev. 2021.

PALMA, E. Notas sobre o processo constituinte chileno 2019-2020. **Revista Culturas Jurídicas**, Niterói, v. 7, n. 16, jan./abr., p. 1-37, 2020.

SANTANA, R.; MIOTTO, T. Com apenas 0,02% do orçamento da União, valor gasto pela Funai até junho é o mais baixo em dez anos. CIMI. 23/06/2020. Disponível em: <https://cimi.org.br/2020/06/com-apenas-002-orcamento-uniao-valor-gasto-funai-junho-mais-baixo-dez-anos/> Acesso em: 07 fev. 2021.

SANTOS, S.C. **Os povos indígenas e a constituinte**. Florianópolis: EdUFSC: Movimento, 1989.

SEGATO, R. Antropologia e Direitos Humanos: alteridade e ética no movimento de expansão dos direitos universais. *In*: **MANA**, v. 12, n.1, p. 207-236, 2006.

SOUSA JUNIOR, J.G. **Direito como Liberdade**: O Direito Achado na Rua Experiências Populares Emancipatórias de Criação do Direito. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

SOUZA FILHO, C.F.M. “Autodeterminação dos povos”. In: **O renascer dos povos indígenas para o direito**. 1. ed. Editora Afiliada. 1998.

SPIVAK, G.C. **Pode o subalterno falar?**. Tradução de Sandra Regina Goulart Almeida, Marcos Pereira Feitosa, André Pereira Feitosa. Belo Horizonte: Editora UFMG. 2010.

WALSH, C. **Interculturalidad, estado, sociedad**: luchas (de)coloniales de nuestra época. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar; Abya-Yala, 2009.

A REFORMA AGRÁRIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, A PEC N° 80/2019 E A EXIGÊNCIA DE UM CONSTITUCIONALISMO ACHADO NA RUA

Geraldo Miranda Pinto Neto¹¹⁰

INTRODUÇÃO

No presente trabalho há a discussão sobre a temática da reforma agrária no âmbito da Constituição Federal. O assunto reforma agrária é bastante polêmico e envolve inúmeros posicionamentos, que reverberam em disputas e conflitos nos ramos sociais, econômicos, midiáticos, acadêmicos e políticos. Em síntese, existem seguimentos e atores que atuam para a manutenção da estrutura agrária tal como é estabelecida hoje, de forma concentrada e com o predomínio de um direito de propriedade em sua forma absoluta. Em contraponto, existem grupos e movimentos que reivindicam a promoção da reforma agrária, enquanto medida de redistribuição das terras brasileiras, incentiva uma produção diversificada, em pequena escala e agroecológica, com o intuito de melhorar a vida de trabalhadores e trabalhadoras rurais.

Essa disputa entre posicionamentos sobre a reforma agrária é histórica e ocupa inúmeros espaços. Dentre os quais, destacam-se organizações que atuam na defesa das grandes propriedades, como a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), a União Democrática Ruralista (UDR), a Sociedade Rural Brasileira (SRB) e a Bancada Ruralista. E organizações que reivindicam a reforma agrária: como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a Comissão Pastoral da Terra (CPT), dentre outros.

O conflito entre garantir o direito de propriedade de forma absoluta e a necessidade de uma intervenção estatal para garantir que a propriedade cumpra

110 Professor de Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG-Diamantina). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0457405362667993>.

a função social para a realização da reforma agrária aparece, também no âmbito da Constituição Federal de 1988. Dessa maneira, no trabalho aparecem as discussões em torno da reforma agrária no âmbito da Constituição Federal de 1988, analisando debates na Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), nas interpretações jurídicas do texto constitucional e na Proposta de Emenda à Constituição n. 80/2019, que visa alterar o conceito de propriedade privada.

Após uma revisão bibliográfica e do levantamento de documentos sobre a PEC n. 80/2019, verificou-se que nas discussões constitucionais em torno da reforma agrária há uma íntima relação com as categorias da colonialidade do poder (QUIJANO, 2004) e com o poder fetichizado (DUSSEL, 2007), estabelecendo situações que contribuem para a não efetividade da reforma agrária no Brasil. Por isso, aponta-se a exigência de um constitucionalismo achado na rua (SOUSA JÚNIOR, BARBOSA, 2017) para a efetivação da reforma agrária, compreendendo as reivindicações de sujeitos coletivos enquanto detentoras de um poder constituinte, com preocupação de suprir as carências do povo brasileiro.

1 A REFORMA AGRÁRIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A temática da reforma agrária no Brasil é um assunto polêmico e que divide opiniões, de um lado grupos que a defendem enquanto política necessária para a democratização do acesso à terra no combate à concentração fundiária, e de outro lado, grupos que tentam inviabilizá-la para a manutenção do *status quo* da estrutura agrária na defesa do direito de propriedade na sua forma absoluta. Nesse campo de disputas e tensionamentos é que o assunto aparece na Constituição Federal de 1988.

O art. 184 determina que a União deve realizar a desapropriação para fins de reforma agrária da propriedade que não cumpra com a sua função social da propriedade. O art. 186 apresenta que a função social será atingida se cumprir de forma simultânea os seguintes requisitos: o uso racional e adequado, o uso adequado dos recursos ambientais, o respeito as relações trabalhistas e o bem-estar entre os proprietários e os trabalhadores (BRASIL, 1988), constitucionalizando a determinação do Estatuto da Terra, de 1964. Já o art. 185 determina que que serão insuscetíveis da desapropriação: as pequenas e médias propriedades, caso o proprietário não possua outra, e o imóvel produtivo (BRASIL, 1988). Como tal texto surgiu no âmbito constitucional?

A Constituição Federal de 1988 surgiu enquanto marco da transição política brasileira – do período ditatorial para a pretensa democracia. A

necessidade de uma nova Constituição foi uma demanda tanto dos militares (e dos segmentos que apoiavam a Ditadura), que buscavam imprimir uma abertura lenta, gradual e segura com o condão de dar continuidade e permanência aos institutos autoritários, tanto dos seguimentos populares que reivindicavam uma democracia com o esgotamento do estado de exceção. Esse pano de fundo foi o contexto de surgimento da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), afinal, houve a institucionalização da transição, com disputas e enfrentamentos que já estavam no debate da sociedade.

Garcia (1985, p. 76) apresentou que a sociedade civil estava organizada, buscando uma participação em novos espaços, evitando a construção de soluções de cima para baixo. Vejamos:

Se observarmos as circunstâncias que cercam a reivindicação de uma nova Constituição na década de 70, seu enredamento com os movimentos pela anistia e pelo restabelecimento das eleições diretas, o processo de convocação da Assembleia Constituinte e, finalmente, o biênio de seu funcionamento, algo de novo pode ser percebido. **Debatendo-se contra uma longa tradição de ‘transições pelo alto’, uma nova prática começa a se articular**, propondo para a pergunta acerca do fundamento da autoridade da Constituição respostas ao mesmo tempo inesperadas e criativas (BARBOSA, 2012, p. 146 – grifo nosso).

Tais apontamentos surgem com o objetivo de evitar a construção de uma Constituição feita por técnicos, como proposto por Miguel Reale, que reivindicava uma Constituição de Notáveis. A exigência de uma Constituinte, com discussões e tensões foi conquistada a partir da mobilização da população. Barbosa (2012, p. 147) apresenta que “o pronunciamento do povo soberano não seria encarado pelo unísono da voz autoritária, chancelada pelo verniz bacharelesco, mas por uma autêntica polifonia, cujo sentido somente pode ser aprendido em movimento, em seu próprio fazer-se”. Barbosa (2012) apresenta que nos anos 1970 a oposição institucional e movimentos sociais já questionavam o constitucionalismo autoritário do período, nos anos 1980 houve massiva mobilização lutando por uma Assembleia Nacional Constituinte para evitar a permanência autoritária e a ausência da participação popular.

A transição política brasileira, marcada pela elaboração de uma Constituição com participação de inúmeros segmentos da sociedade, rejeitando a ideia de uma constituinte por técnicos, foi resultado de reivindicações de movimentos populares, sindicatos, da Igreja Católica, da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), da oposição institucionalizada, o MDB (BARBOSA, 2012). Dessa maneira,

[...] o processo constituinte que se instaurou no Brasil, apesar de todos os cuidados de administração criteriosa de sua relevância para a transição, acabou por abrir perspectivas avançadas para a reorganização de forças sociais já não contidas nos esquemas tradicionais das elites. Com efeito, a experiência recente da luta pela construção da cidadania desaguou no processo constituinte, trazendo para o debate, que este proporcionou, reivindicações claras e específicas que aspiram transformar-se em direitos e liberdades básicos, ao mesmo tempo que instrumentos de organização, representação e participação ativa na estrutura econômico-social e política da sociedade (SOUSA JÚNIOR, 1987, p. 10).

Conquistada uma Assembleia Nacional Constituinte, assegurando a participação popular, foi o momento em que a sociedade, através de seus grupos, movimentos, representações, discutiu o rumo para o país e a defesa de seus interesses. No âmbito da reforma agrária, José Gomes da Silva (1989), no livro *'Buraco Negro: a reforma agrária na constituinte'*, traz debates importantes que sistematizam as discussões. A forma de uso da propriedade rural no Brasil passou por inúmeras discussões para saber se haveria a manutenção das históricas formas de uso da propriedade ou se seriam feitas transformações voltadas para a democratização do acesso à terra. O autor afirmou que o debate em torno da política fundiária foi um dos assuntos que despertou o maior interesse no processo. Exemplificou com os seguintes argumentos:

[...] foi o debate sobre a Reforma Agrária o que despertou os mais sérios incidentes dentro e fora do recinto da ACN, envolvendo [...] escaramuças, pugilatos, ameaças, sopapos e manifestações de massa, além de ter apresentado o maior número de assinaturas na fase da Emenda Popular, cerca de um milhão e duzentas mil; ademais, em pesquisa realizada pelo Ibope e publicada pelo *Jornal do Brasil* (JB) em 13 de setembro de 1987, a respeito dos 15 temas que deveriam merecer maior importância na Constituição, caso o entrevistado pudesse ajudar a prepará-la, a RA figurou em terceiro lugar, com 38% de preferências, logo depois do ensino gratuito (46%) e da distribuição de renda (40%) (SILVA, 1989, p. 14).

A amplitude do debate reverberou em organizações e grupos que atuaram no contexto da constituinte. A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), entidade sindical representativa dos trabalhadores rurais brasileiros, se manifestou no âmbito da reforma agrária no contexto constituinte, se posicionando e definindo linhas de ação. Alguns posicionamentos importantes: apontava a necessidade de uma reforma agrária ampla e que eliminasse o latifúndio; a desapropriação deveria ser feita

através do pagamento de títulos da dívida agrária e o preço deveria levar em conta a natureza punitiva por não cumprir com a função social da propriedade; as terras devolutas ou pertencentes aos entes federados devem ser destinadas à reforma agrária; os despejos e ações possessórias deveriam ser suspensas; a manutenção do conceito de reforma agrária oriundo do Estatuto da Terra; a ordem econômica e social deveria ter o objetivo de eliminar desigualdades, na construção de um Estado democrático e justo (SILVA, 1989).

Em contraponto às entidades representativas de trabalhadores rurais, houve a participação e posicionamento das organizações que representam os proprietários de terras, abarcando a representação sindical patronal, CNA, a União Democrática Ruralista (UDR), grupo de ultradireita e conservador, a Sociedade Rural Brasileira (SRB) e a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). De modo geral, tais grupos defendiam a livre iniciativa e enfraquecimento do Estado na sua missão de proteger os mais pobres da influência das empresas do capital (SILVA, 1989). À título de exemplo, a UDR utilizou da pressão e da violência para reivindicar a defesa do direito de propriedade para quem tivesse o mínimo de capacidade de se responsabilizar pela função social, afinal, houve: “a pressão da UDR, que colocou em Brasília sua tropa de choque com revólver, Caiado e tudo o mais” (SILVA, 1989:199).

No âmbito dessas disputas que permearam a constituinte, é importante trazer a síntese das propostas vitoriosas, José Gomes da Silva (1989, p. 197) apresenta:

O Capítulo III do Título VII – Política Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária – foi votado numa agitada sessão na tarde do dia 29 de agosto de 1988. [...] Brasília agitou-se, os hotéis ficaram lotados e a violência repetiu-se: um membro da UDR sacou do revólver para ameaçar um funcionário do Congresso e um socio-inglês foi encontrado no recinto da ANC.

Um dos principais debates centrou-se nos imóveis que seriam insuscetíveis de desapropriação, mais especificamente: a propriedade produtiva. Os conservadores rejeitavam a supressão da insuscetibilidade da desapropriação da propriedade produtiva, já os progressistas reivindicavam a sua alteração pelo termo empresa agrária (SILVA, 1989).

Nelson Jobim (PMDB/RS) foi o autor que encaminhou a supressão da insuscetibilidade da desapropriação da propriedade produtiva. Afirmou que, nesse caso, não seria realizada a desapropriação de propriedades produtivas que não estivessem cumprindo com a sua função social. Para além disso, afirmou que haveria contradições entre os termos propriedade produtiva e

o cumprimento da função social. O líder do Partido da Frente Liberal (PFL), José Lourenço (BA), foi contrário e afirmou que Jobim queria garantir a possibilidade da desapropriação de propriedade produtiva (SILVA, 1989).

Mário Covas (PMDB/SP) suscitou que nem sempre uma propriedade produtiva cumpre com a função social. Mencionou o exemplo do trabalho escravo, afinal, existe produção agrícola que não cumpre com os quatro requisitos da propriedade produtiva (SILVA, 1989). Em contraponto, Jarbas Bassarinho (PSD/PA):

[...] rebateu Covas alegando que a pequena e a média propriedade eram insuscetíveis de desapropriação e o mesmo princípio deveria ser aplicado à propriedade privada. [...] Passarinho marcou o ponto de inflexão do Plenário, que a esta altura, pelos aplausos e pela satisfação da UDR que lotava as galerias, deixava entrever claramente a que interesses estava servindo" (SILVA, 1989).

Nesse contexto, conjugado com o apoio da UDR e de Caiado, houve a votação: 186 constituintes votaram pela supressão da insuscetibilidade da desapropriação daquela identificada como 'propriedade produtiva', contra 233 votos que garantiu a vitória da proposta que determinava que imóveis 'produtivos' não seriam desapropriados para fins da reforma agrária (SILVA, 1989).

Silva (1989) identificou outros três fatores que sintetizaram a proposta vitoriosa sobre a reforma agrária, assunto do próximo parágrafo. A primeira sistematização envolve que a Constituição Federal de 1988 incorporou diversos artigos da legislação infraconstitucional, dos quais destaca-se o conceito de função social da propriedade, incorporado do Estatuto da Terra de 1964. A segunda sistematização envolve a exigência da necessidade de indenização prévia para a desapropriação para a reforma agrária, recuando na proposta feita no AI n. 9, escrito por Costa e Silva, que havia eliminado a exigência do pagamento prévio. A exigência do pagamento prévio é uma das situações que dificulta o processo de implementação da reforma agrária (SILVA, 1989).

E, por terceiro, foi a vitória da UDR, que lançou a bandeira da propriedade privada, ao impedir que imóveis rurais produtivos fossem destinados à reforma agrária, reduzindo a área para a implementação da política pública (SILVA, 1989). Tavares (2012) sintetizou que o patronato agrário conseguiu garantir a impossibilidade de realizar a desapropriação em pequenas e médias propriedades e em áreas produtivas. Dessa maneira:

[...] a nova CF não diminuiu o terrível fosso que separa os sem-terra acampado debaixo de uma lona do seu algoz da UDR. Pelo contrário,

a Carta de 1988 aprofundou o buraco da desigualdade, impedindo, definitivamente, que a questão agrária brasileira pudesse ser resolvida por via pacífica (SILVA, 1989, p. 199).

A contradição do texto constitucional que ao mesmo tempo determina que o imóvel rural que não cumpre a sua função social deve ser desapropriado afirma que a propriedade improdutiva é impossibilitada de ser destinada para a reforma agrária gera debates hermenêutico. Marés (2003, p. 13) afirma:

Sempre há uma vírgula, um advérbio ou uma contradição entre os incisos ou parágrafos que permitem ao intérprete, juiz, administrador público ou fiscal dizer o que não é e manter, por algum tempo o flagelo. A ideologia da propriedade privada, individualista, e absoluta, mesmo contra o texto da lei ainda impera no seio do Estado, ou seio da elite dominante que dita a interpretação que lhe favorece.

Fideles (2016) afirma que o Judiciário decide essa contradição a partir uma ideologia liberal, privilegiando o caráter absoluto da propriedade privada, não incorporando os valores da Constituição Federal de 1988. Para isso, cita julgados, dos quais destaca-se o julgamento feito pelo TRF da 1ª Região que decidiu ser insuscetível a desapropriação em decorrência da constatação de trabalho escravo, pois a terra era 'produtiva'. Gladstone Silva Júnior (2007) afirma que as normas progressistas previstas na Constituição Federal, como a exigência da reforma agrária quando o imóvel não cumpre com a função social, não deve ser vista enquanto uma norma impraticável, para além disso, afirma que deve ser reivindicada a exclusão do inciso constitucional que pontua que a propriedade improdutiva não pode ser desapropriada. Pontua que é necessária uma hermenêutica adequada ao povo brasileiro, contrariando uma visão liberal que mantém as classes dominantes e a exclusão dos segmentos populares.

Para além desse imbróglio reflexo de vitórias das elites agrárias na Assembleia Nacional Constituinte e de uma hermenêutica que valoriza a propriedade privada de forma individualista e liberal, o conceito de função social da propriedade passou a ser questionado com a Proposta de Emenda à Constituição n. 80/2019. Assunto do próximo tópico.

2 A PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N. 80/2019

Para além de todas as tensões existentes no âmbito da constituinte, do texto final e da tensão hermenêutica, a discussão da reforma agrária no âmbito da Constituição Federal não teve fim. No dia 21 de maio de 2019, o Senador Flávio

Bolsonaro (PSC/RJ), conjuntamente com a assinatura de outros 27 parlamentares, reivindicou a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 80/2019.

A PEC tem o objetivo de modificar o texto constitucional no que tange o conceito de função social da propriedade. No âmbito urbano, o texto atual, no seu art. 182, §2º determina: “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” (BRASIL, 1988). O plano diretor é o instrumento responsável por determinar a política de desenvolvimento urbano de um município, com o intuito de levar em conta as especificidades e características de cada município.

A proposta visa modificar tal texto e determinar que a propriedade urbana cumprirá a função social se não ofender direitos de terceiros e cumprir ao menos um dos seguintes quesitos: a) o parcelamento ou a edificação devem ser adequados; b) o aproveitamento deverá ser compatível com a finalidade; c) a preservação do meio ambiente ou do patrimônio histórico, artístico, cultural ou paisagístico (BOLSONARO, 2019). É visível que é uma proposta que reduz a competência dos municípios, ou seja, ignora as especificidades de cada município e limita o conceito de função social da propriedade.

No âmbito rural, a proposta é mais drástica. O texto atual determina o cumprimento simultâneo dos seguintes requisitos: o uso adequado e racional, o bem-estar entre proprietários e trabalhadores; o respeito às leis trabalhistas; e o respeito aos recursos naturais (BRASIL, 1988). A proposta atual acrescenta a exigência de não ofender direitos de terceiros e ao invés de ter o cumprimento simultâneo dos requisitos, um imóvel rural cumpriria a função social se cumprisse ao menos um dos requisitos (BOLSONARO, 2019). Por exemplo, uma propriedade que realizasse a produção agrícola, mas ignorasse o uso adequado dos recursos naturais e as legislações trabalhistas, estaria cumprindo com a função social.

A lei complementar n. 76/1993, responsável por determinar o procedimento da desapropriação, afirma que a desapropriação é proposta pelo Executivo, diante do processo e julgamento de juiz federal competente (BRASIL, 1993). A PEC n. 80/1993 reivindica que o descumprimento da função social da propriedade deverá ser determinado por ato do Executivo, com autorização prévia do Legislativo ou do Judiciário (BOLSONARO, 2019), ou seja, o Executivo só poderá iniciar a demanda após a autorização. A legislação infraconstitucional determina que o valor da indenização deverá ser determinado por juiz, que levará em conta os laudos periciais e a pesquisa de mercado (BRASIL, 1993), com a proposta, o valor seria o valor do mercado

da propriedade (BOLSONARO, 2019). Percebe-se que, com a proposta, a reivindicação da Contag na constituinte, de que as desapropriações não sejam feitas com o valor de mercado (SILVA, 1989), é drasticamente reprimida. Isso significa que, com a PEC a desapropriação não teria um caráter sancionatório pelo descumprimento da função social e os preços para realização da reforma agrária seriam aumentados, dificultando a implementação da política pública.

A proposta para a alteração que traz empecilhos para uma demanda histórica do povo brasileiro, inclusive, com muitos militantes assassinados, como os massacres de Corumbiara/RO, em 1985, de Eldorado dos Carajás/PA, em 1996 e de Pau D'Arco/PA, em 2017, foi justificada em sete parágrafos.

Os principais argumentos da proposição envolvem: a necessidade de definir de forma mais objetiva o que é a função social da propriedade urbana e rural e os casos de desapropriação para o seu descumprimento; aponta que o direito de propriedade é uma garantia fundamental da Constituição e, que a exigência da função social é um limite para o exercício de tal direito (BOLSONARO, 2019). Ora, o texto constitucional já define com clareza o conceito de função social da propriedade.

O Senador afirma que as determinações sobre a reforma agrária na Constituição Federal estabelecem a possibilidade de desapropriação quando houver desobediência da função social, ou seja, o seu cumprimento é uma exigência para a manutenção do domínio privado. Afirma, portanto, que a relativização do direito de propriedade deve ser feita para evitar arbitrariedades por parte do Poder Público, com isso, o seu objetivo é reduzir a discricionariedade do Estado para proceder a desapropriação (BOLSONARO, 2019). Complementa:

[...] tendo em vista que é [o direito de propriedade] um bem sagrado e deve ser protegido de injustiças.

[...] Assim, certo de que as alterações sugeridas contribuirão para evitar a recorrência e a perpetuação de injustiças, aprimorando o arcabouço protetivo do direito fundamental (BOLSONARO, 2019).

Dessa maneira, é perceptível que o Senador atua para reivindicar um direito de propriedade, pautado em características arcaicas e que não dialogam nem com a Constituição Federal de 1988 e nem com a noção de Estado Democrático de Direito. Há uma menção ao direito de propriedade enquanto algo natural (sagrado, como preferiu dizer) e absoluto. Questões que o campo do direito constitucional já não compactua há um bom tempo, afinal, o direito de propriedade é atual, construído a partir das relações sociais dentro

de um processo histórico e é relativo, existindo situações em que o direito será suprimido em prol de interesses coletivos.

No dia 09 de julho de 2019, a Senadora Juíza Selma (PSL/MT), relatora da PEC no âmbito da Comissão de Constituição de Justiça (CCJ), apresentou o parecer sobre a temática. Inicialmente, apresenta que a PEC não fere as cláusulas pétreas estabelecidas pela Constituição Federal n. 60, §4º; e que no mérito, a proposta visa defender o direito de propriedade, que, na sua visão, é fundamental para a construção de uma sociedade aberta a liberdade de dispor bens que não prejudiquem terceiros (SELMA, 2019). Complementa:

Os regimes totalitários, em especial o nazismo e o comunismo, que foram responsáveis pelas maiores tragédias humanas do Século XX, tinham em comum a ideia de que o Estado ou o partido hegemônico estavam acima dos interesses pessoais e detinham o poder coercitivo para limitar muitos aspectos da vida de cada indivíduo, especialmente no que se refere à liberdade para adquirir e dispor de seus bens (SELMA, 2019).

Para além do absurdo histórico e político de tratar com equivalência os regimes nazistas e comunistas, a Senadora, relatora da PEC na CCJ, afirma que a obrigação da propriedade cumprir a função social é: “um ideário de coloração socializante, ampliadora do poder de intervenção estatal” (SELMA, 2019). Complementa que a PEC n. 80/2019 visa dialogar com a livre iniciativa, o pluralismo político e as democracias liberais, afinal, “garantem às pessoas não serem vítimas do avassalador poder estatal de limitar a sua liberdade” (SELMA, 2019). Nesse sentido, o parecer – que tem o condão de saber se a proposta está em conformidade ou não com a Constituição Federal de 1988 - foi mais uma defesa da reivindicação de Flávio Bolsonaro e contrária à CF. Por fim, se manifestou pela aprovação da PEC.

No Senado Federal, órgão que visa representar as unidades federativas no âmbito do Legislativo, existem 81 Senadores, dessa maneira, o projeto que já conta com a assinatura de 27 desses, já conta com a adesão de um terço dos parlamentares dessa casa. Através de uma breve análise dos parlamentares que assinam a proposta é possível identificar: 13 integram a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), estão distribuídos em 19 estados (com destaque para o Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul com a adesão de 100% dos parlamentares e Ceará, Goiás e Maranhão, que contam com o apoio de dois dos três Senadores), e em todas as regiões do país, com preponderância proporcional do Sudeste e

do Centro-Oeste, estão em 9 partidos políticos, com destaque para o PSD (8), Podemos (6), MDB (3) e PSL (3).

Do panorama geral das adesões é possível identificar algumas características. A ampla participação da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA). Tal frente é um agrupamento dentro do Congresso Nacional por compartilhar interesses em comum, no caso específico, é a defesa e promoção do agronegócio (INTINI, FERNANDES, 2013), uma institucionalização da bancada ruralista que mobilizou empresários e grandes proprietários de terra na Assembleia Nacional Constituinte (BRUNO, LACERDA, CARNEIRO, 2012). Outro fator envolve a atuação do PSD, partido que aposta na cadeia produtiva do agronegócio e que é remanescente do antigo PFL, partido que travou lutas na ANC para defender o direito de propriedade de forma absoluta frente à reforma agrária (SILVA, 1989). Para além disso, verifica-se a articulação dos grandes proprietários ou de seus defensores no âmbito do Senado, com uma abrangência nacional e bastante representativa na formulação de legislações.

A proposição, evidentemente, gera debates no âmbito da sociedade e em representações que atuam no contexto da reforma agrária. Em nota, dezesseis entidades que defendem a reforma agrária, dentre às quais estão o MST, CONTAG, CPT, CONAQ, CIME, MAM, MMC e MPA, se posicionaram sobre a PEC:

A **PEC 80/2019** praticamente elimina o conceito constitucional da função social e ambiental da propriedade. No caso específico das terras rurais, propõe a eliminação dos critérios produtivo, ambiental e de relações de trabalho, que configuram o conceito de função social como condição legitimadora do direito de propriedade. O referido projeto desvincula o **direito de propriedade** das exigências do direito público e extermina a necessidade de proteção dos bens da criação e das relações humanas, agrárias e ambientais [...]. A justificativa apresentada para o projeto é proteger um suposto direito de propriedade privada irrestrito, criando insegurança jurídica.¹¹¹

Dessa forma, percebe-se que entidades de defesa da reforma agrária se posicionaram de forma contrária à proposta de mudança do texto constitucional sobre a função social da propriedade. Jailma Lopes, integrante do setor de Direitos Humanos do MST, afirmou: “é um ataque ao principal caminho de desapropriação para reforma agrária, assim como uma forma de preservar as

111 Disponível em: <https://mst.org.br/2020/03/10/em-nota-entidades-e-organizacoes-denunciam-inconstitucionalidade-da-pec-80-2019-e-da-mp-910-2019/> Acesso em: 20 fev.2021.

chagas legadas pelo trabalho escravo no campo, a exploração irrestrita dos bens da natureza e a violência contra as pessoas que historicamente lutam pela terra no Brasil¹¹². Leonilde Medeiros afirmou que a PEC n.80/2019 geraria um retrocesso à reforma agrária para antes de 1964, afinal, o conceito de função social da propriedade da CF/1988 foi esculpido pelo Estatuto da Terra naquele ano – marco do Golpe Militar. Para além disso, afirma que são poucas as desapropriações que ocorrem pelo não cumprimento da função social da propriedade e, que, a maioria é feita através de critérios de produtividade¹¹³.

Dessa maneira, é possível identificar quem se beneficia e reivindica a mudança do conceito de função social da propriedade e quem são aqueles que serão prejudicados caso a proposta avance. Para além disso, observa-se que a disputa em torno do texto da Constituição Federal no que tange a reforma agrária é uma tarefa do presente.

3 A EXIGÊNCIA DE UM CONSTITUCIONALISMO ACHADO NA RUA

Tanto a construção da reforma agrária na Constituição Federal de 1988 quanto a PEC n. 80/2019 retratam dois fatores importantes para pensar o constitucionalismo no Brasil. O primeiro deles remonta à ideia de um constitucionalismo que tem ligação dialética na colonialidade do poder, tendo em vista que a colonialidade influencia o constitucionalismo e as constituições contribuem para a sustentação das características coloniais. O segundo envolve a produção da norma diante de um poder fetichizado, tendo em vista, que o poder de elaborar normativas é hegemônico pelas classes dominantes para propagar opressões e explorações para o povo.

Sobre a colonialidade do poder, Aníbal Quijano (2004:4)
conceitua:

Colonialidade do poder é um conceito que dá conta de um dos elementos fundantes do atual padrão de poder, a classificação social básica e universal da população do planeta em torno da ideia de raça. Essa ideia e a classificação social e baseada nela (ou 'racista') foram originadas há 500 anos junto com a América, Europa e o capitalismo. São a mais profunda e perdurável expressão de dominação colo-

112 Disponível em: <https://www.brasilefato.com.br/2019/11/14/artigo-or-pec-802019-mais-uma-medida-para-inviabilizar-a-reforma-agraria-no-brasil> Acesso 20/02/2021.

113 Disponível em: <https://www.brasilefato.com.br/2019/06/17/pec-de-flavio-bolsonaro-ignora-desafios-ambientais-e-atenta-contr-reforma-agraria> Acesso 20/01/2021.

niais e foram impostos sobre toda a população do planeta no curso da expansão do colonialismo europeu. Desde então, no padrão mundial de poder, impregnam todas e cada uma das áreas de existência social e constituem a mais profunda e eficaz forma de dominação social, material e intersubjetiva, e são, por isso mesmo, a base intersubjetiva mais universal de dominação política dentro atual padrão de poder.

O território latino-americano foi atingido com as grandes navegações do Século XVI num processo de colonialismo. O colonialismo foi o período de imposição de um modelo de vida (o europeu) sobre raças tidas como inferiores (principalmente, os povos indígenas e africanos), diante de um processo de exploração e dominação que Enrique Dussel (1994) categorizou enquanto o encobrimento do outro. Marés (2013) sintetiza esse período enquanto a usurpação das terras e das gentes, pois houve a destruição e apropriação dos recursos naturais e o genocídio e a escravização de povos indígenas e negros.

No âmbito da questão agrária, o colonialismo ignorou modos e formas de uso da terra diversas da do continente europeu. Territórios indígenas foram invadidos e os negros escravizados foram sequestrados de seu território original. Nesse contexto, houve a formulação um projeto de dominação territorial: inicialmente, com as sesmarias, ou seja, a doação de extensas terras para portugueses fixarem território, foi a base fundante para o sistema de *plantation*. A partir de 1850, a concepção das terras enquanto mercadorias a serem adquiridas mediante a compra foi instaurado, legitimando as posses ocupadas pelas sesmarias e determinando que as novas propriedades fossem adquiridas mediante a compra. Tal determinação histórica gerou uma extensa concentração fundiária e garantiu que povos indígenas e negros escravizados recém-libertos não pudessem ter o direito de propriedade. Em paralelo a isso, houve a chegada da noção liberal do direito de propriedade, enquanto um direito natural e absoluto, uma consequência do Iluminismo na Europa (MARÉS, 2003).

Quijano (2004) afirma que mesmo com a Independência, os traços do colonialismo permaneceram na América Latina, de maneira estável, duradoura e imperceptível. Afinal, não houve uma alteração nas lógicas de poder do período colonial. Escrivão Filho e Sousa Júnior (2016, p. 77) pontuam que a manutenção do projeto colonial nas suas mais variadas formas tem o apoio e o incentivo das elites nacionais.

Dessa maneira, é perceptível que as elites agrárias, como a UDR e a FPA, atuam e reforçam o caráter da colonialidade do poder no campo brasileiro. A reforma agrária na Constituição Federal de 1988 e a PEC n.

80/2019 possuem traços originários da colonização: uma estrutura fundiária desigual e concentrada, o apreço por grandes imóveis rurais em detrimento da democratização do acesso à terra através da reforma agrária, a reivindicação constante (seja na formulação normativa ou na hermenêutica) de um direito de propriedade com base liberal, individualista e absoluta. Tais situações demonstram a ligação das discussões constitucionais numa relação dialética com a colonialidade do poder.

O segundo argumento a ser analisado envolve a ideia do poder fetichizado. Dussel (2007, p. 48) apresenta:

O fetichismo começa pelo envilecimento subjetivo do representante singular, que tem o gosto, o prazer, o desejo e a pulsão sádica do exercício onipotente do poder fetichizado sobre os cidadãos disciplinados e obedientes (já que os não obedientes são objeto da repressão policial, [...]). Esse exercício é sempre de dominação.

Dussel (2007) afirma que capacidade de organização de uma sociedade decorre da vontade-de-viver, ou seja, são os anseios dos seres humanos de permanecerem vivos. O poder político é movido por essa vontade-de-viver de uma comunidade, tal poder é positivo, pois pertence ao povo. De modo idealizado, o poder deveria ser exercido diretamente pelo povo, no entanto, na realidade trata-se uma situação impossível, por isso, esse poder é delegado para as instituições políticas.

As instituições políticas passam a fetichizar o poder. Tal situação decorre de duas circunstâncias: de um cansaço e de um desgaste das instituições e, também de um processo inevitável de sobrevivência, afinal, o poder precisa se fetichizar para continuar operando. Quando ocorre a fetichização do poder, haverá a atuação de uma vontade-de-poder, que substitui à vontade-de-viver. Nesse caso, o poder passa a ser exercido de forma antidemocrática, “as elites ou classes políticas como autorreferentes sem responder mais à comunidade política [que é povo]” (DUSSEL, 2007, p. 49), por isso, as reivindicações populares não são atendidas. Quando o poder é fetichizado há o exercício da dominação dos povos.

Ao analisar o contexto da reforma agrária no âmbito dos embates constitucionais é possível identificar um poder fetichizado, corrompido com a vontade-de-poder. As elites agrárias se apoderam dos instrumentos de poder diante de uma democracia indireta e imprimem a sua própria vontade, como aconteceu na formulação da Política Fundiária no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte e nas reivindicações de parlamentares, a maioria

integrantes da FPA, na PEC n. 80/2019. Ao corromper o poder, tais grupos passam a atuar em defesa de seus próprios interesses, no caso específico, da defesa da propriedade produtiva de forma absoluta, contrariando reivindicações populares de democratização do acesso à terra através da reforma agrária.

A partir da demanda da reforma agrária no texto constitucional, o que a relação entre o constitucionalismo com a colonialidade do poder e o poder fetichizado apresenta e demanda?

Aqui, há a proposta do constitucionalismo achado na rua. Sousa Júnior e Fonseca (2017) afirmam que o pensamento hegemônico sobre o direito decorre da influência das revoluções burguesas, que se pautava no reconhecimento de direitos naturais e tais direitos passaram a ser enquadrados na produção normativa. Dessa maneira, o direito se prendeu num modelo normativista estatal, inexistindo atuação jurídica para fora do Estado e do monopólio da força. Em contraponto à tal concepção, é que surge o direito achado na rua. É necessário compreender um direito para além dos muros estatais.

O direito achado na rua surge enquanto um campo dentro da teoria crítica de direito que questiona a compreensão do direito restrito aos paradigmas estatais. O projeto do direito achado na rua é uma construção teórica e prática que tem a influência da Nova Escola Jurídica Brasileira, a partir das obras de Roberto Lyra Filho (SOUSA JÚNIOR, 2015).

Lyra Filho compreende que o direito hegemonicamente é percebido diante duas deformações: o jusnaturalismo e o positivismo. Na sua concepção, o direito deve ser visto enquanto algo ampliado e que não se restringe somente ao poder emanado pelo Estado. Apresenta que o direito deve ser visto enquanto uma legítima organização social da liberdade, ou seja, o direito seria enunciado por: “aspirações, necessidades, exigências dos oprimidos” (LYRA FILHO, 1980, p. 18) no intuito de superar as opressões e as explorações vivenciadas no cotidiano (LYRA FILHO, 1980).

O autor afirma que compreender o Estado enquanto um único responsável por dizer o direito válido é uma questão ilógica, afinal, ele atua no processo de disputa pelo controle nos conflitos sociais. Propõe uma mudança de entendimento sobre o que é o direito, mudando de uma forma estática e eminentemente estatal para um olhar que reconhece pluralidades e direitos paralelos, afinal, o direito estaria em um devir. Defende que o direito é um processo, dentro de um processo histórico, atuando num vir a ser, constituindo um movimento que contribui para movimentos de liberação de sujeitos subjugados às explorações e opressões (LYRA FILHO, 1980; 1982).

Compreender o direito pautado na definição normativa e/ou em interpretações que favorecem as situações de dominação e exploração é atuar para a manutenção do *status quo*. Por isso, trazer o olhar do direito achado na rua, compreendendo pluralidades e enunciação de liberdades de sujeitos coletivos, é importante para modificar a estrutura do constitucionalismo: formando aqui, o constitucionalismo achado na rua.

Sousa Júnior e Fonseca (2017) afirmam que a fundamentação teórica de o direito achado na rua tem o objetivo de romper com a colonialidade do direito. Apresentam que a decolonialidade do direito é uma reivindicação para superar a concepção de um indivíduo neutro, apresentando uma compreensão de que sujeitos são capazes de incorporar as diversidades.

No percurso teórico-conceitual e político da abordagem aqui proposta denominamos Constitucionalismo achado na Rua uma prática de construção de direitos que expresse essa decolonialidade do direito. Essa proposta emerge no âmbito dos estudos e pesquisas desenvolvidos pelo Grupo de Pesquisa O Direito Achado na Rua **para compreender por poder constituinte a emergência histórica de sujeitos coletivos dotados de legitimidade política e capacidade social suficientes para irromper violações sistemáticas e instituir novas condições concretas de garantia e exercício de direitos, expressando-se com capacidade instituinte cuja legitimidade é recolhida da luta** (SOUSA JÚNIOR, FONSECA, 2017, p. 2895 – grifo nosso).

Compreende-se, portanto, que as reivindicações e aspirações dos sujeitos coletivos têm em si um poder constituinte para interromper violações e instituir direitos. Aqui, é a chave de análise do constitucionalismo achado na rua e a sua inovação ao constitucionalismo hegemônico. É compreender que os sujeitos coletivos possuem o condão e a legitimidade para propor uma Constituição pautada em seus exercícios e garantias de direito que representam o povo, uma expressão que fugiria da colonialidade e do poder fetichizado.

No âmbito da reforma agrária, a exigência de um constitucionalismo achado na rua é evidente, tendo em vista que os moldes que perpetuam o colonialismo e dotados de um fetichismo do poder atuam para não efetivar a política pública que contribui para a redistribuição da terra no Brasil.

O constitucionalismo achado na rua centra-se na capacidade dos sujeitos coletivos de direitos, que são:

Caracterizados a partir de suas ações sociais, estes novos movimentos sociais, vistos como indicadores da emergência de novas identidades coletivas (coletividades políticas, sujeitos coletivos), puderam

elaborar um quadro de significações culturais de suas próprias experiências, ou seja, do modo como vivenciam suas relações, identificam interesses, elaboram suas identidades e afirmam direitos (SOU-SA JÚNIOR, 2008:270-271).

Os sujeitos coletivos podem se organizar com determinada institucionalidade ou não e se expressam para a reivindicações de direitos. Também são considerados agrupamentos imediatos que visem suprir necessidades pontuais, mas se expressam nas esferas públicas enquanto coletivos (PRATES *et al*, 2015:36). No âmbito da reforma agrária, pode-se exemplificar enquanto sujeitos coletivos de direito: a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), o Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem Terra (MST), o Movimento de Pequenos Agricultores (MPA), a Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), o Movimento Camponês Popular (MCP), a Liga dos Camponeses Pobres, e até mesmo agrupamentos pontuais que lutam pela terra.

Tais grupos, apesar de anunciarem direitos e liberdades, vêm a proposta da reforma agrária ser diluída do texto constitucional, representando a ausência de uma efetividade da proposta. Sobre a demanda da reforma agrária, João Pedro Stédile, uma das lideranças do MST, afirma:

[...] considerar que o Brasil enfrenta um grave problema agrário, que é a concentração da propriedade da terra, que é a concentração da propriedade da terra, e que, portanto, para resolver esse problema, é necessário realizar um amplo programa de desapropriações de terra, de forma rápida, regionalizada, e distribuí-la a todas as famílias sem-terra, que são 4,5 milhões em todo o Brasil (STEDILE, 2012:162).

Dessa maneira, como forma de superar vitórias das elites agrárias em torno das discussões e reivindicações que fomentam uma leitura do direito de propriedade de forma individual e absoluta, seja na produção constitucional ou na sua interpretação, é necessário repensar a estrutura do constitucionalismo. Aqui, há uma exigência para um constitucionalismo achado na rua, em que sujeitos coletivos de direito teriam o poder constituinte para concretizar e efetivar direitos enunciados, como a reforma agrária, superando a colonialidade do poder e o poder fetichizado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o texto é possível perceber a importância que a temática da reforma agrária tem na Constituição Federal de 1988. Trata-se de um tema importante,

pois discute a estrutura agrária brasileira, perpassando sobre a gestão e domínio da posse da terra. Discutir reforma agrária é discutir sobre temáticas como a produção alimentar, a soberania e segurança alimentar, a melhoria de vida de trabalhadores e trabalhadoras rurais, a educação do campo e a formulação de políticas públicas, a construção de um Estado com responsabilidade em reduzir desigualdades sociais. No entanto, a sua efetivação encontra empecilho em interesses contrários, pois afeta o direito de propriedade de forma absoluta, altera grupos familiares que dominam boa parte do território desde os tempos coloniais. Nesse contexto, é um assunto que marca e divide opiniões.

A temática da reforma agrária foi um dos assuntos mais polêmicos e importantes no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988). Perpassando por reivindicações de movimentos sindicais, como a Contag, e com uma forte interferência dos latifundiários, principalmente via UDR – trazendo consigo, atos de violência. A proposta síntese que resultou a Constituição Federal de 1988 traz consigo esses debates. O principal deles, através da contradição entre a determinação de desapropriar quando não há o cumprimento da função social da propriedade e impossibilita a desapropriação da chamada ‘propriedade privada’. Nota-se que essa contradição não é espontânea, mas sim proposital, tendo em vista a hermenêutica do Judiciário, que tem traços liberais de trazer o direito de propriedade de forma absoluta, não efetivando a reforma agrária.

Nota-se que a temática da reforma agrária não se exauriu no âmbito da formulação da Constituição Federal de 1988. Foram travadas disputas hermenêuticas, com a vitória das demandas ruralistas. Para além disso, no ano de 2019, foi proposta a PEC n. 80, que se iniciou com a adesão de um terço do Senado Federal, que visa alterar o conceito de função social da propriedade. Trata-se de uma proposta que visa esvaziar o conceito de reforma agrária, não dialogando com os outros dispositivos do texto constitucional, como o de redução das desigualdades. Ressalta-se o voto da relatora, representando a comissão que tem o compromisso de proteger a Constituição Federal de 1988, mas a considera de caráter ‘socializante’ para defender as suas próprias reivindicações, demonstrando uma prática desconstituinte no direito à reforma agrária.

A discussão em torno da reforma agrária no âmbito da Constituição Federal de 1988 dialoga com duas categorias: a colonialidade do poder (QUIJANO, 2004) e o poder fetichizado (DUSSEL, 2007). A defesa de uma propriedade privada absoluta, em que somente alguns poucos terão o direito

de exercer, bem como, a defesa da manutenção da concentração fundiária, que decorre do avanço colonial no Brasil, corresponde à manutenção do poder das estruturas decorrentes do colonialismo. Para além disso, a articulação de parlamentares que atuam para sabotar o projeto da reforma agrária, um benefício para a sociedade brasileira, em interesse próprio, é reflexo do poder fetichizado.

Nesse contexto, para a efetivação de uma Constituição que não contenha contradições aparentes e que auxilie numa hermenêutica que contribua para a não efetivação da reforma agrária é necessário o constitucionalismo achado na rua. Não se trata de uma afirmação de que a reforma agrária não é aplicada por falta de bases constitucionais e normativas, ao contrário, é explícita tal possibilidade. O que se propõe é que um constitucionalismo pautado nas enunciações dos sujeitos coletivos de direito, no caso, camponeses e agricultores familiares, seria uma possibilidade de romper com os traços coloniais e garantir a aplicabilidade de uma reivindicação reflexo da legítima organização social pela liberdade.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *História Constitucional Brasileira: Mudança Constitucional, Autoritarismo e Democracia no Brasil pós-1964*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2012. Capítulo 2, item 2.1. (p. 143-185).

BOLSONARO, Flávio (Senador). *Proposta de Emenda à Constituição n. 80 de 2019*.

BRASIL, República Federativa do. *Constituição Federal de 1998*.

BRASIL, República Federativa do. *Lei n. 73 de 1973*.

BRUNO, Regina; LACERDA, Elaine; CARNEIRO, Olavo R. Organizações da classe dominante no campo. In: *Dicionário da Educação do Campo*. CALDART, Roseli Salete; PEREIRA, Isabel Brasil; ALENTEJANO, Paulo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Orgs.). Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

DUSSEL, Enrique. *1492: el encubrimiento del otro: hacia el origen del mito de la modernidad*. La Paz: UMSA. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación/Plural Editores: La Paz, 1994. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/otros/20111218114130/1942.pdf>> Acesso em: 04 de maio 2015.

DUSSEL, Enrique. *20 Teses de Política*. Tradução de Rodrigo Rodrigues. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

ESCRIVÃO FILHO, Antônio; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. *Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

FIDELES, Junior Divino. *A justa indenização na desapropriação agrária: como se formam as superindenizações*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

GARCIA, MARÍLIA. *O que é constituinte*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

INTINI, João Marcelo; FERNANDES, Uelton Francisco Fernandes. Bancada Ruralista: a face política do agronegócio. *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA*. Agronegócio e Realidade Agrária no Brasil. Edição Especial. Julho de 2013.

LYRA FILHO, Roberto. *O direito que se ensina errado. Sobre a reforma do ensino jurídico*. Centro Acadêmico de Direito da UnB: Brasília, 1980.

LYRA FILHO, Roberto. *O que é Direito*. 17. ed. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

MARÉS, Carlos Frederico. *A usurpação das terras e das gentes*. 2013. Disponível em: <http://www.direitosocioambiental.com.br/aula-usurpacao-das-terras-e-das-gentes/> Acesso em 30 de out. 2014 e <http://direitosdocampoufg.blogspot.com.br/p/biblioteca-virtual.html> Acesso em 01 ago. 2016.

MARÉS, Carlos Frederico. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

PRATES, Carlos Inácio; BELLODULTRA, Eneida Vinhaes; FERREIRA, Gianmarco Loures; ACYPRESTE, Rafael de. A fortuna Crítica de O Direito Achado na Rua: História e Desenvolvimento. In: SOUSA JÚNIOR, José

Geraldo de. *O direito achado na rua: concepção e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

QUIJANO, Aníbal. *Colonialidade, poder, globalização e democracia*. Disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/veiculos_de_comunicacao/NOR/NOR0237/NOR0237_02.PDF Acesso em: 05 de nov. 2014.

SELMA, Juíza (Senadora). *Parecer da Comissão de Constituição e Justiça sobre a PEC n. 80 de 2019*.

SILVA, José Gomes da. *Buraco negro: a reforma agrária na Constituinte de 1987-88*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SILVA JÚNIOR, Gladstone Leonel da. A questão agrária brasileira e a funcionalidade da propriedade sob uma ótica progressista. *In: Revista de Direito Agrário*, v. 19, p. 49-65, 2007.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. *Direito como Liberdade: o Direito achado na Rua. Experiências Populares Emancipatórias de Criação do Direito*. Tese(Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, UnB, 2008.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. O direito achado na rua: concepção e prática. Plataforma para um direito emancipatório. *In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. O direito achado na rua: concepção e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. FONSECA, Livia Gimenes Dias da. O constitucionalismo achado na rua – uma proposta de decolonização do direito. *In: Revista Direito e Praxis*, v. 8, p. 2882-2902, 2017.

STEDILE, João Pedro; FERNANDES, Bernardo Mançano. *Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, coedição Fundação Perseu Abramo, 2012.

TAVARES, Ana Cláudia Diogo. *A Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e as questões agrária, ambiental e trabalhista: disputas sobre o direito a partir da Constituição brasileira de 1988*. Tese (Doutorado

em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais em desenvolvimento, agricultura e sociedade, UFRRJ, 2012.

IMPERIALISMO: AGRONEGÓCIO E COLONIALISMO MOLECULAR

Júlio César Moreira de Jesus¹¹⁴

INTRODUÇÃO

Colonialismo, dependência e o agronegócio representam o tripé de uma visão imperialista muitas vezes esquecida pela academia, ignorada pela mídia, todavia em constante evolução nos seus métodos para alienar o modo de produção de alimentos, o trabalho e a vida, em função do bem-estar das ditas economias centrais.

A final da Segunda Guerra Mundial marca um divisor de águas no avanço do estudo da molécula, do esquadramento científico do ser humano: a revolução verde, o avanço da indústria química fina e as novas descobertas médicas, que integram a nova ordem constituída a partir de 1945. Esse universo de grandes descobertas foi arrebatado pela lógica de mercado, desta forma técnicas e descobertas agora se agregam no campo da patente, para fins de exploração econômica, pouco afeitas a regulação, a ciência se tornou subalterna, não aos anseios populares, mas ao anseio da especulação e do capital.

É dentro deste contexto de saltos científicos que a espécie humana, em primeiro lugar, se apropriou dos demais organismos vivos por meio da manipulação genética (MENDES, 2017), passando a posteriori ao processo de investigação do próprio corpo humano, esquadrado no campo do genoma.

O projeto genoma iniciado em 1991 trouxe consigo uma inédita controvérsia, centenas de sequências genéticas foram patenteadas como descobertas para fins de exploração comercial, na Europa quase 20% do

114 Chefe Jurídico da Empresa Pública de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro – PESAGRO-RIO. Advogado, Parecerista. Mestrando em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1816386586625098>.

genoma se transmudou em propriedade privada. (MBEMBE, 2019, p. 13). O manto revelado do genoma trouxe o medo generalizado a respeito da genética: ovelhas foram clonadas e o genoma mapeado, impondo a parte da sociedade o desejo de frear inovações, em razão do medo e da ausência de regulações.

Em pouco tempo a regulamentação biotecnologia se encontrava fragmentada, tal cenário ganhou luz em 1997 quando a UNESCO publicou a Declaração Universal sobre o Genoma Humano e os Direitos Humanos¹¹⁵, que estabeleceu os princípios universais da pesquisa genética, proibiu a clonagem de seres humanos e manifestou o genoma humano como patrimônio simbólico da humanidade.

Esses avanços, indiscutivelmente importantes, todavia, não tem encontrado efetividade e oponibilidade frente a hegemonia do sistema liberal, um fenômeno que Bourdieu descreve como “ciência escrava”, que se sujeita a demandas político-econômicas, o que faz a função social da pesquisa transmutar-se em interesse comercial, distorcendo a ciência.

Esse universo que congrega os grandes conglomerados transpira e reflete o viés imperialista do mercado, cuja função é gerar lucros ao “centro colonizador”, operando-se como uma fase final do “capitalismo de desenvolvimento”, através da concentração, fusão e aquisição hostil, para garantir maiores lucros (LENIN, 1917, p. 10).

Esse périplo de descobertas se reflete no universo dos insumos agropecuários, os quais o Brasil se fez dependente da semente à colheita, posição esta que nos coloca no posto do 2º maior consumidor de agrotóxicos do planeta (ABRASCO, 2015). O resultado destas descobertas científicas, que produz sementes fortificadas e exames genéticos se tornou um bem para o benefício de poucos.

Na algibeira deste contexto somos apresentados à uma visão complementar sobre o fenômeno do imperialismo e da dependência, citado como colonialismo molecular, no qual a dependência dos países periféricos se estende ao poder sobre a molécula e o material genético humano.

1. O AGRONEGÓCIO COMO INSTRUMENTO DO IMPERIALISMO

A evolução química e tecnológica ocorrida após a segunda guerra mundial se aliou a necessidade de abertura de novos mercados, para que permitissem o escoamento dos instrumentos desta nova revolução: “transgênicos, fertilizantes e agrotóxicos”, (LIMA, 2019).

115 Disponível em: lnq.com/4lgF2. Acesso em: 05 ago. 2022.

Por evidente tal revolução se tratava apenas do desdobramento do capital concorrencial estadunidense, que necessitava promover o escoamento de novas tecnologias, para tanto era necessário adotar-se o discurso de desenvolvimento e da modernização para afastar e acrisolar o conhecimento endógeno dos povos colonizados, o estabelecimento de novo mercado consumidor demandava o aniquilamento dos saberes tradicionais.

Nesse novo campo o capital estrangeiro se apresentou, no Brasil de 1948, como um evangelizador que traz as boas novas, mediante um sofisma que se utilizou de uma intrincada e despudorada rede de financiamento internacional, através das ora denominadas: Associações de Crédito e Assistência Rural.

As Associações de Crédito e Assistência Rural, comumente denominadas como ACAR, eram coordenadas pela Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), criada em 21/06/1956, tais entidades possuíam natureza civil e prestavam serviços de extensão rural e elaboração de projetos. O historiador Pedro Cassiano Farias, em sua dissertação de mestrado, esclarece que o regime imposto pelas associações de crédito era disruptivo, haja vista que eliminava a figura da participação popular:

“O extensionista brasileiro, investido de seu suposto conhecimento aprofundado, através do contato com a comunidade escolhia ele próprio quem era apto a se tornar um valioso líder rural. A escolha não era feita nas organizações voluntárias da sociedade civil, mas na imposição de agentes externos as comunidades rurais que teriam o “saber” necessário para escolher tais líderes.” (CASSIANO, 2013, p. 30)

Esta forma enviesada na escolha das lideranças e a própria formação na forma de associações se tratava de uma estratégia articulada a fim de obstaculizar e antagonizar os sindicatos rurais e demais associações, chamadas “ligas”, que defendiam a necessidade premente de reforma agrária e união organizada do povo do campo. Conforme esclarece Marcos Peixoto o interesse no campo rural brasileiro com embates no pluralismo social e político, era um interesse de conglomerados privados:

“o contexto da polarização política, econômica e militar da Guerra Fria, a criação das associações deveu-se, sobretudo, a incentivos da Associação Internacional Americana para o Desenvolvimento Social e Econômico (AIA) entidade filantrópica ligada à família Rockefeller, então muito próxima do governo americano. A primeira Acar foi criada em Minas Gerais, em 06/12/1948, depois de gestões de Nelson Rockefeller junto ao governo mineiro. Juscelino Kubitschek, baseado nos bons resultados obtidos pela Acar-MG, assinou em 1954 um

acordo com o governo norte-americano e criou o Projeto Técnico de Agricultura (ETA), visando uma cooperação técnico-financeira, para execução de projetos de desenvolvimento rural, entre os quais se destacava a coordenação nacional das ações de extensão rural. Diversos escritórios (ETAs) foram criados em cada estado, nos anos seguintes, tendo em muitos casos sido os embriões de cada Acar no respectivo estado.” (PEIXOTO, 2008, p. 17)

O citado modelo foi bem-sucedido em seus fins ocasionando a imersão do mercado doméstico ao uso desmedido das sementes transgênicas e aos agrotóxicos, bem como estagnando o Brasil a uma condição de dependência ao comércio de commodities, em que é promovido um retorno ao passado colonial da monocultura.

O processo estrutural que forma monopólios se provou uma constante invariável dentro do regime hegemônico liberal, todavia estes conglomerados necessitam dos mercados periféricos para sobreviver e crescer. Esta necessidade de manter países formatados como um mercado consumidor, exige intervenção política constante, para fins de que as políticas públicas se amoldem e mantenham os seus territórios de interesse na periferia, como exportadores de capital.

A influência estrangeira nos sistemas de extensão rural, com os fins de manter firme o regime de dependência tecnológica e econômica, ainda se encontra ativa, se utilizando da antiga estrutura das Associações de Crédito, hoje, transformadas em Instituições Públicas de Extensão Rural.

O Observatório do Agronegócio no Brasil, autodenominado “De olho nos Ruralistas” publicizou, em julho de 2022, o levantamento do *modus operandi* da Frente Parlamentar da Agropecuária no Congresso Nacional, um grupo de deputados e senadores que controla metade da Câmara e do Senado.¹¹⁶

Segundo o relatório os principais projetos de lei apresentados pela frente parlamentar ruralista são planejados e instrumentalizados por uma associação de multinacionais, que se travestem como uma organização sem fins lucrativos:

“o Instituto Pensar Agropecuária (IPA), nas palavras destes: foi criado por entidades do setor agropecuário com o objetivo de defender os

116 ALCEU Luis Castilho, Bruno Stankevicius Bassi, Caio de Freitas Paes, Larissa Linder, Leonardo Fuhrmann, Mariana Franco Ramos, Luciana Buainain Jacob, Renato Aroeira, Felipe Fogaça. Os financiadores da boiada. De olho nos Ruralistas. Disponível em: <https://deolhonosruralistas.com.br/2022/07/18/de-olho-nos-ruralistas-lanca-dossie-sobre-financiamento-da-bancada-ruralista/> Acesso em: 27 jul. 2022.

interesses da agricultura e prestar assessoria à Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) por meio do acordo de cooperação técnica. Criado no ano de 2011, o IPA tem papel singular no processo de institucionalização da agenda do setor com o objetivo de garantir o respaldo técnico e das ações específicas que tramitam no Congresso Nacional, além de promover a interlocução com os poderes Judiciário e Executivo.

Atualmente, o IPA é composto por 48 entidades do setor produtivo agropecuário, em que estas são responsáveis por levantar agendas de debates e questões relacionadas ao setor. Além de funcionarem como canal interlocutor entre as entidades da cadeia produtiva rural e os parlamentares que estão envolvidos na causa.

Desse modo, o IPA cumpre o propósito de representar a cadeia agropecuária brasileira junto às três esferas do poder (Legislativo, Executivo e Judiciário), sendo responsável por divulgar informações do que é interesse do setor com transparência e alcance social, para que dessa forma, o entendimento do processo seja compreendido pela sociedade.”

Esta associação se reconhece como responsável pelo “PL do Veneno”, declara o seu apoio a criação de um marco temporal para as Demarcações de Terras Indígenas, bem como promoveu o lobby para interesse pessoal no investimento público de 4,3 bilhões de reais na subvenção ao Prêmio do Seguro Rural, e o pagamento de indenizações do Proagro, sendo o primeiro uma subvenção pública ao pagamento de seguros privados, e o segundo um seguro público, utilizado em caso de chuvas, granizo e secas.

Os efeitos desta influência externa se fazem sentir em nossos corpos e na segurança alimentar de toda sociedade, elemento facilmente constatável diante do chocante nível de tolerância no uso e na quantidade de agrotóxicos admitidos na América Latina, quando tomamos por paradigma os seus centros produtores:

“Como pode ser visto, o nível de resíduo de glifosato permitido no café e na cana-de-açúcar no Brasil é 10 vezes maior que o limite da União Europeia.

Além da substância ter seu uso proibido na União Europeia em 2019, o nível permitido de resíduo do fungicida clorotalonil para soja na Argentina é 20 vezes maior do que o permitido na União Europeia. No Brasil, é 50 vezes maior. Por fim, no Uruguai e no Paraguai, os níveis aceitos de resíduos dessa substância são 100 vezes maiores do que na União Europeia.” (MENDES, 2017. p. 31)

O dossiê sobre financiamento da bancada ruralista revela quais são as multinacionais que patrocina o desmonte ambiental no Brasil: as produtoras de agrotóxicos e sementes transgênicas Bayer, Basf e Syngenta, as processadoras

de soja Cargill, Bunge, ADM e Louis Dreyfus; os frigoríficos JBS e Marfrig e indústrias do setor alimentício Nestlé e Danone.

Tais cenários apenas apresentam novos versos para a antiga cantiga do imperialismo colonial, no qual o movimento das multinacionais aponta para uma política de terra devastada, com a finalidade de potencializar o consumo de fertilizantes, sementes e agrotóxicos, expandindo a produção de commodities à máxima potência.

Neste colonialismo molecular a produção e aplicação intensa de agrotóxicos, o uso massivo de sementes transgênicas em substituição as sementes nativas, a engenharia genética a serviço das indústrias alimentícias visam promover a dependência econômica dos países periféricos em relação às economias centrais, ao preço de terríveis consequências.

Trata-se de uma representação prática da teoria marxista da dependência no qual a “dificuldade de realização dos capitais somente através dos mercados internos dos países imperialistas impõe a necessidade de se extrair lucros das colônias e semicolônias, através do controle de tais mercados, da pilhagem colonial ou de maiores taxas de exploração do trabalho nessas regiões” (KATZ, 2020). A relação desproporcional entre exportação de capital, aqui tratado como tecnologia em agrotóxicos, é um fenômeno já observado por Lenin:

“O capital financeiro criou a época dos monopólios. E os monopólios introduzem os seus métodos em toda a parte: a utilização das ‘relações’ para as transações proveitosas substitui a concorrência no mercado aberto. É muito corrente que entre as cláusulas do empréstimo se imponha o gasto de uma parte do mesmo na compra de produtos ao país credor, em especial de armamentos, barcos etc. A França tem recorrido frequentemente a este processo no decurso das duas últimas décadas (1890-1910). A exportação de capitais passa a ser um meio de estimular a exportação de mercadorias. (LENIN, 1917, p. 178).”

Esta nova forma de imperialismo se apresenta na maciça atuação do agronegócio internacional no Brasil, conquanto fornecedor exclusivo de agrotóxicos, sementes transgênicas e fortificadas, boa parte proibido nos países em que foram produzidos, porém exportados sem reservas aos países periféricos, para fins de gerar dependência e morte.

Nesse compasso a economia periférica que fica obrigada a consumir cada vez mais veneno e insumos transgênicos para sustentar o modo de produção do monocultivo, para fins de manter o sistema de commodities, que “representa o que há de mais volumoso e consistente nas exportações brasileiras. Assim,

a política agrícola segue esse direcionamento econômico de manutenção da primarização econômica”.

Essa dependência depauperou a terra e aniquilou o bioma nativo, é o fio condutor do insustentável panorama agrícola brasileiro, promovendo insegurança alimentar e prejuízo à saúde, das presentes e futuras gerações, paradoxalmente os países europeus banem os produtos químicos que exportam e planejam o restabelecimento de matrizes agroecológicas de produção, para a preservação da vida e da soberania alimentar de seus próprios cidadãos.

A investigação do ciclo do envenenamento é uma informação que quebra com o sofisma do impacto local dos agrotóxicos, no qual Bombardi demonstra que este dano químico, chamado por ela de molecular, atinge inclusive os países produtores, afetando as pessoas, as comunidades e os ecossistemas, uma vez que os agrotóxicos “circulam em nossas vidas durante a produção, obtenção, intercâmbio, comercialização, manejo e consumo dos alimentos, envenenando nossos corpos e nossos ecossistemas, causando problemas não apenas físicos, sociais, políticos e culturais em nossas sociedades” (BOMBARDI, 2021).

O paralelo entre as obras de Mendes e Bombardi com as teorias marxista da dependência e com o conceito de imperialismo são inevitáveis, ainda que esta não seja a matiz e o tom seguido por ambas as autoras, ante ao nexos social e econômico entre ambas as visões, calcado no imperialismo, na dominação tecnológica e econômica.

A autora reconhece a dominação química como uma continuidade do movimento histórico colonialista, todavia este se encerrou em um quadro da história, sendo sucedido pelo imperialismo de viés liberal-capitalista, este sim em franco movimento:

“Como pode ser visto, os povos originários desta terra continuam sofrendo com a opressão que experimentaram por 500 anos. As formas de violência a que são submetidos hoje muitas vezes são invisíveis, perpetradas por substâncias utilizadas na agricultura “tecnológica”, seja por meio de fumigação aérea, prática ainda permitida nos países do Mercosul, ou do avanço da monocultura em terras indígenas.

Esses pesticidas, como é bem sabido, foram desenvolvidos, produzidos e exportados principalmente por países desenvolvidos, entre os quais os países membros da UE são protagonistas importantes. (...) (BOMBARDI, 2021, p. 26).”

O paralelo entre as obras de Mendes e Bombardi com as teorias marxista da dependência e com o conceito de imperialismo são inevitáveis, ainda que

esta não seja a matiz e o tom seguido por ambas as autoras, ante ao nexos social e econômico entre ambas as visões, calcado no imperialismo, na dominação tecnológica e econômica.

Seus estudos sobre a aplicação da teoria molecular demonstram que a exportação de agrotóxicos, proibidos em seus países de origem, atingem níveis inacreditáveis no Brasil e nos países limítrofes, em uma relação absolutamente desproporcional quando relacionado economicamente com os valores exportados à Europa.

Sob a luz da teoria marxista da dependência essa correlação desproporcional é inerente a base produtiva e tecnológica entre os países centrais e periféricos, o primeiro grupo na condição de exportadores de bens manufaturados e tecnologia, em oposição aos demais, dependentes da exportação de bens primários e mão-de-obra de baixo valor. Esse processo de deterioração dos termos de troca, faz com que a balança comercial dos países dependentes se torne sempre desproporcional perante a riqueza extraída destes.

A visão de Bombardi também se move na periferia daquilo que é denominado justiça ambiental, um movimento jurídico-político de redução das assimetrias sociais e econômicas, atentando-se para o fato de que os países em desenvolvimento estão sendo vítimas de uma política.

Bombardi encerra o seu trabalho com a paradoxal conclusão de que o agrotóxico banido e lançado desmedidamente na América Latina está fazendo o seu caminho de retorno ao cidadão europeu, diante do fluxo cada vez maior das commodities, bens primários, fato este chamado por Bombardi de “ciclo vicioso dos pesticidas”, cuja molécula não paira estática na sementeira e na plantação, ela se move de volta para a colheita de seus criadores.

Obviamente, parte dos produtos alimentícios que a UE importa do Mercosul contém resíduos de pesticidas proibidos para uso na UE ou resíduos de substâncias permitidas na UE, mas em níveis acima dos limites. Isto significa que a UE produz e exporta substâncias proibidas para utilização no seu próprio território que, em parte, regressam à UE como resíduos em produtos alimentares importados de outras partes de do mundo, como o Mercosul. (BOMBARDI, 2021, p. 51).”

O imperialismo e a visão colonialista, que forma monopólios, que transporta capitais e torna nações em povos dependentes, já existia antes do período moderno, com escravos no período de Roma (LENIN, 1917, p. 134), agora prossegue insidiosamente com a molécula e o DNA.

2 O IMPERIALISMO/COLONIALISMO MOLECULAR

O estabelecimento de patentes no campo da agropecuária não é algo novo, a criação de híbridos, novas raças e o cruzamento genético de espécies se trata de uma prática centenária, intensificada nos tempos modernos pela revolução verde.

Contudo a biotecnologia aplicada ao estudo do genoma humano é recente, com a criação de exames genéticos para a medição do grau de agressividade de tumores, a descoberta de tecnologias de vacinas com base no RNA e o mapeamento completo do genoma humano.

Há autores que enxergam nessa nova realidade científica se move em direção a uma nova forma de colonialismo, no qual “as estruturas de poder emergentes que atualmente se formam movem-se para além do individual e do geográfico, alcançando o domínio infinitesimal do gene e da molécula.” (MENDES, 2017)

Achille Mbembe acompanha a visão de Margarida Mendes, declarando que “o apogeu do estudo do DNA permitiu a quebra e divulgação pública dos códigos genéticos de humanos, plantas e animais. Isso, por sua vez, deu lugar a um aumento exponencial de patentes biológicas, já que atualmente quase 20% do genoma humano é agora propriedade privada, em um contexto de uma lógica de mercado que trata a vida como uma mercadoria a ser manipulada e replicada sob o volatilidade do consumo do mercado. Estudos posteriores mostraram, por exemplo, que as corporações estão intervindo diretamente nos ciclos naturais da vida e nos ecossistemas por meio da modificação genética generalizada de elementos-chave na cadeia alimentar.” (MBEMBE, 2019)

O conflito se encontra exposto ante a natureza de propriedade imaterial, decorrente do registro de marca e patente, não importando se o órgão é norte americano ou brasileiro. Àquele que registra uma patente recebe o monopólio sobre a exploração de sua invenção, com o direito de excluir e impedir terceiros se beneficiem dela, sem os devidos royalties.

Apesar da força transnacional da concepção da genética, em especial do genoma humano, a doutrina estadunidense reflete diretamente a força da sua própria indústria, que movimentava bilhões em ativos, se isolando de qualquer concepção que não seja liberal, passível de exploração econômica e patenteável:

“As patentes de biotecnologia, especialmente as chamadas patentes de genes, colocam questões econômicas e jurídicas difíceis. Além de simplesmente permitir preços de monopólio temporário de novas invenções, as patentes podem apoiar a exploração eficiente de um

fluxo de pesquisa; mas uma multiplicidade de patentes relacionadas pode impor custos de transação substanciais que impedem o progresso.” (BARFIELD, 2007, pag. 02)

Tal movimento não é isolado e deriva diretamente do sistema legal de proteção de patentes Norte Americano, que possui a primazia na concepção de registro de propriedade imaterial sobre material genético, conforme nos leciona (VARELA, 1996, pag. 62):

“O sistema de proteção por patentes no campo biotecnológico é muito recente. Embora utilizado no começo do século, pode-se dizer que somente na década de 80 é que começou a ser aplicado realmente para plantas e microorganismos per se. Foi nos Estados Unidos, com o caso ex part Chackhabarty, em 1980, que se deu o primeiro passo para a disseminação desse sistema para o mundo, primeiramente devido à força da indústria norte-americana no contexto econômico mundial”.

O microbiologista Ananda Mohan Chakrabarty desenvolveu um microorganismo geneticamente modificado, uma bactéria capaz de decompor e consumir petróleo cru, tal descoberta foi levada a registro na Inglaterra, todavia sua patente foi negada nos Estados Unidos, sob o fundamento de que os microorganismos são produtos da natureza, organismos vivos, sendo assim o seu registro seria vedado na forma da legislação.

A decisão sofreu um sério de recursos, até que em junho de 1980 a Suprema Corte dos Estados Unidos julgou o caso *Diamond v. Chakrabarty*, 447 U.S. 303, incorrendo na mais influente decisão ao biodireito já exarada por aquela corte. O citado precedente perpassa a responsabilidade constitucional pela interpretação da lei no tema de patentes:

“Is correct that Congress, not the courts, must define the limits of patentability; but it is equally true that, once Congress has spoken, it is “the province and duty of the judicial department to say what the law is.” *Marbury v. Madison*, 1 Cranch 137, 5 U. S. 177 (1803). Congress has performed its constitutional role in defining patentable subject matter in § 101; we perform ours in construing the language Congress has employed. In so doing, our obligation is to take statutes as we find them, guided, if ambiguity appears, by the legislative history and statutory purpose. Here, we perceive no ambiguity.”¹¹⁷

117 Em tradução livre: “Está certo que o Congresso, e não os Tribunais, deve definir os limites da patenteabilidade; mas é igualmente verdade que, uma vez que o Congresso tenha falado, é “a competência e o dever do departamento judicial dizer o que é a lei”. *Marbury v. Madison*, 1 Cranch

Em sua decisão final, por maioria, foi definido que organismos geneticamente modificados, ainda que vivos, poderiam ser patenteados, bem como “Anything Under the Sun Made by Humans¹¹⁸”. Tal decisão causou uma revolução na indústria da biotecnologia, derrubando a doutrina legal vigente, originando uma verdadeira avalanche de patentes, propulsionando a indústria biotecnológica moderna, que retira os seus lucros do licenciamento de suas descobertas. (JORDAN, 2021, pag. 07)

Apesar da indiscutível contribuição para o crescimento da indústria da biotecnologia, a visão estadunidense não parametrizou quaisquer limites morais ao registro destas patentes, lançando o valor da vida da identidade, em sua face infinitesimal, sob o alvedrio do comércio, com poucas preocupações éticas, uma vez que estas estão focadas na figura do participante da pesquisa, desatualizadas para esta nova realidade.

Autores, como Margarida Mendes, já descrevem que a humanidade vive o futuro distópico que se temia no passado, no qual o autoritarismo das grandes potências, ocorreria através da subjugação do componente humano, que segundo a autora pode se dar: em contexto higienista através da interferência no ciclo biológico da vida reprodutiva, como no exemplo da política do filho único, com a finalidade de moldar a biologia dos países colonizados, ou no viés químico-molecular onde “genes modificados patenteados são absorvidos pelos nossos corpos numa relação proprietária de subjugação biológica, o próprio corpo torna-se uma estrutura múltipla e expandida, onde a intervenção pode ocorrer em muitas escalas diferentes.” (MENDES, 2017)

Por evidente esta visão de Margarida Mendes se encontra no campo foucaultiano entre poder e conhecimento e como estes são usados para o controle social através das instituições, falamos aqui do biopoder e da biopolítica, conforme aduz Mendes:

137, 5 U.S. 177 (1803). O Congresso cumpriu seu papel constitucional na definição de matéria patenteável no § 101; executamos a nossa ao interpretar a linguagem que o Congresso empregou. Ao fazê-lo, nossa obrigação é tomar as leis como as encontramos, guiadas, se houver ambiguidade, pela história legislativa e pela finalidade estatutária. Aqui, não percebemos nenhuma ambiguidade.

118 O precedente aberto afetou bem mais que empreendimento calcado em meros microrganismos, o sistema de patentes estadunidense se ampliou em direção ao patenteamento do genoma humano, permitindo-se que diversos marcos genéticos fossem comercializados como propriedade particular, exames especiais para detectar tumores agressivos, somente se tornaram possíveis após o sequenciamento do DNA, todavia tal descoberta não é tratada como um bem da humanidade, mas sim como lastro das economias centrais, que com suas poderosas indústrias farmacêuticas sujeitam os países periféricos aos custos dolarizados de exames, remédios e vacinas.

“A nossa fé na compatibilidade genética e nos seu absoluto controle leva-nos a intervir nos ecossistemas de uma forma que nos conduziu a um regime de uma soberania biopolítica em conflito consigo mesma. Mas como rejeitar a força colonizadora dos algoritmos e predadores genéticos como subtextos para toda a matéria, a não ser pela regulação legal da programação informática e intervenção genéticas?”

A hegemonia neoliberal de horror ao Estado se substituiu pela maquinação política, pelo lobby financeiro e por uma enviesada visão de desenvolvimento. Essas relações de poder e dominação se revelam na compra da semente, no sulfato de amônia que aduba a terra e na patente do DNA.

A visão de Foucault o qual as relações de poder se manifestam em todas as coisas, na periferia e não no centro, bem ao certo se revela no milho crioulo, na agroecologia, nos saberes dos pretos velhos, e na honestidade do brasileiro castiço, alheio as novas cores deste colonialismo molecular.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O agronegócio se refere a uma atividade acessória ao mercado de capitais, por isso sua existência justifica-se no plano teórico, pelo monopólio sobre um elemento produtivo e pela exploração do trabalho alheio, que ao invés de produzir produtos, de ordem material, segrega aquilo que se denomina como capital. (ABRAMOVAY, 2012, p. 36)

Estes gigantes expansionistas dependem do consumo dos recursos de terceiros, para manter um fluxo desigual de troca, nessa seara os grandes monopólios produzem tecnologia e para tanto se fez necessário a construção social e colonial de um mercado consumidor.

Com o auxílio das nações centrais, os grandes conglomerados fizeram uso da “pele” de filantropos, escondendo a finalidade imperialista dos seus feitos, utilizando o extensionismo rural como forma de inserção de suas novas tecnologias, em especial o uso extensivo de agrotóxicos e das sementes transgênicas.

Ante a este cenário somos apresentados a teoria do colonialismo molecular de Mendes, no qual o ser humano volta a ser, ao mesmo tempo, uma mercadoria e um campo de exploração: suas vontades, sentimentos, o seu código genético, enquanto participe da sociedade ou como indivíduo são explorados e patenteados, a sua integridade genética é transgredida a

nível molecular pela transgenia e pelos agrotóxicos, sem sua anuência ou conhecimento.

O colonialismo de Mendes e Bombardi aparenta se locupleta do biopoder de Foucault e da teoria marxista do Imperialismo, muito bem apresentada por Lenin em seu clássico: Imperialismo, estágio superior do capitalismo, o que é natural ante ao fato de que exploração, pobreza e enriquecimento em desequilíbrio são imperativos categóricos da hegemonia liberal, constatada de forma pluralista por qualquer linha de pensamento, que não possua sua bússola moral enviesada.

Como produto desta superexploração somos apresentados a um novo elemento de troca desigual, o intercâmbio entre agrotóxicos e bens primários, sendo os primeiros utilizados como elemento de enriquecimento em face de nações dependentes do agronegócio, como forma principal de fluxo econômico, em contrapartida estes acabam por receber de volta, parte de seus pesticidas, em um ciclo vicioso mortal para ambas as populações.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. 3. ed. São Paulo: Edusp, 2012.

ALCEU Luis Castilho; *et al.*. *Os financiadores da boiada. De olho nos Ruralistas*. Disponível em: <https://deolhonosruralistas.com.br/2022/07/18/de-olho-nos-ruralistas-lanca-dossie-sobre-financiamento-da-bancada-ruralista/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BOURDIEU, Pierre. *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. São Paulo (SP): Editora UNESP, c2004. 86p.

BRASIL. LEI 9.279/96. *Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19279.htm. Acesso em: 15 fev. 2022.

BESSEN, James. MEUREN, Michael. *Patent Failure How Judges, Bureaucrats, and Lawyers Put Innovators at Risk*, Princeton University Press, 2008.

Claude Barfield and John E. Calfee, *Biotechnology and the Patent System , Balancing Innovation and Property Rights*, The AEI Press, WASHINGTON, D.C., 2009.

DAILY, James. KIEFF, Scott. *Anything Under the Sun Made by Humans: Patent Law Doctrines as Endogenous Institutions for Commercializing Innovation*. 62 Emory L. J. 967 (2013). Disponível em: <https://scholarlycommons.law.emory.edu/elj/vol62/iss4/7> Acesso em: 17 fev. 2022.

GARCIA, Maria. GAMBA, Juliane. MONTAL, Zélia Cardoso (coordenadoras) *Biodireito constitucional*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2010.

JORDAN, Matthew; DAVEY, Neil; JOSHI, Maheshkuma R.; DAVE, Raj. *Forty Years Since Diamond v. Chakrabarty: Legal Underpinnings and its Impact on the Biotechnology Industry and Society*. Disponível em: <https://cip2.gmu.edu/wp-content/uploads/sites/31/2021/01/Forty-Years-Since-Diamond-v-Chakrabarty.pdf>

BOMBARDI, Larissa Mies. *Pequeno ensaio cartográfico sobre o uso de agrotóxicos no Brasil*. São Paulo: Laboratório de Geografia Agrária da USP. 2016.

BRASIL. *Lei n. 7802/89*. Legislação Brasileira de Agrotóxicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7802.htm Acesso em: 07 jan. 2021.

CARNEIRO, F. F. ; *et al.* (Orgs.). *Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

INHABITANTS. *Colonialismo Molecular: uma Geografia dos Agrotóxicos no Brasil*. Vídeo publicado em 25/10/2018. Disponível em: <http://inhabitants-tv.org/> ou <https://www.youtube.com/watch?v=5975xLYSkvs>.

LENIN, V. I. U. (1917). *Imperialismo: fase superior do capitalismo*. 1ª ed. São Paulo: Editora Boitempo, 2021.

LIMA, R. O. *Agro(tech) ou agro(tóxico)? Sustentabilidade, riscos, futuras gerações e justiça ambiental*. Ed. 1. Rio de Janeiro: Editora Multifoco, 2019.

KATZ, Claudio. *A Teoria da Dependência 50 Anos Depois*. 1.ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2020.

MBEMBE, Achille. *Bodies as Borders. The European South*, n. 4, p. 5-18, 2019. Disponível em: <http://europeansouth.postcolonialitalia.it/journal/2019-4/2.Mbembe.pdf>

MENDES, Margarida. *Colonialismo Molecular*. Publicado outubro de 2018. Disponível em: http://inhabitants.tv.org/oct2018_colonialismomolecular/MargaridaMendes_MatterFictions_PT_132-148.pdf

OLIVEIRA, Pedro Cassiano Farias de. *Extensão rural e interesses patronais no Brasil: uma análise da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural – ABCAR (1948-1974)*. 2013. 163 f. Dissertação (Mestrado em História) – Departamento de História, Universidade Federal Fluminense Niterói, 2013. Disponível em: <http://www.historia.uff.br/stricto/td/1723.pdf>

UNITED STATES. *Supreme Court. Diamond v. Chakrabarty*, 447 U.S. 303. June 16, 1980. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/l1/usrep/usrep447/usrep447303/usrep447303.pdf> Acesso em: 15 jun. 2022.

UNESCO. *Declaração Universal sobre o Genoma Humano e os Direitos Humanos: da teoria à prática*. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000122990_por Acesso em: 10 jun. 2022.

PEIXOTO, Marcus. *Extensão Rural no Brasil, uma Abordagem*. Consultoria Legislativa do Senado Federal, Brasil, 2008, Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-48-extensao-rural-no-brasil-uma-abordagem-historica-da-legislacao>

SILVA, Mayane Bento da. *Colonialismo e colonialidade no Brasil e na Amazônia paraense*. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal do Pará/Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2019. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/37833/1/2019_MayaneBentoSilva.pdf

ECOFEMINISMO: A AUTONOMIA DO CORPO DA MULHER NO QUE TANGE AOS DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS EM UM MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO

Flaiza Sampaio Silva¹¹⁹

“Mas Maria e Eva constituíam faces da mesma moeda. Sedutora, a mulher é simultaneamente prolífica. Perversa, ela também concebe, faz amadurecer o fruto em seu ventre e dá à luz entre sofrimentos. A mulher que é perdição, é também gravidez. A abundância da vida manifestada nos frutos da natureza, na reprodução cíclica e em riquezas gratuitas traduzia-se na multiplicação dos filhos. A procriação permitia à mulher igualar-se à mãe Terra, tornando-se fonte e berço para uma linhagem.”

Mary Del Priore

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por escopo apresentar de que maneira a legislação, ao adentrar o direito a autonomia da pessoa humana, ou a não tratar de alguns temas, mais especificamente, a mulher, como ser reprodutor, fere os princípios constitucionais da liberdade, da dignidade da pessoa humana e da igualdade.

A bipolarização do direito à liberdade de dispor do próprio corpo queda-se com o poder/dever do Estado de regulamentação jurídica. Assim, a questão do aborto não encontra solução, pautado na busca do direito sexual e reprodutivo como um dos direitos humanos

119 Mestra em Direito Constitucional na UFF (PPGDC/UFF) e Graduada pelo curso de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8155863064103422>.

O presente estudo teve como objetivo a interpretação, jurídico, sociológico e filosófica, dos direitos sexuais e reprodutivos da mulher num viés do ecofeminismo, bem como uma interpretação à luz da Constituição Federal

Assim, resta balancear até que ponto a intervenção patriarcal é proporcional ao que é pautado na Constituição Federal, em seus princípios de Liberdade, Dignidade e Isonomia, visto que somente a mulher, como corpo reprodutor, é penalizada, sendo a sexualidade da mulher tratada como algo de domínio público, e tendo um direito fundamental desrespeitado.

Para formar esta tese, foram utilizadas nuances do método quantitativo, com os dados estatísticos de mortalidade e doenças feminina, bem como do qualitativo, em que analisamos estes dados e formamos a compreensão textual, utilizando particularidades do método dedutivo. Ademais, foram utilizadas teses de grandes estudiosos do tema dos direitos sexuais e reprodutivos, do ecofeminismo e da colonialidade e criminalização na pesquisa bibliográfica, como a pesquisa da Emma Siliprandi, da professora Rita Segatto e da historiadora Mary Del Priore e de Angela Davis.

A pesquisa jurisprudencial complementa este estudo interdisciplinar, que busca tratar da questão do aborto na esfera do Direito Penal, do Direito Constitucional e dos Direitos Sexuais e Reprodutivos da mulher, que se enquadram como direitos humanos.

A dominação colonial pode se dar de diversas formas. O Ecofeminismo é uma forma de libertação advinda da combinação de duas dominações histórias, conhecidas como ecologia e feminismo.

O contexto de surgimento do Ecofeminismo é explicitado por Vandana Shiva (1997, p.115), que explicita que “o crescente subdesenvolvimento das mulheres não se devia a uma participação insuficiente e inadequada no desenvolvimento, mas bem a uma participação forçosa e assimétrica que as obrigam a suportar os custos, uma vez que as excluía dos benefícios”.

Deste modo, entende-se que os grupos historicamente marginalizados são os que mais sofrem com toda e qualquer forma de desenvolvimento que negue e traga malefícios ao meio ambiente, como um todo. Alicia Puleo (2008, p. 7) explicita que várias são as razões para relacionar ecologia e gênero:

“A igualdade efetiva entre homens e mulheres, assim como a construção de uma cultura da sustentabilidade ocupam um lugar central entre os assuntos pendentes do século XXI. Assim se reconhecia a inclusão entre os Objetivos do Milênio. Por outro lado, como já em 1995 se assinava a Declaração Final da Mulher em Pequim, a degradação do meio ambiente e os desastres naturais a ela associados

repercutem negativamente a toda a população, mas especialmente as meninas e mulheres, já que aumentam a quantidade de trabalho não remunerado que realizam, um trabalho imprescindível para a sobrevivência da comunidade. A crise ecológica dificulta e multiplica as tarefas que recaem sobre as mulheres, dada a divisão sexual do trabalho.”

Ao relacionar efetivamente gênero e ecologia, as propostas do ecofeminismo se desenvolveram de um modo não linear, porém, fortemente marcado por conteúdos de teor patriarcal. Alicia Puleo (2008, p. 7) defende que “o ecofeminismo ilustrado deveria convocar ao Tribunal da razão todos os costumes baseados em prejuízos patriarcais, ainda aqueles que correspondam a culturas ecologicamente convenientes”. Assim, o ecofeminismo não deve idealizar nenhuma forma de relação com a natureza baseada em admiração exacerbada de povos originários, ainda que a relação deles com a natureza seja ecologicamente viável, sustentável e construída num contexto fora do capitalismo destruidor.

Importante ressaltar que estudos recentes¹²⁰ demonstram que as alterações no meio ambiente, bem como o aumento da poluição, afetam a fertilidade feminina e podem causar alterações no corpo da mulher. A endocrinologista Carme Valls Lobet, no livro *Preconceitos de Gênero em meio ambiente e saúde*, define:

“Dados de estudos médicos recentes ilustram a perigosa ação de disruptores endócrinos no corpo das mulheres, ação que vai desde a alteração do ciclo menstrual, a prevalência da puberdade precoce, a síndrome do ovário policístico e a mastopatia fibroquística, até o inquietante aumento de câncer de mama nos últimos anos. Diante deste panorama, recorda a necessidade tanto de introduzir mudanças nas políticas sanitárias e meio ambientais como de introduzir uma formação docente atualizada, livre de preconceitos de gênero e atenta a relação meio ambiente e saúde.”

Sendo assim, introduzir a necessidade da ecologia e do bom trato da natureza e do meio ambiente é ressaltar a sobrevivência feminina e talvez da espécie humana como um todo, especialmente no cenário nos quais envolvem os direitos sexuais e reprodutivos, cujo afetam especialmente as mulheres, por

120 A Associação Brasileira de Reprodução Assistida trouxe em seu sítio eletrônico a associação entre o aumento a exposição à produtos químicos desreguladores endócrinos (EDC's) e a queda na fertilidade humana. Os “EDC's” são substâncias químicas presentes no ambiente, naturais ou sintéticas, que podem alterar o funcionamento hormonal humano.

serem o corpo biológico que gera a vida. E assim, cuidar também das crianças, pois as mulheres são as responsáveis por inserir as crianças no mundo, não só física e biologicamente, mas culturalmente. São as mulheres as educadoras, em primeiro lugar.

Destarte, para enfrentar a dominação, surge o movimento feminista, que deve ser estudado com o viés crítico, para que assim, seja uma forma de resistência, tal qual qualquer outra forma de dominação. Siliprandi (2015, p. 38) define:

“E quais seriam os pressupostos do feminismo enquanto teoria crítica? Fundamentalmente, o reconhecimento de que a realidade social se estrutura através de um sistema sexo-gênero, cuja expressão visível é a dominação das mulheres pelos homens. Tal realidade não é apenas uma construção sócio-histórica; é também uma ordem simbólica, através da qual se interpretam as diferenças anatômicas entre os sexos. Esse sistema é o patriarcado, que toma diferentes formas conforme os períodos históricos vividos. O feminismo parte da constatação, portanto, de que os sistemas sexo-gênero conhecidos – os sistemas patriarcais – estruturam as relações hierárquicas entre os homens e as mulheres no seu conjunto.”

E, conforme já explicitado, onde mais a dominação patriarcal faz seu serviço enquanto repressora? Nos direitos sexuais e reprodutivos. Rita Segato, em sua obra “Gênero e colonialidade: em busca de chaves e de um vocabulário estratégico descolonial”, descreve que a dominação de gênero é uma das formas de dominação colonial. Segato (2012, p.10) contrasta com a dominação do mundo aldeia, afirmando que “as relações de gênero são, apesar de sua tipificação como “tema particular” no discurso sociológico e antropológico, uma cena ubíqua e onipresente de toda a vida social.”

A proposta da autora é analisar o mundo pré intrusão colonial e a modernidade colonial a partir das transformações do sistema de gênero. Deste modo, traça-se o paralelo entre o modo como as mulheres americanas pré-colônias não sofriam com nenhuma dessas formas de dominação anteriormente e as mudanças trazidas pelo colonialismo.

Modernidade e colonialidade são duas faces da uma mesma moeda e não se confunde com colonialismo. Colonialismo refere-se a um período histórico específico e a lugares de domínios imperiais determinados. Colonialidade trata de uma estrutura lógica de domínio colonial que subjaz o controle imperial e se estende por todo o mundo, como é reflexo na América Latina.

A colonialidade, segundo Mignolo (2007, p. 36), opera em quatro sentidos: **i.** econômico (apropriação da terra, exploração da mão de obra,

controle das riquezas), **ii.** político (controle da autoridade), **iii.** social (controle do gênero e da sexualidade) e **iv.** epistêmico e subjetivo/pessoal (controle do conhecimento e da subjetividade). Ao longo da história a colonialidade sofre alterações para se adaptar às novas realidades

Em a ideologia alemã, Marx (1993, p. 10) cita que a propriedade privada tem como fase embrionária a própria família, onde as mulheres, em conjunto com os filhos, estavam subordinadas ao homem em condição de escravidão:

“A escravidão na família, ainda latente e rústica, é a primeira propriedade que aqui, diga-se de passagem, corresponde já a definição dos economistas modernos, segundo a qual, a propriedade é o poder de dispor da força de trabalho alheia.”

Neste contexto, tem-se que o feminismo quer libertar a mulher de toda e qualquer dominação, e a dominação do capital por sobre a natureza se estende de diversas formas. O ecofeminismo é uma das formas de libertação que engloba todos os pontos de exclusão.

ECOFEMINISMO E MANEIRAS DE LIBERTAÇÃO

Dentre as diversas maneiras que o Ecofeminismo pode permitir a libertação, neste trabalho focaremos em direitos sexuais e reprodutivos, que estão intimamente atrelados ao desenvolvimento dos países, que, conforme traz SHIVA (1997, p. 112) seria “um desenvolvimento que foi convertido em uma continuação do processo de colonização, em uma prolongação do projeto de criação de riqueza, desde a perspectiva econômica do patriarcado ocidental moderno”.

Como uma nova teoria, o ecofeminismo não necessariamente foi bem recebido. Além do receio de uma perspectiva panfletária ou paracientífica, a qual deslocaria o caráter científico do ecofeminismo atrelando-o a outras vertentes, por exemplo, como o que dispõe os estudos sobre “o sagrado feminino”, as mulheres ainda tinham dificuldade de entender como atrelar ecologia a gênero, e tinham medo de ser mais uma infiltração do molde patriarcal dentro de uma luta crítica, que deveria (e deve) ser protagonizada por mulheres. Puleo (2008, p.9) explicita:

“Pelo geral, a palavra ecofeminismo evocava desconfiança e rechaço entre as feministas porque se associava com teorias que identificavam as mulheres ao mundo natural. Dado que o feminismo como teoria e como movimento pode entender-se como um imenso esforço por liberar o coletivo feminino das heterodesignações

patriarcais e que a identificação Mulher com a Natureza tem sido um elemento importante do sistema sexo – gênero, pode entender-se perfeitamente essa apreensão.”

As feministas temiam um retrocesso nos direitos adquiridos, um retorno aos potenciais estereótipos designados pelo machismo, pois mesmo, conforme expressa Puleo (2008, p. 10) a “atrelação de Mulher a Natureza foram partes de discurso de legitimação patriarcal.”

Porém, a proposta do ecofeminismo não é desvirtuar ou desvincular a luta feminista. São lutas diferentes, porém conectadas, em especial, no que tange a autonomia da mulher quanto aos direitos sexuais e reprodutivos, como escolha de métodos contraceptivos, do parto natural, do pré-natal e dos alimentos ingeridos desde a gestação até o desenvolvimento alimentar da criança. Puleo (2008, p. 11) diferencia:

“O Ecofeminismo mostrou a posição subordinada do coletivo feminino e seu deficitário acesso aos recursos e ao reconhecimento de todas as sociedades conhecidas. Ele chama a atenção sobre os efeitos negativos que o desenvolvimento destruidor do meio natural tem sobre mulheres rurais do Sul e deu o conhecimento internacionalmente de sua organização aos movimentos de resistência que, em ocasiões, foram exitosos. Ante esses novos problemas, um Ecofeminismo ilustrado deve reafirmar a sororidade internacional feminista, neste caso frente a contaminação, a destruição e a pobreza.”

Sendo assim, Puleo (2008, p.11) afirma que o Ecofeminismo retoma os pontos do feminismo, e reivindica a igualdade e autonomia, promovendo assim, os direitos sexuais e reprodutivos, trazendo a liberdade de disposição sobre o próprio corpo. Consegue-se equacionar não só ecologia e gênero, mas entender que o ecofeminismo não sufoca ou retrocede direitos garantidos pela luta ou pela teoria crítica feminista, mas complementa a luta ao atrelar os direitos ambientais a ele, bem como o direito a um corpo saudável e o exercício desta autonomia através da segurança trazida por este bem-estar.

Passados os pontos iniciais, interessante ressaltar como o ecofeminismo, ao propor novamente a ligação da mulher com a natureza, traz de volta a conexão perdida com a colonialidade imposta às mulheres do Sul, e pode reestruturar o controle biológico e a retirada da autonomia que lhes ocorreu, em especial, no que tange à sexualidade e reprodutividade. Um exemplo clássico é o modo como a reprodução, o controle da reprodução e a autonomia do corpo da mulher foram objetos de domínio no processo de colonização, e alterou-se todo o modo de pensar. A mulher era vista tanto como procriadora

quanto como pecadora, por conceber através do “pecado”. Numa nação católica, a justificativa da dominação da mulher vinha na religiosidade. Del Priore (1990, p. 233) evidencia:

“Mas Maria e Eva constituíam faces da mesma moeda. Sedutora, a mulher é simultaneamente prolífica. Perversa, ela também concebe, faz amadurecer o fruto em seu ventre e dá à luz entre sofrimentos. A mulher que é perdição, é também gravidez. A abundância da vida manifestada nos frutos da natureza, na reprodução cíclica e em riquezas gratuitas traduzia-se na multiplicação dos filhos. A procriação permitia à mulher igualar-se à mãe Terra, tornando-se fonte e berço para uma linhagem.”

Em vista disso, o Ecofeminismo percebe a conexão mulher – natureza, e busca retomar ela não apenas no estereótipo de fornecedora de bebês para a sociedade humana, assim como a árvore fornece frutos, mas mais que isso. Busca retirar o ideal religioso que rotulou a mulher durante séculos, e tratá-la como um ser autônomo, com próprios desejos desconectados do que foi estabelecido como “o destino da natureza” para a mulher. Alice Puleo (2008, p. 06) define:

“Posto que o pensamento ecologista se apoia em investigações científicas sobre o mundo natural e sua capacidade de carga, propunha uma sociedade baseada no princípio de igualdade e convida a revisar criticamente as ideias pré-estabelecidas sobre a vida boa, a justiça e o progresso moral e social.”

Com a instituição da Década da Mulher, em 1975, pela ONU, o advento do feminismo como teoria crítica foi se dando ao redor do mundo. Com isso, as universidades passaram a estudar o feminismo como um movimento e como teoria, abrangendo gênero, mulheres e os direitos que as cerceiam. Com o tempo, o movimento feminista sofreu cisões dentro dele, interseccionalidades para buscar abranger as particularidades de cada grupo específico. Emma Siliprandi (2015, p. 47) explica:

“Os principais movimentos feministas podiam então ser esquematicamente classificados em três grandes correntes: as da “igualdade”; as da “diferença”; e as “pós-moderna”, incluindo as pós colonialistas e multiculturalistas, tendo como principais distinções, respectivamente, a centralidade da luta reivindicatória; as lutas identitárias e a afirmação de uma cultura feminina; e a fragmentação do sujeito mulher e sua diversidade. Com relação à participação ou não nos processos de diálogo e negociação com os governos, dividiam-se em “autonomistas”,

que defendiam a independência total dos movimentos com relação a partidos, estados, governos e instituições internacionais, e “institucionalistas”, que defendiam a ocupação dos espaços institucionais.”

Isto posto, têm-se que o movimento feminista foi aberto em dimensões que não traziam somente a ideia de um único movimento que cobrisse todas as minúcias das opressões sofridas pelas mulheres, e que, assim, não abriria a oportunidade para a discussão de um Ecofeminismo, conforme exposto, nem mesmo vincularia ecologia a gênero.

Ressaltar a importância da diferenciação dos feminismos é uma das lutas do movimento negro dos anos 1970, pois reconhecem assim que diferentes mulheres sofrem diferentes tipos de opressão, em círculos, que circundam do gênero a classe social e a raça. Como explicita Siliprandi (2015, p. 42):

“O reconhecimento das diferentes formas de opressão que se entrecruzam formando as identidades das mulheres foi um dos grandes debates trazidos pelos “terceiros mundistas”, pós-colonialistas e multiculturalistas dos anos 199. Essas questões se juntaram às críticas que já vinham sendo feitas desde os anos 1970 pelas mulheres negras sobre a impossibilidade de, no limite, universalizar-se à condição feminina como a única forma de opressão vivida por todas as mulheres.”

Deste modo, eis que as mulheres, ao sofrerem diversas formas de opressão, devem estudar de formas diferentes essas opressões, desencadeando em diversos tipos de feminismos além do simples feminismo liberal, que era pregado inicialmente, mas que caiu por terra ao longo dos anos após a efetivação do estudo dos efeitos do patriarcado em mulheres desiguais.

Uma das disparidades constantemente discutidas é a dos países que sofreram com o regime escravocrata. Angela Davis (2016, p. 17) explica:

“Proporcionalmente, as mulheres negras sempre trabalharam mais fora de casa do que as irmãs brancas. O enorme espaço que o trabalho ocupa hoje na vida das mulheres negras reproduz um padrão estabelecido durante os primeiros anos de escravidão. Como escravas, essas mulheres tinham todos os outros aspectos de sua existência ofuscados pelo trabalho compulsório. Aparentemente, portanto, o ponto de partida de qualquer exploração da vida das mulheres negras na escravidão seria uma avaliação de seu papel como trabalhadoras.”

Assim, a mulher negra e escrava já sofria um tipo de opressão pela sua força de trabalho diferente da opressão sofrida pela mulher branca, e, em especial, pela mulher branca e de classe média ou social mais abastada, que dirá

a mulher dos povos indígenas, que teve sua cultura completamente cerceada e forçada ao esquecimento.

Neste diapasão, Rita Segato (2012, p. 12) discorre:

“o feminismo eurocêntrico, que afirma que o problema da dominação de gênero, da dominação patriarcal, é universal, sem maiores diferenças, justificando, sob a bandeira da unidade, a possibilidade de transmitir às mulheres não brancas, indígenas e negras, dos continentes colonizados os avanços da modernidade no campo dos direitos.”

De significativa relevância destacar que toda e qualquer forma de dominação de gênero vem com o destaque da masculinidade. O homem deve ser sempre o dominador, sem qualquer vestígio que supostamente estaria atrelado ao gênero dominado. É uma construção de um ideal de masculinidade tão voraz que nega e menospreza qualquer vertente de característica “negativa” do gênero dominado, que seria a feminilidade.

2 DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS – DOMINAÇÃO

O prolongamento da estrutura patriarcal é inerente a sociedade, tal a língua nos foi passada pela colonização, as estruturas sociais também. Entende-se que a mulher era um ser cujo espaço público lhe foi negado, cabendo a ela o espaço privado da família. A mulher deveria ser esposa, mãe, casta, e conviver em casa.

Como ressalta Del Priore (1990, p. 237):

“Associada à lenta difusão do casamento em colônias, a procriação erigia-se como um dever para a boa casada. Uma obrigação que a catapultava automaticamente para o dever de mãe. Ao casar-se e ao cumprir com sua obrigação reprodutiva, a mulher viu esvanecer-se qualquer outra identidade que não fosse aquela dada pelo cuidado com os filhos.”

Deste modo, ao cercear os direitos das mulheres, buscava-se o foco nos direitos sexuais e reprodutivos por ser uma característica única das mulheres. Negava-se a autonomia do corpo da mulher, ao colocá-la como um forno, em alta produção, que deveria estar sempre fornecendo o que seria em um modo de produção de filhos.

Importante ressaltar que às mulheres negras escravizadas, tais direitos eram ainda mais negados. Ao reconhecer a dupla opressão sofrida, entende-se que a mulher negra nada mais era que massa de procriação do senhor. Angela Davis (2016, p. 19) ressalta:

“Quando a abolição do tráfico internacional de mão-de-obra escrava começou a expansão da jovem e crescente indústria do algodão, a classe proprietária de escravos foi forçada a contar com a reprodução natural como o método mais seguro para repor e ampliar a população de escravas e escravos. Por isso, a capacidade reprodutiva das escravas passou a ser valorizada. [...] As mulheres negras passaram a ser cada vez mais avaliadas em função de sua fertilidade (ou falta dela): aquela com potencial para ter doze, catorze ou mais filhos era cobiçada como um verdadeiro tesouro. [...] Elas eram reprodutoras – animais cujo valor monetário podia ser calculado com precisão a partir de sua capacidade de se multiplicar.”

O corpo da mulher, deste modo, era de domínio público. Renegava a mulher qualquer forma de escolha sobre sua sexualidade e reprodutividade, e trazia a escolha para o homem, perpetuando a cultura do machismo ao longo dos séculos, com reflexos pelo tempo até os dias de hoje.

Del Priore (1990, p. 248) expõe:

“A genitora, por sua vez, não se consagrava impunemente. Ela tinha sua sexualidade controlada e o seu fruto era a prova material das intenções que tivera ao procriar. Seu útero, parte mais íntima do corpo, embora território estranho aos olhos da medicina no Brasil Colônia, era testemunho, através de um bom ou mal funcionamento, de suas características morais.”

A sexualidade feminina, ao lado dos direitos reprodutivos, atravessou milênios de opressão. O direito das mulheres a uma vida sexual ativa e prazerosa, como se reconhece à condição masculina, ainda é objeto de tabus, preconceitos e consequentes discriminações. Parte dessas disfunções é fundamentada historicamente no papel que a natureza reservou às mulheres no processo reprodutivo. Mas justamente porque à mulher cabe o ônus da gravidez, sua vontade e seus direitos devem ser protegidos com maior veemência.

3 ECOFEMINISMO: A DEFESA DA OPÇÃO DOS CONTRACEPTIVOS

Conforme já tratado, o ecofeminismo é uma das vertentes do feminismo atrelada a ecologia e à natureza. Emma Siliprandi (2015, p. 47) define:

“Alguns setores do feminismo radical – as ecofeministas – se dedicavam especialmente aos problemas ecológicos, preocupando-se com a premência da crise que se avizinhava. [...]. Uma das primeiras interfaces entre ecologismo e feminismo foi o aumento populacional e os direitos reprodutivos das mulheres. Enquanto

para parte dos ecologistas havia um consenso sobre a necessidade de diminuir a taxa de crescimento populacional para se adequar à capacidade de carga do planeta, para as ecofeministas a questão era outra: era necessário modificar as premissas do sistema de produção e consumo, ao mesmo tempo que se garantisse o direito de escolha às mulheres com relação à procriação.”

Deste modo, o acesso aos métodos contraceptivos era uma das maiores reivindicações do movimento feminista. Buscava-se dar a mulher o poder de escolha sobre seu corpo e sua procriação. Porém, os métodos desenvolvidos pela indústria farmacêutica ocidental foram métodos hormonais com pouca ou nenhuma preocupação com a saúde da mulher, bem como os seus efeitos colaterais não são divulgados. A indústria farmacêutica compra os meios de comunicação, no modo mais vil do capitalismo, não divulgando os efeitos colaterais, difundindo os métodos contraceptivos das mulheres antes da criação dos métodos hormonais como ineficazes, e comprometendo a saúde das mulheres para lucrar ainda mais por sobre elas.

As inúmeras doenças aumentadas pelo uso sem controle, sem acompanhamento médico ou até mesmo sem a divulgação dos efeitos colaterais são recorrentes. Puleo (2008, p.11) afirma que “câncer de mama, ovário policístico, endometriose, trombose, perda de libido, perda de testosterona, acarretando até mesmo aumento da obesidade”.

Portanto, tem-se que os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres ainda não estão, de fato, efetivados, e por isso, se faz necessário o ecofeminismo, no cenário em que a preocupação com a saúde e o corpo da mulher se faz através da conexão mulher – natureza. A demanda do meio ambiente saudável tem como maior ponto a saúde do ser humano, e mulheres estão inseridas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo a interpretação, jurídico, sociológico e filosófica, dos direitos sexuais e reprodutivos da mulher num viés do ecofeminismo, bem como uma interpretação à luz da Constituição Federal e da Teoria Crítica, em consonância com estudos provenientes de cientistas da América Latina.

Busca também evidenciar todo o histórico, como a influência religiosa do catolicismo na legislação ao longo da trajetória do país foi um dos fatores culminantes da imposição da mulher a um papel secundário para decisões sobre seu próprio corpo, bem como a necessidade de se povoar a colônia, que fez com que a metrópole desenvolvesse um programa de controle populacional.

Pretende também expor como, através do movimento feminista ao longo dos séculos, em especial, a partir do século XX, foram responsáveis pela expansão da mulher em frente ao patriarcado, e assim, pela construção do feminino, mostrando que a mulher é um ser capaz e dotado de direitos e deveres.

Este crescimento do movimento feminista trouxe à tona algumas desmistificações do feminino, buscando mostrar que o correto para a mulher era o que ela acreditava para si, e não o que a sociedade impunha a ela.

Deste modo, explicitar que a manutenção da desigualdade de gênero fere princípios constitucionais, além de ferir vários dos direitos humanos, incorporados ou não ao sistema jurídico interno.

O grande objetivo é que se entenda a necessidade de atualização da legislação para acompanhar a sociedade, de um modo que o meio ambiente saudável abranja o corpo das mulheres, além da criação de políticas públicas para de fato efetivar os direitos das mulheres, reduzir a desigualdade de gênero, bem como o índice altíssimo de doenças alavancadas por um meio ambiente desequilibrado, ocasionando a elevação da mortalidade feminina.

REFERÊNCIAS

DAVIS, Angela. **Mulheres, Raça e Classe**. Editora Boitempo. São Paulo. 2016.

DEL PRIORE, Mary. **Ao sul do corpo: nação feminina, maternidades e mentalidades do Brasil colônia**. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Faculdade de São Paulo, 1990.

MARX, Karl. **A ideologia alemã**. Editora Boitempo. São Paulo. 2007

MIES, Maria. SHIVA, Vandana. **Ecofeminismo: Teoria, crítica e perspectivas**. Instituto da Mulher. 1997.

MIGNOLO, Walter D. **La Idea de América Latina: la herida colonial y la opción decolonial**. Traducción de Silvia Jawerbaun y Julieta Barba. Barcelona: Gedisa, 2007.

PULEO, Alice H. Liberdade, igualdade, sustentabilidade: por um ecofeminismo ilustrado. **Revista de Filosofia, Moral e Política**, n. 38

SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial*. **E-Cadernos Ces**, [S.l.], v. 1, n. 18, p. 106-131, 1 dez. 2012. Semestral. OpenEdition.

SILIPRANDI, Emma. **Mulheres e agroecologia**: transformando o campo, as florestas e as pessoas. Editora UFRJ. 2015.

SBRA. Sociedade Brasileira de Reprodução Assistida. **Poluição do ar nas cidades afeta a fertilidade**. Disponível em: <https://sbra.com.br/noticias/poluicao-do-ar-nas-cidades-afeta-a-fertilidade-indica-estudo/> Acesso em: 6 abr. 2022

MULHERES E PACHAMAMA, MÃES EXPLORADAS PELO CAPITALISMO E PATRIARCADO

Izabelle Maria Patitucci de Azevedo¹²¹

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo demonstrar a relação do ecofeminismo e o novo constitucionalismo latino-americano, através do estudo de autores e autoras que afirmam que os dois fenômenos se comunicam e se completam.

De forma resumida e objetiva, na primeira parte do artigo demonstramos as principais inovações trazidas pelas constituições latino-americanas, relacionadas ao tema a ser destacado. Portanto explicamos os conceitos de Pachamama e Buen Vivir.

Na segunda parte, destacamos duas principais autoras, visto que em suas teorias ecofeministas se relacionam com os conceitos apresentados na primeira parte.

Uma visão ecofeminista de que a exploração realizada pelo homem branco é a mesma dos colonizadores de séculos atrás é apresentada. Os alvos são os mesmos, desde sempre. A natureza (mãe terra), os povos originários (e por consequência, sua ligação com a mãe terra), e por fim, as mulheres, detentoras da capacidade de reprodução.

Sabendo que o processo de coisificação da natureza e das mulheres é contínuo, as autoras analisam suas peculiaridades, explicando que o capital se preocupa apenas com o acúmulo de obra prima, mão de obra e de riqueza.

Na terceira parte, fazendo uma relação entre o ecofeminismo e o novo constitucionalismo latino-americano identificamos as igualdades entre os

121 Advogada, Mestra em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3329943370732610>.

diversos conceitos e autores que concordam que a exploração tem um único objetivo: sustentar o capital.

Autoras buscam alternativas com o objetivo de idealizar uma sociedade sustentável, sem que a natureza seja depredada e sem que as mulheres sejam desvalorizadas na divisão do trabalho.

Silvia Federici explica que a reprodução social é a capacidade das mulheres em gerar vidas e conseqüentemente, mão de obra para o capital, porém este “trabalho” sequer é reconhecido como tal, mas muito pelo contrário, é apenas visto como uma condição biológica e uma obrigação social da mulher.

Silvia Federici explica a reprodução social:

Nesse contexto, devemos agora nos questionar como o trabalho reprodutivo tem sido entendido na economia global e como as mudanças pelas quais ele passou remodelaram a divisão sexual do trabalho e as relações entre homens e mulheres. (FEDERICI, 2019, p. 222)

Na mesma moeda, vemos que a natureza é tratada como um objeto que tem que servir ao homem, portanto, podem-se esgotar os meios de vida, em favor do capital.

O novo constitucionalismo latino-americano explica que, na consciência das constituições destacadas (Bolívia e Equador), o homem é parte integrante da natureza, por isso deve cuidá-la e preservá-la. Já que depende do ambiente equilibrado para viver.

1 O NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

O Novo Constitucionalismo latino americano, a partir das mais recentes constituições, trouxe consigo inovações para o mundo jurídico, de suma importância para a ligação que os povos originários desses mencionados países têm com a Mãe-Terra ou Pachamama. De acordo com LEONEL JR.:

O surgimento do “Novo Constitucionalismo Latino-Americano” advém com a reorganização dos movimentos sociais progressistas no final do século XX e início do século XXI na América Latina contra as políticas neoliberais em curso. Exemplos não faltam como a Constituição da República Bolivariana da Venezuela de 1999, a Constituição da República do Equador de 2008 e a Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia de 2009 [...]. (LEONEL JR., 2018, p. 71)

Para Santamaria:

Os sistemas jurídicos equatoriano e boliviano reconheceram formalmente os direitos da natureza e da Mãe Terra. Sua compreensão e aplicação adequada não podem ser encontradas na teoria tradicional do direito nem na cultura jurídica imperante. Por isso é importante recorrer a outras fontes teóricas que nos ajudem a encontrar o significado profundo deste reconhecimento constitucional.

[...]

Nos últimos anos, e a partir da expedição das constituições do Equador e da Bolívia, deveria ser acrescentado um pensamento crítico diretamente relacionado com os direitos da natureza e o bem-viver, que coletarão contribuições da ecologia política, do pensamento indígena, do direito internacional dos direitos humanos e do ativismo dos movimentos sociais, que promoverão uma alternativa ao desenvolvimento com base no extrativismo e no capitalismo moderno. Pela primeira vez, os juristas começam a integrar categorias como a colonialidade, a Pachamama e o Sumak Kawsay nas suas análises teóricas, através da noção de pluralismo jurídico. (ÁVILA SANTA-MARIA, 2017, p. 17-18)

Há muito se fala sobre esta mãe terra, criadora e cuidadora da vida humana. Representada em muitas histórias de origem eurocêntrica, na figura de Gaia. Visto que esta última nos é apresentada como uma elaboração científica, e Pachamama, uma expressão cultural e ancestral da população.

No preâmbulo da Constituição Política do Estado boliviano, submetida ao voto popular em 2009, se diz: “cumprir o mandato de nossos povos, Com a força de nossa Pachamama e graças a Deus, refundamos a Bolívia.” (BOLÍVIA, 2009).

No artigo 34 temos:

Qualquer pessoa, individualmente ou em nome de um grupo, tem o poder de exercer ações judiciais em defesa do meio ambiente, sem prejuízo da obrigação instituições públicas a agir oficiosamente contra-ataques contra o meio ambiente. (BOLÍVIA, 2009)

Portanto, é possível observar que não é necessário que o indivíduo seja atingido para pleitear os direitos da mãe terra. Ou seja, Pachamama adquire uma personalidade jurídica, tutelada pelo estado e que não necessita de vítimas para que seus direitos sejam discutidos judicialmente.

Na Constituição da República da Equador de 2008, temos de forma mais expressa em seu preâmbulo:

Celebrando a natureza, a Pachamama, da qual fazemos parte e que é vital para a nossa existência, e então indica que ele decide construir:

Uma nova forma de coexistência cidadã, em diversidade e harmonia com a natureza, para alcançar uma boa vida, o Sumak Kawsay . (EQUADOR, 2008)

No Artigo 71 temos:

Natureza a Pachamama, onde a vida é reproduzida e realizada, tem o direito de ser respeitada integralmente sua existência e a manutenção e regeneração de seus ciclos de vida, estrutura, funções e processos evolutivos. // Toda pessoa, comunidade, cidade nacionalidade pode exigir que a autoridade pública cumpra os direitos da natureza. Para aplicar e interpretar esses direitos, os princípios estabelecidos na Constituição, quando apropriado. // O Estado incentivará pessoas singulares e coletivas, e grupos, para proteger a natureza e promoverá o respeito por todos os elementos que formam um ecossistema. (EQUADOR, 2008)

Embora este texto afirme a questão ambiental como um direito de caráter social e econômico, em seu texto ele não para de se referir aos outros seres vivos, o que importa para reconhecê-los em seus direitos (ZAFFARONI, 2010, p. 20).

Mais importante que a representação constitucional, é o plano de fundo pelo qual, Pachamama e o Bien Vivir foram integrados neste sistema. A participação popular, o respeito aos povos originários e a luta pela não mercantilização da natureza, demonstram que a maior preocupação é reafirmar a ligação com os ancestrais em harmonia com a Mãe Terra e produzindo novos paradigmas de relações e interações entre os seres humanos e o meio ambiente (BELLO; SANTIAGO, 2017, p. 104).

A seguir, o ecofeminismo será definido segundo as maiores autoras e preconizadoras da vertente. Fazendo uma relação entre a ligação feminina com a natureza, vemos as semelhanças entre mulheres e Pachamama numa estrutura de opressão e exploração.

2 ECOFEMINISMO

O pensamento ecofeminista teve início a partir dos movimentos feministas da década de 70, também conhecida como a “segunda onda” do feminismo, a esta altura também influenciados pelos movimentos pacifistas que eclodiram em todo o ocidente nos anos 60 e 70, dando origem aos movimentos ambientalistas (SILIPRANDI, 2000, p. 61).

Em comum com esses movimentos, Barbara Holland-Cunz identifica que a utopia ecofeminista primitiva apresentava ideais de descentralização, democracia direta, apoio a uma economia de subsistência rural como modelo de desenvolvimento, entre outros (*Ibidem*, p. 64).

Entre os principais nomes do ecofeminismo, destacam-se a física indiana Vandana Shiva e a socióloga alemã Maria Mies, que conceituam:

Uma perspectiva Ecofeminista apresenta a necessidade de uma nova cosmologia que reconhece que a vida na natureza (incluindo os seres humanos) mantém-se por meio da cooperação, cuidado e amor mútuos. Somente deste modo estaremos habilitados a respeitar e a preservar a diversidade de todas as formas de vida, bem como das suas expressões culturais, como fontes verdadeiras do nosso bem-estar e felicidade. (SHIVA, 1993, p. 31)

Ainda neste sentido, Vandana Shiva destaca:

o ecofeminismo é primeiramente, o reconhecimento de que as forças que marginalizam, dominam e oprimem natureza são as mesmas forças que marginalizam e oprimem as mulheres. (SHIVA, 2015)

Puleo fala sobre os objetivos do estudo do ecofeminismo:

Minha proposta é baseada na alegação de que um ecofeminismo que evita os perigos que essa renúncia contém para as mulheres devem ter as seguintes características fundamentais: 1) Seja um pensamento crítico; 2) Reivindicação igualdade e autonomia das mulheres; 3) Aceite sabiamente os benefícios da ciência e da tecnologia; 4) Promover a universalização dos valores da ética do cuidado com os seres humanos e a natureza; 5) Suponha diálogo intercultural; 6) afirmar a unidade e continuidade da Natureza do conhecimento evolutivo e do sentimento de compaixão. (PULEO, 2008, p. 42)

O mais interessante é que a visão romantizada e mística do ecofeminismo é criticada por Shiva, uma vez que o movimento ecofeminista não deve ser visto apenas como uma ligação espiritual entre a mulher e a natureza. Shiva ainda comenta que o patriarcado capitalista segue na tentativa de conquistar a natureza e para dominar as mulheres.

A autora dá o exemplo do Movimento Chipko, que cresce na Índia desde a década de 70, em que as mulheres abraçam as árvores ameaçadas de corte, colocando em risco suas vidas, para que as árvores não sejam derrubadas. A autora explica que, as mulheres tomaram atitudes concretas e não aguardam que o sagrado, místico, espiritual, resolva a situação (SHIVA, 2015).

Em grande parte das culturas do mundo, a fertilidade da terra e dos corpos das mulheres sempre foram poderosos símbolos de riqueza, natureza e da reprodução da vida. Porém, com o domínio dos homens sobre as mulheres, esse simbolismo tem sido distorcido para representar o homem como o principal ser responsável pela criação, de forma ativa, como o fabricante da semente que nasce no campo neutro que seria a mulher (SHIVA, 1993, p. 102).

Segundo Shiva e Mies, a sociedade contemporânea necessita:

[...] rejeitar a noção de que a liberdade e a felicidade da humanidade dependem de um processo contínuo de emancipação da natureza, de independência e de domínio sobre os processos naturais através do poder da razão e da racionalidade. (SHIVA, 1993, p. 35)

Após o conceito de ecofeminismo, destacamos a seguir a exploração das capacidades reprodutivas, das mulheres enquanto criadoras de vidas humanas e da natureza, como criadora de todo o ecossistema responsável pela existência terrestre.

2.1. Exploração das capacidades reprodutivas: da natureza e das mulheres.

O domínio do patriarcado que atinge tanto as mulheres quanto a natureza se mostra evidente especialmente quando abordamos a reprodução. Portanto, a modernização da tecnologia reprodutiva deu à mulher uma consciência apurada da tendência do gênero da ciência e da tecnologia e de que todo o paradigma da ciência é caracteristicamente patriarcal, antinatura e colonial e tem por objetivo expropriar a mulher de sua capacidade reprodutiva, tal como faz com as capacidades reprodutivas da natureza (*Ibidem*, p. 16).

O domínio da reprodução e a modificação da natureza foram abordados por Shiva que, ao falar sobre sustentabilidade, aponta a necessidade do processo de regeneração da natureza e afirma que a continuidade entre a regeneração da natureza e a regeneração não humana foi quebrada pelo patriarcado (SHIVA, 2001, p. 67).

Para Shiva, isso reafirma o processo de coisificação da natureza, neste entendimento, acredita que as pessoas foram separadas da natureza, e a criatividade envolvida no processo de regeneração foi extinta, portanto, um dos objetivos do ecofeminismo é demonstrar a influência do patriarcado no processo de coisificação da natureza e das mulheres apontar para ações criativas que possam resgatar os ciclos da natureza (SHIVA, 2001, p. 67).

Nesse sentido, o ecofeminismo aponta que o planeta e a economia devem ser visualizados como a casa, onde a atividade das mulheres nelas é

transcendente do ponto de vista produtivo e reprodutivo. Ecofeministas latino-americanos como Ivonne Gebara no Brasil, e os coletivos Talitha Cumi no Peru, Urdimbre de Aquehua na Argentina, Caleidoscópio no Uruguai e Gaia na Venezuela, estão fornecendo, de seus países, algumas respostas para a atual crise ecológica e sua ligação com o modelo patriarcal de dominação capitalista, é claro que as mulheres participam, em nível local, em situações específicas recuperação e conservação do meio ambiente (COVA, 2006, p. 44).

Temas como desenvolvimento econômico e produção de mercadorias, novamente aproximam as mulheres e a natureza em uma pauta comum, pois afirmam que as mulheres são desvalorizadas, primeiro, porque o seu trabalho coopera nos processos da natureza e, segundo, porque o trabalho que satisfaz as necessidades e garante o sustento é geralmente desvalorizado (SHIVA, 1993, p. 101).

Nesse mesmo sentido: A economia da natureza – através da qual se dá a regeneração ambiental - e a economia de subsistência, em que a mulher produz o sustento da sociedade, através do trabalho “invisível” não remunerado, estão a ser sistematicamente destruídas para criar crescimento na economia de mercado (*Ibidem*, p. 102).

Silvia Federici em “O Ponto Zero da Revolução” explica sobre a reprodução social mostrando que as mulheres são a base para a sociedade e para o funcionamento do capital, uma vez que são as únicas capazes de gerarem vidas:

Se o movimento feminista tivesse batalhado para obrigar o Estado a reconhecer o trabalho reprodutivo como tal e a assumir a responsabilidade financeira por ele, talvez não estaríamos assistindo o desmantelamento dos poucos programas de auxílio social disponíveis para as mulheres, nem a uma solução neocolonial para a “questão do trabalho doméstico”. Hoje, uma mobilização feminista que forçasse o Estado a pagar pelo trabalho de reprodução seria eficiente na melhoria das condições dessa atividade e no fortalecimento da solidariedade entre as mulheres. (FEDERICI, 2019, p. 158)

Importante destacar que através dos programas de controle demográfico, o corpo da mulher é brutalmente invadido para proteger a Terra da ameaça da superpopulação. Onde a própria fertilidade das mulheres é ameaçada devido à poluição industrial, o interesse delas é colocado em oposição aos interesses dos seus filhos. Essa política de dividir para reinar parece essencial para gerir a eco crise com vantagem para aqueles que controlam o poder e os privilégios (SHIVA, 1993, p. 115).

Conforme o exposto, a intenção do Ecofeminismo é articular a teoria e a prática, bem como o convite para perceber a destruição do planeta Terra por uma perspectiva feminista. Essa visão feminista se manifesta ao perceber que o patriarcado exerce o domínio sobre a mulher e a natureza, pois as explora como colônias.

No Brasil, temos Ivone Gebara, que marca destacada posição na discussão acerca do Ecofeminismo. Para Gebara, a visão Ecofeminista percebe um modo feminino de pensar a vida e uma perspectiva ecológica (GEABRA, 1994, p. 69).

Para conceituar e resumir, Ariel Salleh expõe:

Mies e Shiva são os pensadores ecofeministas mais importantes; entretanto, desde a década de 1970 várias mulheres de em todos os lugares têm desenvolvido respostas ambientais feministas aos impactos na saúde e no meio ambiente para “modernização” - eufemismo da transformação de Tecnologias da Segunda Guerra Mundial em bens de consumo rentável, como energia nuclear ou pesticidas agrícolas. No Hoje, a bibliografia internacional do feminismo ambiental Inclui numerosos livros e artigos e é ensinado como disciplina principal na universidade, bem como em cursos de ética ambiental, pensamento social e político, estudos de gênero, geografia humanas, humanas ambientais e, mais recentemente, ecologia política. (SALLEH, 1993, p. 14)

E continua:

Dito isto, o público nem sempre entende bem o relacionamento entre ecofeminismo e feminismo como tal. O mainstream do “feminismo” em muitos afluentes, cada um com Diferentes objetivos e estratégias. A forma fundamental do feminismo expressa-se quando feministas radicais sublinham contradições da experiência cotidiana das mulheres sob a dominação masculina Por outro lado, feministas culturais / Espirituais celebram o potencial libertador de “valores feministas», Embora reconheça que muitas dessas atitudes tenham imposta às mulheres ao longo da história. Feministas Socialistas examinam a forma excepcional de exploração econômica mulheres como empregadas domésticas não remuneradas no mercado global Feministas liberais simplesmente buscam igualdade de oportunidades para as mulheres deixando intactas as sociedade capitalista Feministas pós-estruturais analisam a maneira pela qual a linguagem constrói e coloca socialmente mulheres nos meios de comunicação de massa, literatura, Religião, lei etc. (SALLEH, 1993, p. 14)

Assim, vimos que o sistema patriarcal de opressão e exploração perpassa a natureza, atingindo também as mulheres. Não é por acaso que temas como os

direitos reprodutivos femininos virarem constantemente, pautas de controle estatal. Desta forma, destacamos a seguir a relação entre o ecofeminismo e os conceitos abarcados no primeiro item do presente artigo.

3. RELAÇÃO ENTRE O ECOFEMINISMO E OS CONCEITOS DE PACHAMAMA E *BUEN VIVIR*

Como explicado no início do artigo, o Novo Constitucionalismo Latino-Americano trouxe inovações ao mundo jurídico, portanto o pensamento do domínio da natureza deve se transformar em compreensão de que a natureza é sujeito de direitos, assim como compreender os seres humanos como parte integrante da natureza e não como donos dela. Essa compreensão permite que se conheça e respeite os ciclos de regeneração da natureza sendo possível manter o ambiente sustentável para a presente e as futuras gerações.

A nova perspectiva Ecofeminista encontra amparo no que vem sendo considerado o novo constitucionalismo na América Latina, especialmente no que se refere à Constituição da Bolívia e Equador. E além dessa nova perspectiva, identificamos outro ponto em comum nos discursos quando se referem ao colonialismo. Vejamos:

[...] mulheres, natureza e povos e países estrangeiros são as colônias do Homem Branco. Sem a sua colonização, isto é, sem a apropriação com vista à apropriação depredadora, não existiria a famosa civilização ocidental, nem o seu paradigma de progresso. (SHIVA, 1993, p. 62)

As constituições do Equador e Bolívia, também buscaram por uma visão que fosse diversa do colonialismo, por um novo paradigma que incluía os saberes e as vivências dos povos originários andinos, entre eles as mulheres.

É notável que o compromisso por uma cultura descolonial e libertadora, fundada em novos critérios e em outra lógica de organização, que venha a demonstrar, mais clara e profundamente, a própria identidade histórica, econômica, política e jurídica da América Latina.

O novo constitucionalismo surge das comunidades indígenas, campesinas e dos povos originários dos Andes, rompendo com o paradigma constitucional clássico da modernidade eurocêntrica. Pautando, o que se identifica como o giro ecocêntrico que nada mais é do que o reconhecimento da natureza como sujeito e não como objeto a serviço da humanidade. Assim, os direitos da natureza (Pachamama) rompem com a lógica eurocêntrica (WOLKMER, 2013, p. 10).

Importante destacar também o Buen Vivir (Sumak Kawsay), que é uma das propostas desse novo constitucionalismo equatoriano. Na concepção do buen vivir encontra-se implícita e é uma das consequências mais importantes que dela decorrem, a atribuição de subjetividade dos direitos da natureza, ou seja, da Pachamama (MORAES, 2013, p. 108).

Em relação aos direitos da Pachamama, a Constituição equatoriana é inovadora. Conforme destacado: Através da Constituição, Pachamama é um sujeito de direitos e não mais um objeto. Todos os seres vivos, são parte da natureza e são detentores dos mesmos direitos (*Ibidem*, p. 116).

Pode-se identificar, diante do exposto, que as pautas ecológicas, principalmente no que diz respeito aos direitos da natureza e as pautas feministas convergem em diversos aspectos. Percebe-se a tentativa de a partir de uma nova cosmologia em andamento a busca pela superação do patriarcado que atinge as mulheres e a natureza quando as objetifica. A construção dessa nova visão está viva no acúmulo teórico e prático do Ecofeminismo, bem como está em andamento no giro ecocêntrico em desenvolvimento no Equador por meio dos direitos da Pachamama e do Buen Vivir.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segundo Silvia Federici em o “Calibã e a Bruxa”, a crise demográfica em meados de 1630 na Europa e em suas colônias, fez com que a economia capitalista entrasse em colapso. E é neste momento que “o problema da relação entre trabalho, população e acumulação de riquezas passou ao primeiro plano do debate e das estratégias políticas com a finalidade de produzir os primeiros elementos de uma política populacional e um regime de “bipoder” (FEDERICI, 2019, p. 169).

Com o advento das grandes revoluções (Revolução Francesa e Estadunidense) e períodos constantes de guerra, o elevado número populacional proporcionava força de guerra, visto que quanto maior o exército, melhores são as chances de vitória. Nesta ótica, temos o advento do Papa Pio IX (1792-1878), que condenou todo e qualquer tipo de método contraceptivo, bem como estipulou o ideal religioso de que os fetos possuíam “alma”.

Com a revolução industrial e a grande evolução tecnológica, tivemos novamente o incentivo para reprodução populacional, visto que, com o maior número de operários, mais capital se era produzido, para o benefício do próprio sistema capitalista-patriarcal, já explicitado no presente trabalho.

E esbarrando nessas duas premissas, o corpo feminino se tornou público para que soldados ou operários nasçam e sirvam a nação, de uma maneira ou de

outra. Sendo assim, as mulheres exercem o principal papel para a manutenção do mundo, do mercado, do capital e da vida.

De acordo com os dados apresentados, podemos identificar que do ponto de vista econômico, o pensamento é o mesmo quanto à exploração da natureza e das mulheres, já que estamos falando da utilização de recursos naturais gratuitos, a serviço da acumulação de capital.

No ocidente, do ponto de vista político, a mulher com a Natureza e o homem com a cultura, sendo a cultura superior à Natureza; a cultura é uma forma de dominar a Natureza, daí decorre a visão de que as mulheres teriam especial interesse em acabar com a dominação da Natureza, pensando no fato de uma sociedade que não explora a natureza, não irá explorar suas mulheres.

O novo constitucionalismo latino-americano se relaciona com o ecofeminismo, uma vez que o primeiro reconheceu que os povos originários têm direito a voz, uma vez que são o coração de um país. Da mesma maneira, o ecofeminismo reconheceu que mulheres estão totalmente ligadas à natureza, mas não em uma perspectiva espiritual ou lúdica, mas de uma forma concreta, de reconhecimento de papéis semelhantes.

A mulher detém a capacidade de engravidar e a mãe terra é criadora de todo tipo de vida. A proposta do ecofeminismo, citada no presente artigo, é fazer com que a sociedade não explore a natureza e não explore as mulheres.

Com a escravidão do capital, na busca de acúmulo de riquezas, através da exploração dos mais desfavorecidos economicamente, culturalmente, entre outros, não permite que tal mundo ideal se torne realidade.

Segundo Lorena Cabnal:

[...] O patriarcado é o sistema de todas as opressões, todas as explorações, todas as violências e discriminações que toda a humanidade vive (mulheres, homens e pessoas intersexuais) e a natureza, como um sistema construído historicamente no corpo sexuado das mulheres. (2010, p. 16)

Desta maneira, podemos concluir que as mulheres, na mesma proporção ou não, são exploradas pelo capitalismo através da reprodução social, trabalho doméstico e do cuidado, da mesma forma que a Pachamama é explorada em sua matéria prima, para servir o capital.

REFERÊNCIAS

AGUINAGA, Margarita. **America Latina en movimiento – Ecofeminismo:** mujer y Pachamama, no solo es posible una crítica al capitalismo y al patriarcado. Disponível em: <https://www.alainet.org/es/active/39531> Acesso em: 03 fev. 2020.

ÁVILA SANTAMARÍA, Ramiro. Os direitos da natureza desde o pensamento crítico latino-americano. In: **Revista Culturas Jurídicas**, v. 4, n. 8, maio/ago., p. 17-85, 2017. Disponível em: <http://culturasjuridicas.uff.br/index.php/rcj/article/view/433/168> Acesso em: 05 fev. 2020.

BELLO, Enzo; SANTIAGO, Bernardo Xavier dos Santos. Democracia e bens naturais na Bolívia do Vivir Bien: uma crítica a partir da colonialidade e da dependência. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, v. 41, p. 103-121, 2017. Disponível em: <http://https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/43126>. Acesso em: 04 fev. 2020.

BELLOSO MARTÍN, Nuria. O Neoconstitucionalismo e o “Novo” Constitucionalismo Latino-Americano: duas correntes possíveis de entendimento? In: **Revista Culturas Jurídicas**, v. 4, n. 9, set./dez., p. 24-55, 2017. Disponível em: <http://culturasjuridicas.uff.br/index.php/rcj/article/view/466/194>. Acesso em: 02 fev. 2020.

CABNAL, Lorena. Acercamiento a la construcción de la propuesta de pensamiento epistémico de las mujeres indígenas feministas comunitarias de Abya Yala. In: **Feminismos diversos:** el feminismo comunitario. Madrid, Espanha: ACSUR-Las Segovias. 2010.

CONSTITUIÇÃO BOLÍVIA 2009, Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf. Acesso em: 02 fev. 2020.

CONSTITUIÇÃO EQUADOR 2008, Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaoEquador.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2020.

COVA, Nancy Santana. **El Ecofeminismo Latinoamericano.** Las Mujeres y la Naturaleza como Símbolos. Universidad de los Andes-Trujillo,

2006. Disponível em <https://observatorio.aguayvida.org.mx/media/el-ecofeminismo-latinoamericano.pdf> Acesso em: 01 fev. 2020.

FORUM SOCIAL MUNDIAL, 2018, **Ecofeminismo e Consciência Pachamama**. Disponível em: <https://wsf2018.org/atividades/ecofeminismo-e-consciencia-pachamama/> Acesso em: 01 fev. 2020.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a Bruxa**. 1ª ed., São Paulo: Editora Elefante, 2019.

FREDERICI, Silvia. **O Ponto Zero da Revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista** / Silvia Federici; Tradução de Coletivo Sycorax. São Paulo: Elefante, 2019.

GEBARA, Ivone. **Trindade, palavra sobre coisas velhas e novas: uma perspectiva ecofeminista**. São Paulo: Paulinas, 1994.

LEONEL JR., Gladstone. **O novo constitucionalismo latino-americano: um estudo sobre a Bolívia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

MORAES, Germana de Oliveira; FREITAS, Raquel Coelho. O novo constitucionalismo latino-americano e o giro ecocêntrico da constituição do Equador de 2008: os direitos da pachamama e o bem viver (sumak kawsay). In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2013.

PULEO, Alicia H. Libertad, igualdad, sostenibilidad. Por un ecofeminismo ilustrado. Universidad de Valladolid ISEGORÍA. In: **Revista de Filosofía Moral y Política**, n. 38, enero-junio, 2008.

SHIVA, Vandana; MIES, Maria. **Ecofeminismo**. Tradução: Fernando Dias Antunes. Lisboa: Instituto Piaget, 1993.

SHIVA, Vandana; MIES, Maria. Documentário: Vandana Shiva: onde o feminismo encontra a ecologia. **Especial Mulheres e sustentabilidade**. Direção: Ana Carolina Amaral. Edição: Eduardo Santos. Diretor: Henrique Andrade Camargo. Realização: TV Mercado Ético. Ano 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Vk1WurrW8-8>. Acesso em: 05 fev. 2020.

SHIVA, Vandana; MIES, Maria. Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. UNNEBERG, Flávia Soares. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Orgs.). **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas.**

SILIPRANDI, Emma. Ecofeminismo: contribuições e limites para a abordagem de políticas ambientais. In: **Agroecol. e Desenv. Rur. Sustent.**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, jan/mar. 2000. p. 61. Disponível em http://taquari.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/n1/11_artigo_ecofemi.pdf Acesso em: 03 fev. 2020.

VALLE, Luísa de Pinho (2019), “**Ecofeminismo**”, Dicionário Alice. Consultado a 06.02.20, em https://alice.ces.uc.pt/dictionary/index.php?id=23838&pag=23918&entry=24270&id_lingua=1. ISBN: 978-989-8847-08-9. Acesso em: 02 fev. 2020 .

WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo latinoamericano: tendências contemporâneas.** Curitiba: Juruá, 2013.

ZAFFARONI, Eugénio Raul. La naturaleza como persona: Pachamama y Gaia. In: **Bolivia – Nueva Constitución Política del Estado: conceptos elementales para su desarrollo normativo.** La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional, 2010, p. 109-132. Disponível em: <https://neopanopticum.wordpress.com/2012/09/02/lanaturaleza-como-persona-pachamama-y-gaia-e-r-zaffaroni/>. Acesso em: 03 fev. 2020.

OS FLUXOS MIGRATÓRIOS DE INDÍGENAS VENEZUELANOS WARAO PARA O BRASIL: UMA ANÁLISE DECOLONIAL E PERSPECTIVAS DO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

Christiana Sophia de Oliveira Alves¹²²

INTRODUÇÃO

O fenômeno das migrações vem tomando novos contornos na atualidade, diante de sua complexificação e pelos mais diversos motivos que levam os indivíduos a deixarem seus locais de origem, seja por perseguições políticas, religiosas, étnicas e guerras, por exemplo, o que pode ensejar a solicitação de refúgio em um outro país, como também migrações por razões econômicas ou mudanças climáticas. O ato de se deslocar não é recente, a mobilidade humana remonta os mais antigos povos, e após as Grandes Guerras Mundiais, tornou-se tema de relevância interestatal pelo rastro de deslocados e apátridas deixado (ANDRADE, 1996), porém, com a globalização, o avanço do sistema capitalista e processos de independências das ex-colônias europeias, as proporções tornaram-se sem precedentes.

Várias são as teorias que tentam explicar as migrações, como por exemplo, as abordagens econômicas, mas se faz necessário desde já diferenciar a migração em sentido amplo do instituto do refúgio, este possui uma especial proteção do Direito Internacional, consagrada na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967, destinado a pessoas que possuem um fundado temor de

122 É mestranda no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Constitucional na Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF). Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (FND/UFRJ). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0522119672393093>.

perseguição e tem sua vida em situação de risco no país de origem, e se trata de um deslocamento forçado.

De forma ampla, ainda que consideremos que a comunidade internacional tenha chegado a um consenso mínimo sobre os parâmetros de proteção através do Direito Internacional dos Refugiados, no âmbito interno dos estados, o tema é delicado e desperta tensões sobre a recepção, acolhimento, destinação e implementação de políticas públicas, além de acirrar debates sobre xenofobia e racismo.

A América Latina não escapa a essa realidade desafiadora. No sul global e na periferia do capitalismo as migrações vêm ocorrendo não apenas para o sentido do centro da economia, no norte global, mas também, em sentido sul-sul, como é o caso dos venezuelanos. De acordo com dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur), 82.4 milhões de pessoas foram deslocadas forçadamente em 2020, deste total, 3,9 milhões são venezuelanos (ACNUR, 2020). Segundo a ACAPS, mais de 5.4 milhões de venezuelanos deixaram seu país em razão da crise política, econômica e social que os afeta.¹²³

No Brasil, há uma estimativa que mais de 260 mil venezuelanos vivam no país. No ano de 2020, segundo o Ministério da Justiça e Segurança Pública, 46.192 processos de reconhecimento do status de refugiado foram analisados pelo Comitê Nacional para Refugiados (Conare), desse número, 24.030 venezuelanos tiveram seu status reconhecido pelo estado brasileiro. Dentro desse contingente está o grupo de indígenas da etnia Warao, que representaria uma população de aproximadamente 3.306 pessoas para o Acnur. Neste caso, há uma dupla vulnerabilidade em jogo. Trate-se de uma população de um povo originário, historicamente marginalizados na América Latina, em processo de deslocamento para países que os recebam, às vezes de forma acolhedora, outras de forma hostil. Nesse aspecto, há uma convergência entre temas os quais os indivíduos são invisibilizados e subalternizados pelo Estado.

Ao falar de povos indígenas na América Latina, é necessário ter em contexto todo o processo de exploração, expropriação e desumanização provocadas pelo colonialismo europeu e suas raízes fincadas nas sociedades aqui desenvolvidas. Os padrões da modernidade europeia que aportaram em solo americano, junto aos descobridores, promoveram um padrão hegemônico e dualístico de saber e cultura em que não havia espaço para os selvagens indígenas que deveriam ser evangelizados, afinal de contas, nem sabiam se se tratava de seres humanos e indivíduos com alma ou não. Não à toa, esses

123 Disponível em: <https://www.acaps.org/country/venezuela/crisis/complex-crisis>.

povos estiveram aliados de participação nos espaços de poder durante toda a história, refletindo nas péssimas condições de vida e acesso aos direitos mais básicos até os dias de hoje.

Diante do cenário colocado, o objeto de análise no presente artigo surge a partir do interesse em compreender a dinâmica de acolhimento e tratamento jurídico dado pelo Estado brasileiro aos fluxos migratórios de indígenas venezuelanos Warao. De maneira geral, essa nova situação, totalmente atípica no país, que passa a receber um fluxo de indígenas estrangeiros e não fronteiriços, causa uma série de indagações sobre a forma com que o poder público constrói essa relação com os Warao e principalmente se reproduz estruturas de colonialidade do poder e saber.

Em outras palavras, visa-se compreender se, e em que medida a colonialidade do poder interfere na forma como o Brasil lida com a população indígena Warao e, apresentar uma outra perspectiva de garantia de direitos fundamentais, surgidos das diversas demandas populares, em especial, de populações historicamente excluídas. Em um aspecto geral, o trabalho visa entender como os resquícios coloniais estruturam o poder de modo a reproduzir e dar continuidade a determinadas formas de dominação herdadas do passado colonial, pela modernidade e pelo sistema capitalista, no caso das migrações Warao.

O objetivo traçado é analisar a relação social criada entre o Estado brasileiro e a população migrante e refugiada de indígenas Warao. através da atuação estatal de recepção e promoção de acesso à direitos fundamentais, também levando em consideração a reação da comunidade de destino por meio da utilização das categorias dos pensamentos e do giro decolonial.

Após, busca-se compreender como o novo constitucionalismo latino-americano nos países vizinhos ao Brasil, como Equador e Bolívia, trataram a questão indígena, trazendo novos horizontes sobre a participação popular no processo democrático de construção constitucional e a influência na garantia de direitos de povos originários.

Para se alcançar o objetivo geral da pesquisa, utiliza-se do pensamento crítico latino-americano, a partir das teorias decoloniais. Trata-se de investigação qualitativa, jurídico- sociológica e jurídico-diagnóstica, que se valerá das técnicas de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Além disso, será levado em consideração relatos e documentários retirados de veículos de comunicação que demonstram a precariedade e a falta de políticas públicas para lidar com as demandas específicas desses indivíduos que são duplamente atravessados por vulnerabilidades: o refúgio e a raça/etnia.

O artigo será dividido em três tópicos. O primeiro, irá explorar o processo migratório Warao, as soluções encontradas pelo Estado e se as práticas reproduzem uma lógica de colonialidade do poder e do ser. O segundo tópico irá adentrar nos conceitos por trás da colonialidade do poder e do ser e contextualizar as consequências do colonialismo para os povos originários desde sua implementação até os seus resquícios atualmente. Por fim, o último capítulo irá trabalhar com as novas perspectivas propostas pelo novo constitucionalismo latino-americano, principalmente no que tange à participação popular e a inserção de grupos *à priori* afastados dos lugares de poder, como os povos indígenas.

1 O FLUXO MIGRATÓRIO WARAO: ACOLHIMENTO OU EXCLUSÃO?

O povo indígena que se denomina Warao é originário da República Bolivariana da Venezuela, representam um grupo plural que se estabeleceu na região do caribe Venezuelano há oito mil anos, e alguns estudos antropológicos apontam ser o grupo humano mais antigo da região (ROSA, 2021, p. 13). Formam a segunda etnia indígena mais populosa daquele país, com cerca de 49 mil pessoas, falam sua língua originária e o espanhol (p. 13). Geograficamente, ocupam o delta do Rio Orinoco, que abrange principalmente o nordeste da Venezuela e inclui os estados de Delta Amacuro, Bolívar, Monagas e Sucre. Conforme explica Omar Enrique González Nãñez, trata-se de uma civilização hidráulica, por sua ocupação milenar às margens do rio, desenvolvendo toda a sua cultura e modo de vida a partir da relação com a água (ÑÃÑEZ, 2020, p. 37).

Ponto importante levantado por Nãñez (2020) é que essa sociedade não é homogênea, para ele, seguindo entendimento comum a muitos antropólogos e estudiosos do tema, trata-se de um povo multiétnico. Os Warao formam um grupo com algumas diferenças marcadas que acompanham o trajeto do rio, existindo as comunidades das partes altas, ribeirinhas e das planícies, eles também receberam a influência de povos indígenas caribenhos e *criollos* (ÑÃÑEZ, 2020, p. 39). Marlise Rosa (2021) explica que no período pré-hispânico os Warao se dividiam em quatro subgrupos, em que a atividade principal e área do rio ocupada eram os elementos de distinção. Na parte Noroeste ficavam os que extraíam o buriti, pescavam e construíam canoas; no Nordeste, nas regiões de mangue, viviam os pescadores e coletores; no Sudoeste, os que extraíam o buriti, cultivavam milho e mandioca; no Sudeste, os que sobreviviam da caça e da pesca (p. 14).

As comunidades do povo Warao normalmente se formam a partir dos grupos da família da esposa. São povoados ribeirinhos e suas habitações, chamadas *hanoko*, são uma espécie de palafitas construídas com madeiras dos troncos das árvores e folhas de palmeiras, interligadas por pontes ou passarelas (ÑÁÑEZ, 2020, p. 13). Desde os tempos do período colonial, as moradias eram construídas para abrigar e proteger as famílias indígenas das enchentes e dos pântanos, e chamavam a atenção dos homens brancos, que entendiam essa forma de construção como uma espécie de casa na árvore. Conforme Heinen e García-Castro alertam, também houve a influência que essas formas de vida receberam a partir do contato com outros povos, o que inclui a engenharia empregada na feitura das habitações.

O povo Warao representou uma verdadeira resistência à colonização espanhola, pois esses não tinham interesse em adentrar na área pantanosa da Venezuela, considerada inóspita, o que manteve a região afastada das incursões colonialistas e relativamente segura contra invasões. Soma-se a isso, o fato citado pela antropóloga Marlise Rosa (2021), quando explica que os Warao abrigaram em sua sociedade indivíduos indígenas de outros povos, fugidos dos massacres promovidos pelos europeus, o que produziu uma diversificação interna e incorporações de diferentes traços culturais (ÑÁÑEZ, 2020, p. 14). Todo esse cenário permitiu a sobrevivência e perpetuação desse povo e sua cultura, ainda que com algum grau de misturas e adaptações. Isso demonstra que não apenas o conhecimento da flora e fauna lhes foi útil, conjuntamente, não formarem uma etnia beligerante, mas sim cooperativa e receptiva, compôs a estratégia adaptativa dos grupos Warao (GARCÍA-CASTRO, 2020, p. 91).

Importante também frisar o que explicar Carlos Alberto Marinho Cirino (2020) sobre esse povo tradicionalmente não ter uma concepção de propriedade da terra, entendem que cada grupo ou célula familiar pode ocupar uma área que esteja desocupada. Neste sentido, a organização política não é coesa, não havendo uma liderança central, mas sim, a figura de chefes ou anciões e sua esposa, que se encarregam de solucionar os conflitos internos. Outro aspecto interessante, é que existe uma distinção entre autoridade e poder. O poder da autoridade para eles não tem uma essência, se manifesta em diversas formas, mas tem como característica a capacidade de mediar os conflitos e manter a harmonia, mas o poder também pode ser proveniente de poderes xamânicos ou religiosos, não necessariamente ambas as formas estarão concentradas em uma mesma pessoa, embora isso também não signifique que em todos os ramos dos Warao tais características irão se manifestar da mesma forma.

Com relação à divisão e organização social do trabalho, essa população se divide entre trabalhos feitos pelos homens, que normalmente são atividades de caça, pesca e colheita nos buritizais, e das mulheres e crianças, que são as funções domésticas e de coleta de alimentos e frutos na natureza, também administrando as demais atividades sociais. Apesar da divisão sexual do trabalho, há uma certa flexibilidade nessa ordem, além de atividades em que toda a família coopera de forma conjunta, como na elaboração das tortas de sagú (GARCÍA-CASTRO, 2020, p. 91). Todavia, com os deslocamentos e a migração desses povos, algumas modificações ocorrem em território urbano, e os papéis relativamente marcados podem se alterar.

Feitas as considerações de forma geral sobre a cultura e organização da população Warao, as quais são necessárias para compreender suas reivindicações e lutas, passa-se a um segundo momento, em que se adentra aos processos de deslocamento que os indígenas sofreram, inicialmente interno e, mais atualmente, na condição de imigrantes e refugiados. Inicialmente descritos como um grupo com características sedentárias, diante de diversas intervenções em seu ambiente de vida, foram forçados a iniciar um processo de diferentes migrações, ou seja, não se trata de um povo com características nômades. Através dessa análise, é possível vislumbrar o processo de subalternização, marginalização e rejeição calcados na manutenção de estruturas que reproduzem um modelo colonial de sociedade, ou seja, o Estado e a sociedade se mantêm atrelados à colonialidade do poder e do ser.

Os Warao estabeleceram interações com não indígenas cedo, porém, continuaram desconhecidos pela maioria da população venezuelana até o século XX. Segundo Rivas Gómez, inicialmente as interações abrangiam instalações missionárias, assentamentos próximos ao seu território, empresas florestais, pescadores, mercadores e contrabandistas de algumas ilhas caribenhas próximas e da Guiana, uma vez que seu território é bastante isolado e próximo à fronteira com o mar do Caribe (GÓMEZ, 2020, p. 21).

A economia comunitária baseada no extrativismo se manteve até o início do século XX, quando entre os anos 1920 e 1930 missionários católicos oriundos da Guiana Britânica introduziram o cultivo do inhame e cará, o que os fez abandonar aos poucos os buritizais e adotarem a agricultura e horticultura. Esse processo ocorreu devido à delegação da responsabilidade em relação aos indígenas pelo Estado às missões religiosas, ainda com intuito de evangelização e civilização, dessa maneira, a nova forma de cultivo tinha como objetivo final fixá-los em um território identificável.

Embora tenham se adaptado facilmente, as consequências foram determinantes para o gradativo deslocamento dessa população e emprego dessa mão de obra no sistema produtivo capitalista em troca de baixa remuneração. A escassez de alimentos e as mudanças no modo de vida lançaram os Warao ao trabalho assalariado no agronegócio venezuelano e em outras funções, como em serrarias e fábricas de palmito. Nota-se que a ação das missões ocasionou um rearranjo (ou desarranjo) na organização da vida das comunidades, substituindo suas formas de vida tradicional por outra, muito ligada aos padrões europeus e modernos de civilização, aliada à necessidade de expansão e exploração dos recursos naturais e emprego uma mão de obra barata nas plantações. Rosa e Quintero chamam atenção para a (re)colonização e esbulho dos territórios indígenas, praticados tanto pelas empresas privadas como pelo próprio Estado, expulsando e empurrando esse contingente populacional para os centros urbanos (ROSA; QUINTERO, 2020, p. 4).

Os anos 1960 são um divisor de águas para os Warao, pois há uma intervenção direta do governo venezuelano, por meio de um projeto desenvolvimentista, realizado pela Corporación Venezolana de Guayana – CVG, que modificou o ecossistema do delta do Rio Orinoco, causando um desastre ambiental (ROSA; QUINTERO, 2020, p.4). A ideia central do projeto era represar um dos afluentes do rio, o Caño Manamo, para impedir as enchentes sazonais que alagavam o leito do rio, pois, supostamente beneficiaria o potencial agrícola e pecuarista da região. A obra teve como resultado um êxodo dos povos Warao para cidades como Tucipita, Pedernales, La Horqueta e Barrancas, em que se formaram bairros indígenas. Após as graves consequências ecológicas, a obra foi paralisada. Mesmo sabendo da existência de povos indígenas na região, e que seriam gravemente afetados, os formuladores dos estudos prévios do projeto os ignoraram.

Nos anos 1990, a empresa estatal responsável pela exploração de petróleo na Venezuela, junto à British Petroleum, passou a extrair a matéria prima no município de Pedernales, local em que a maior parte da população é Warao. O resultado não foi diferente da primeira intervenção feita nos anos 1960, um grande desequilíbrio ambiental, somado às irregularidades e contaminações. Para os indígenas, foi mais um elemento na desfiguração do solo que os proporcionava a vida e as práticas religiosas, além de causar a disseminação de doenças, exploração sexual de mulheres e crianças e consumo de álcool e drogas.

Ainda nos anos 90 ocorreu uma epidemia de cólera, que matou centenas de Warao na região do Orinoco. Conforme explica Marlise Rosa,

a comunidade Warao de Mariusa, uma das mais remotas, foi devastada pela doença. Não havia médicos, e os curandeiros que tentaram ajudar também foram infectados e morreram. Com isso, várias pessoas se deslocaram para os centros urbanos em busca de ajuda e tratamento, contudo, acabou se criando um estigma social e reações racistas de que a doença estaria ligada à pobreza e aos modos de vida tradicionais. Algumas dessas pessoas foram postas em quarentena sob condições subumanas, outros foram enviados para a ilha de La Tortuga, contra sua vontade.

A partir desses deslocamentos forçados para os centros urbanos, chegando até mesmo à Caracas, a sociedade venezuelana e a mídia passaram a notar os Warao, isso não quer dizer que de uma forma positiva, já que até mesmo políticos locais tentaram atribuir aos indígenas a delinquência e a prática de crimes, alguns deles utilizando a desculpa de atuação junto aos Warao para requerer verbas ao governo central. Tais argumentos ainda são utilizados atualmente, sob o manto da integração dos indígenas à sociedade nacional (GARCÍA-CASTRO, 2020, p. 94).

Em contexto urbano na Venezuela, os indígenas se adaptaram à realidade das cidades, integrando-se a economia local ou através da coleta de dinheiro, realizada pelas mulheres, eventualmente acompanhada de seus filhos, entendidos por eles como um trabalho. Não é um traço característico dessa população, mas se enquadra dentro das estratégias adaptativas, não sendo visto pelos indivíduos do grupo como algo depreciativo ou indigno, também não devendo ser confundido com a prática de mendicância, uma vez que existe uma dificuldade encontrada pelos homens, e pelos Warao em geral, de se inserirem no mercado de trabalho formal, quando conseguem, normalmente se trata de trabalhos informais e precários, com baixa qualificação e remuneração.

Diante do agravamento da crise política, social e econômica na Venezuela, que se arrasta desde 2014 até os dias atuais, a população venezuelana iniciou um grande fluxo migratório pela América Latina, buscando melhores condições de vida em países vizinhos, incluindo o Brasil. A população Warao muito afetada pela dificuldade de acesso à alimentação e serviços públicos básicos, também se viu obrigada a migrar, e o Brasil é um de seus principais destinos, muito pelas notícias que chegavam, levadas pelos *criollos*, que diziam haver aqui mais oportunidades e condições de vida. Conforme explica Cirino (CIRINO, 2020, p. 108), a grande maioria dos Warao faz o deslocamento de cerca de mil quilômetros por terra, até a cidade de Pacaraima, no estado brasileiro de Roraima, na fronteira seca do Brasil com a Venezuela, principal porta de

entrada terrestre entre os dois países, em grupos familiares extensivos, às vezes abarcando dois grupos de 30 a 40 indígenas.

Embora os Warao já conheçam a dura realidade do deslocamento forçado internamente ao seu país de origem, é uma novidade seu deslocamento para além da fronteira venezuelana e neste caso, para o Brasil, uma vez que se trata de indígenas não fronteiriços e sem uma ligação de parentesco clara com os povos originários do país. No Brasil, nem as autoridades migratórias, governamentais e organizações internacionais e da sociedade civil possuíam um parâmetro para lidar com o tema, pelo seu ineditismo em solo brasileiro. Nem mesmo a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) reconheceu sua competência para atuar diante da situação, já que trabalharia apenas com indígenas nacionais (CIRINO, 2020, p. 132).

Os primeiros fluxos Warao chegaram ao Brasil em 2014. Segundo Rosa e Quintero (2020, p. 6), o primeiro registro feito pela imprensa da presença dos indígenas no Brasil, se deu em 10 de julho de 2014, em um caso de deportação de um grupo de 28 indígenas que se encontravam em Boa Vista/RR, por estarem com estada irregular no Brasil, de acordo com o antigo Estatuto do Estrangeiro, Lei n. 6.815/80.¹²⁴

Em solo brasileiro as dificuldades permaneceram, nos primeiros anos do fluxo migratório, ocorreram muitas deportações de indígenas, realizadas pela Polícia Federal. Com o passar do tempo, e o aumento das entradas no território brasileiro, os indígenas que chegam vivem em situação de rua, outros se estabelecem nos abrigos públicos. Alguns se alojam em abrigos improvisados pelo próprio grupo indígena. Conforme explica Cirino, a criação do abrigo Centro de Referência ao Migrante (CRI), em Boa Vista/RR, ocorreu por ordem judicial. Em 2016, alguns indígenas também eram abrigados no Ginásio Poliesportivo de Pintolândia/RR, porém, a situação era precária. O autor relata que houve uma melhora nas condições com a atuação da Operação Acolhida, comandada pelo Exército Brasileiro e, cabe citar a construção de abrigos em outros Estados, conforme o processo de deslocamento acontece.

Dessa forma, é importante pontuar que em território brasileiro os Warao permanecem em deslocamento, principalmente pelos Estados da Região Norte do país, como no Pará e Amazonas, e no Nordeste, como no Maranhão, porém, conforme dados do ACNUR, já estão presentes nas cinco regiões do país. Isso demonstra a agência desses sujeitos e o poder de comunicação interno, ainda

124 Revogado pela Lei n. 13.445/2017.

que o Estado os trate muitas vezes de maneira infantilizada e tutelar. Além disso, embora estejam cada vez mais interiorizados e distantes de sua região de origem, alguns ainda fazem o movimento pendular de retorno à Venezuela, para levar mantimentos e dinheiro para familiares.

Existem muitas reclamações por parte dos indígenas pela forma como são tratados nos abrigos públicos, pelos governantes e pela sociedade, de forma ampla, principalmente com relação a manutenção de sua forma tradicional de vida. Isso inclui os abrigos que por vezes misturam *criollos* e indígenas, indígenas de etnias diferentes gerando conflitos; não respeitam sua forma de alimentação; sua organização política interna; criam regras rígidas que os impedem de exercer a autonomia típica das populações nativas; as autoridades governamentais não os procuram para ouvi-los antes de tomar decisões que os afetam.

Somado a isso, Marlise Rosa e Pablo Quintero (2020) argumentam que falta uma interlocução entre as instâncias que realizam o atendimento aos Warao, além de uma coordenação entre os órgãos públicos dos diferentes entes federativos e instituições públicas, que por vezes repetem procedimentos já realizados anteriormente em outras cidades, ou até mesmo nem sabem que possuem responsabilidade no atendimento aos migrantes e refugiados, ainda mais quando são indígenas. Faz-se necessário ressaltar que existe por parte da Defensoria Pública da União e do Ministério Público Federal uma atenção em relação ao tema, atuando junto aos órgãos públicos para garantir alguns direitos desses indivíduos.

Interessante ressaltar a iniciativa no MPF/PA junto aos Warao, na elaboração inédita de um protocolo de consulta prévia, elaborado pelos próprios indígenas, a fim de estabelecer uma via de diálogo com o poder público de forma que possam participar ativamente dos processos de elaboração de políticas públicas ou de decisões do poder público que os afetem diretamente. Se entende que os indígenas devem ter o direito de opinar sobre o que será feito de seus destinos, e ter autonomia de discutirem internamente com seu povo sobre quais são as melhores soluções para suas necessidades.

Em uma série de entrevistas do jornal Brasil de Fato, que mergulha na jornada dos Warao no Estado do Pará, alguns relatos dão conta da dificuldade encontrada nos abrigos, por exemplo, quando se trata de reproduzir suas manifestações culturais e de ter acesso à comida que faça parte das suas tradições.

Em uma das entrevistas, o Procurador da República, Felipe de Moura diz:

“[...] há uma atuação para garantir talvez a parte mais difícil, que é que esse povo não perca a sua cultura, seus costumes e sua forma de

viver, diferenciada. [...] os maiores erros do poder público no país em relação à população Warao, não tenho medo de dizer isso, porque é notório, tem a ver com a ineficiência do diálogo intercultural.” (BRASIL DE FATO, 2020)

Jesús Nunez, um dos indígenas Warao refugiado no Brasil conta:

“os monitores do abrigo falavam que você tem que fazer isso aqui e isso aqui, e isso não era o que nós queríamos. Era só comida, só teto, então não. Temos que pedir mais. Sobre educação, saúde. Temos que pedir melhoras dentro do abrigo, por exemplo, é muito quente, a comida é sem sabor. E eles falavam que eu não podia reclamar, porque aqui é o Brasil, aqui é o Pará, aqui não é a cidade de vocês.” (BRASIL DE FATO, 2020)

Marlise Rosa, antropóloga, faz um alerta:

“muito além de suprir as necessidades em termos de moradia e alimentação, esses abrigos têm a intenção, acabam assumindo uma função de domesticação dos Warao.” “[...] as pessoas têm uma postura muito tutelar ainda, muito colonialista, não se consultam os indígenas sobre esse modelo de abrigamento.” (BRASIL DE FATO, 2020)

Outro ponto levantado por um dos entrevistados, que se interliga à reivindicação por diálogo, é sobre a dificuldade de entendimento linguístico, em relação à língua originária e o espanhol, falado pelos indígenas. Quando há alguma movimentação que pareça uma discussão entre os Warao, a força policial é acionada para controlar a situação, eventualmente com violência. Novamente, há um desconhecimento deste outro e ao não saber lidar com suas demandas e diferenças, tornam-se caso de polícia.

Por outro lado, também surgem denúncias de abusos cometidos pelas próprias autoridades contra esse povo originário, como o caso tornado público em grandes veículos de comunicação, sobre a criação de um cantinho dos maus-tratos pelos militares da Operação Acolhida para indígenas alcoolizados dentro dos quatro abrigos criados para eles em Boa Vista/RR. Agressões físicas, mesmo quando há presença de testemunhas, são recorrentes, além de atraso na distribuição da alimentação como forma de punição. A situação foi confirmada em inspeção realizada posteriormente pela Defensoria Pública da União e pelo Ministério Público Federal.

É possível identificar na população indígena Warao o reflexo de ações e intervenções no seu modo de vida e cultura, diversas formas de invisibilização, desde seu país de origem, e que se reproduzem no Brasil, país de destino.

Há uma dificuldade por parte dos agentes públicos em identificarem as vulnerabilidades que esses indígenas enfrentam e buscar soluções dialogadas, que respeitem suas tradições. Mas se por parte dos Estados existe um paternalismo, infantilização e até um certo preconceito, por parte dos Warao fica claro suas formas de resistência e luta pela sobrevivência física e cultural.

2 A COLONIALIDADE DO PODER E DO SER: O LUGAR DO INDÍGENA NA AMÉRICA LATINA

A questão da colonialidade se inicia com a chegada dos europeus em território latino-americano, através do colonialismo. É comum que no período escolar se aprenda sobre a formação dos Estado-nação europeus, o mercantilismo e as grandes navegações, chegando a “fabulosa” descoberta do Novo Mundo. Também é comum que seja inserida a entrada na modernidade e todos os seus avanços. Essa é a visão hegemônica, que esconde uma importante parte da história: quem eram esses povos conquistados? Quais eram suas culturas e saberes? Como se deu essa conquista? Quais as suas consequências? O professor argentino Walter Mignolo resume:

“A América nunca foi um continente a descobrir, mas uma invenção forjada durante o processo da história colonial europeia e a consolidação e expansão das ideias e instituições ocidentais. As afirmações que falam de descoberta “não pertenciam aos habitantes de Anabuaç ou Tawantinsuyu, mas sim aos europeus. “América” e depois “América Latina” e “América Saxônica” são conceitos criados por europeus e crioulos de ascendência europeia. Os índios e crioulos de africanos não foram convidados para o diálogo.” (MIGNOLO, 2007, p. 28)

O colonialismo provocou o extermínio de diversos povos, desmantelou culturas e saberes locais, instaurou uma sociedade dividida em raças, sob o manto da civilização, modernidade e cristianização. Nesse aspecto, válido citar trechos da obra *Discurso sobre o colonialismo*, do autor martinicano Aimé Césaire:

“Colonização e civilização? A maldição mais comum nessa questão é a de ser enganado em sua boa-fé pela hipocrisia coletiva, perita em situar mal os problemas para melhor legitimar as odiosas soluções oferecidas. Isso significa que o essencial aqui é ver com nitidez, pensar com nitidez, entender temerariamente, responder com nitidez à inocente pergunta inicial: o que, em seu princípio, é a colonização? É concordar que não é nem evangelização, nem empreendimento filantrópico, nem vontade de empurrar para trás as fronteiras da ignorância, da doença e da tirania, nem expansão de Deus, nem extensão

do Direito; é admitir de uma vez por todas, sem recuar ante as consequências, que o gesto decisivo aqui é o do aventureiro e do pirata, dos merceeiros em geral, do armador, do garimpeiro e do comerciante; do apetite e da força, com a sombra maléfica, por trás, de uma forma de civilização que, em um momento de sua história, se vê obrigada internamente a estender à escala mundial a concorrência de suas economias antagônicas. [...] É minha vez de apresentar uma equação: colonização = coisificação. [...] Falam-me de civilização, eu falo de proletarização e mistificação.” (CÉSAIRE, 2020, p. 10; p. 24; p. 25).

Conforme Ramiro Ávila Santamaría (2017, p. 28), a modernidade começa com a chegada dos europeus à América, e esse é o evento mais importante da história mundial, pois, ali o planeta se configurou a partir de uma única história: a história contada do ponto de vista e pelos europeus. A figura da América era a do paraíso na Terra, com vastas terras para serem apropriadas e inúmeras riquezas para se explorar. Com relação à população nativa, havia dúvidas se eram humanos ou animais, outros afirmaram que se tratava de infiéis que precisavam ser evangelizados, o fato é que se criou o mito da civilização, superioridade, racionalidade europeia em contraste com a barbárie nativa. Enrique Dussel de forma clara explica:

“Propomos uma segunda visão da “modernidade”, num sentido mundial, e consistiria em definir como determinação fundamental do mundo moderno o fato de ser (seus Estados, exércitos, economia, filosofia etc.) “centro” da História Mundial. Ou seja, empiricamente nunca houve História Mundial até 1492 (como data de início da operação do sistema-mundo. Antes dessa data, os impérios ou sistemas culturais coexistiam entre si. [...] Esta Europa Moderna, desde 1492, “centro” da História Mundial, constitui, pela primeira vez na história, a todas as outras culturas como sua “periferia”.”. (DUSSEL, 2005, p. 27)

Os religiosos decididos a apresentar a santidade aos índios, desmantelaram a organização social em aldeias para levá-los às missões, inflamaram guerras tribais durante a Reforma e a Contrarreforma da Igreja. A longo prazo, muitos morrem ou são escravizados. Segundo Darcy Ribeiro (2014), houve um verdadeiro genocídio, em que a população que era provavelmente superior a cem milhões em 1500, foi reduzida a menos de dez milhões em 1825. As causas, além das já citadas, também incluem a disseminação de doenças, como varíola, sarampo, malária, tuberculose, pneumonia, entre outras (RIBEIRO, 2014, p. 53). Para o autor, o espantoso não é que tantos índios morressem, mas diante de tamanha violência sofrida, incrível é que sobrassem alguns para sobreviver (RIBEIRO, 2014, p. 55).

A América Latina inaugurou a modernidade de forma violenta, em que se entendia que havia uma guerra justa para impor aos povos nativos a visão de mundo europeia moderna, que deveria substituir as tradições primitivas. A modernidade baseada em um racionalismo científico como forma exclusiva de produção de conhecimento, tinha o capitalismo como forma de organização social e econômica e a colonização como exercício do poder, ideias de universalização, além do racismo, imperialismo e patriarcalismo, por exemplo.

Para Frantz Fanon, a originalidade do contexto colonial

“reside em que as realidades econômicas, as desigualdades, a enorme diferença dos modos de vida não logram nunca mascarar as realidades humanas. Quando se observa em sua imediatidade o contexto colonial, verifica-se que o que retalha o mundo é antes de mais nada o fato de pertencer ou não a tal espécie, a tal raça. Nas colônias a infraestrutura econômica é igualmente uma superestrutura. A causa e consequência: o indivíduo é rico porque é branco, é branco porque é rico. [...] À despeito do sucesso da domesticação, malgrado a usurpação, o colono continua sendo um estrangeiro. A espécie dirigente é antes de tudo a que vem de fora, a que não se parece com os autóctones, “os outros”. (FANON, 1997, p. 29)

O colonialismo, em sua forma específica surgida no mundo moderno/colonial é o resultado das ações imperais que tem o capitalismo como princípio e base dos modos de organização e vida social (MIGNOLO, 2007, p. 106). O imperialismo e o colonialismo estão conectados da mesma forma que a modernidade e a colonialidade, pois estão inseridos em um contexto de desenvolvimento e primazia do mercado internacional, livre comércio e economia industrial. A colonialidade surge de um conjunto de princípios, crenças e estereótipos instaurados pela modernidade, e é utilizada como lógica de dominação dos povos. Em suma, a América era um negócio europeu (GALEANO, 2020, p. 45).

Walter Mignolo (2007) explica que o imaginário da modernidade se forma a partir de quatro ideologias essenciais para a geopolítica do conhecimento: conservadorismo, liberalismo, socialismo e colonialismo. O autor diz que como ideologia de ocupação o colonialismo se difere em dois aspectos. O primeiro é que não se busca promover, pelo contrário, se busca acabar. O segundo é o que ele destaca como colonização do tempo, pois apaga e desloca tudo que se difere, é uma morte para o que foge da lógica da modernidade. Além disso, ao contrário de criar uma sociedade de classes, como ocorreu na Europa, nos países colonizados se desenvolveu a sociedade de raças (GALEANO, 2020, p. 105).

Nesse mesmo sentido, Edgardo Lander (2005, p. 6) afirma que a conquista Ibérica do continente americano é o momento fundante dos processos que articuladamente conformam a história posterior: a modernidade e a organização colonial do mundo. Mas não se trata somente de uma organização geográfica, mas a constituição dos saberes, das linguagens, do imaginário e memória. Tudo parte do centro hegemônico europeu, no processo que se prolonga dos séculos XV ao XIX. Inclusive, as justificativas jurídicas liberais para a propriedade privada individual foram utilizadas para negar as concepções de direito e organização social dos povos colonizados, incluindo a apropriação de seus territórios, já que eram considerados povos em estado primitivos e bárbaros.

Com as independências das colônias espanholas e portuguesas, e de forma mais ampla, no século XX, com a libertação dos países em África e Ásia, tem início o pós-colonialismo como categoria conceitual, que é compreendido de forma mais generalista, porém insuficiente, como o período cronológico de descolonização, e de forma mais precisa, como um movimento intelectual que tinha como pauta principalmente discutir e visibilizar as consequências nefastas do colonialismo e de sua herança. Na América Latina, o desenvolvimento do pensamento crítico latino-americano de forma sistematizada veio nos anos 1990, através do grupo Modernidade/Colonialidade, em que os autores trabalharam em prol do giro decolonial, ou seja, a construção do pensamento descolonial ou decolonial. Trata-se de uma forma de pensar diferente da narrativa hegemônica europeia/moderna, que busca recuperar e dialogar com o que foi deixado à margem da produção do conhecimento.

Aqui entra conceito chave, cunhado por Aníbal Quijano, de colonialidade do poder. Para Quijano (2005), um dos eixos fundamentais do padrão de poder imposto foi a classificação da população mundial de acordo com a ideia de raça, uma construção mental que expressa a experiência da colonização e desde então permeia as dimensões mais importantes do poder mundial. O autor entende que as identidades históricas foram moldadas sobre a ideia de raça associadas à natureza dos papéis e lugares na nova estrutura global de controle do trabalho. Em outras palavras, raça e divisão do trabalho foram interligados para formar essa complexa rede de divisão e exercício do poder. Toda essa construção histórica foi desenvolvida para explorar o trabalho, controlar a produção/apropriação/distribuição girando em torno do capital-salário e mercado mundial, ou seja, todo esse processo foi uma condição para o desenvolvimento do capitalismo mundial.

O que Quijano (2005) está demonstrando é que a relação de colonialidade não terminou com o fim do colonialismo, seja no campo político ou econômico, pois existe uma continuidade das formas coloniais de dominação, que vão além do fim da administração colonial, os quais são o produto de uma cultura colonial e herança das estruturas fincadas pelo sistema mundo capitalista, que é moderno e centrado no norte global. O que o sociólogo peruano está argumentando é que convivemos até os dias atuais com estruturas criadas nesse contexto histórico, que perpetuam as mesmas elites no poder e os mesmos indivíduos despojados de tudo, ou seja, essas estruturas de poder e subordinação passaram a ser reproduzidas pelos mecanismos do sistema capitalista globalizado, e no desenvolvimento se sua face mais avançada que é o neoliberalismo, este mesmo sistema favorece a construção de novos sujeitos subalternos, assim como perpetua outras formas de subalternização, tanto dentro dos Estados, como internacionalmente.

A lógica da colonialidade operaria em quatro domínios da experiência humana: econômico - apropriação da terra e exploração da mão de obra, por exemplo; político - controle da autoridade; social - controle do gênero e sexualidade; epistêmico/subjetivo/pessoal - controle do conhecimento e subjetividade (MIGNOLO, 2007, p. 36). Quijano (2005) afirma que os senhores brancos nos países latino-americanos não tinham interesses em comum com os povos nativos e os escravos, muito pelo contrário, se identificavam com os interesses de outros brancos dominantes na Europa e Estados Unidos, quais sejam, inserir-se no mercado global capitalista valendo-se da exploração da mão de obra e toda a estrutura deixada pelo sistema colonial, perpetuando a colonialidade do poder. Porém, o autor alerta que essa mesma colonialidade do poder os impediu de transformar o capital comercial em capital industrial, pois isso implicaria transformar essa massa de indivíduos em trabalhadores assalariados.

Todo o empreendimento europeu nas Américas, com a divisão do trabalho por raça, inferiorização de determinados povos por razões raciais, exploração de mão de obra, concentração de riquezas, guerras, apagamento cultural, imposição de um modo de vida, formaram o alicerce da colonialidade do poder, que é a estrutura do sistema neoliberal até hoje. O trecho de Eduardo Galeano, logo no início de sua obra, *As veias abertas da América Latina*, sintetizam de forma bastante clara o conceito que está sendo trabalhado: “a divisão internacional do trabalho significa que alguns países se especializam em ganhar e outros em perder” (GALEANO, 2020, p. 17). O autor prossegue:

“Do descobrimento aos nossos dias, tudo sempre se transformou em capital europeu ou, mais tarde, norte-americano, e como tal se acumula nos distantes centros de poder. Tudo: a terra, seus frutos e suas profundezas ricas em minerais, os homens e sua capacidade de trabalho e consumo, os recursos naturais e os recursos humanos. O modo de produção e a estrutura de classes de cada lugar foram sucessivamente determinados, do exterior, por sua incorporação à engrenagem universal do capitalismo. [...] a história do subdesenvolvimento da América Latina integra, como já foi dito, a história do desenvolvimento do capitalismo mundial.” (GALEANO, 2020, p. 18)

Em suma, a colonialidade surge como resultado do colonialismo moderno levado a cabo pelos países do norte global, mas que não se limita somente às relações de poder entre o país colonizado e o colonizador, é muito mais amplo que isso. Engloba a forma que o trabalho foi dividido, como o conhecimento é passado e produzido, como se articulam as relações intersubjetivas e se constituem as autoridades e isso ocorre por e pelo capitalismo e divisão dos povos pelo critério racial. Como cita Maldonado-Torres (2007, p. 131), o colonialismo precede a colonialidade, mas a colonialidade sobrevive ao colonialismo.

Com relação à colonialização do ser, esta gerou a ideia de que certos indivíduos não fazem parte da história, não são seres humanos e deveriam ser civilizados a partir do ideal europeu, ou seja, despojar-se de si mesmo para se tornar algo que nunca será. Nelson Maldonado-Torres diz que a invisibilidade e a desumanização são as expressões primárias da colonialidade do ser. Para o autor, a colonialidade do ser se refere a experiência vivida na colonização e seu impacto na linguagem. O surgimento desse conceito, responderia a necessidade de esclarecer a pergunta sobre os efeitos da colonialidade na experiência vivida e não só na mente dos sujeitos subalternos.

Soma-se a isso, a ideia de decolonização do Direito, que é um afastamento da ideia moderna de indivíduo (ou seja, branco, europeu e proprietário) em uma perspectiva normativista e universalizante, para se aproximar dos diversos grupos e movimentos sociais para que estes sujeitos coletivos possam exercer suas potencialidades e não sejam oprimidos por um sistema jurídico que não reconhece suas existências (SOUSA JUNIOR, 2017, p. 2894).

A proposta do giro decolonial é justamente oferecer resistência nos campos teóricos e prático ao modelo modernidade/colonialidade que está entranhado nas mais diversas estruturas sociais daqueles que estão inseridos no sistema econômico capitalista globalizado. O que se busca com essa perspectiva é uma

mudança no que é tido como espelho, é desenvolver uma crítica que busque romper com um paradigma de adoção do padrão europeu, hierarquizado de formas de poder, ser e conhecer. O projeto de modernidade jamais lançou luz ao que estava invisibilizado, que representa os oprimidos, excluídos e dominados, que também durante o desenvolvimento da modernidade conseguiram articular lutas e projetos intelectuais e políticos de ruptura.

Após análise sobre os conceitos envolvendo o pensamento decolonial, retoma-se a discussão sobre experiência migratória dos indígenas Warao. É possível dizer que em solo venezuelano as características da colonialidade do poder e do ser já estavam presentes, quando esses indivíduos sofreram diversas intervenções no meio ambiente em que viviam em nome de empreendimentos que favoreceriam o capital, revelando a relação predatória do homem com a natureza, ou quando foram invisibilizados durante a epidemia de cólera e seu modo de vida atrelado à pobreza, por exemplo. A ausência de políticas públicas voltadas para essa população, somado às péssimas condições de vida que passaram a viver nos centros urbanos, demonstram o desinteresse dos órgãos públicos e da sociedade em relação a esses sujeitos à margem do poder e do capital.

A mesma estrutura de poder reprodutora da modernidade/colonialidade ocorre na chegada ao Brasil. Elaine Moreira sintetiza parte do choque dos brasileiros e das autoridades governamentais:

“Chegou-se a imaginar que seriam do povo Ingaricó, desmentido em seguida. Contudo, o equívoco evocava uma imagem de indígena que pudesse corresponder a povos no estado de Roraima, falante de uma língua própria, não falasse o idioma nacional: equívoco, este, revelador de imagens e preconceitos criadores de estereótipos de toda sorte.” (MOREIRA, 2018, p. 57)

Há uma enorme dificuldade para abrigar essas pessoas de forma a respeitar sua forma de organização social, sua alimentação e cultura. Nota-se um olhar estatal de reprodução das ações com os indígenas nacionais, que possuem outras demandas, que não as mesmas dos Warao, além de lidarem com xenofobia e racismo por parte da sociedade.¹²⁵ É possível visualizar uma reprodução de exclusão dos povos indígenas, colocando-os de fora das discussões que definem o curso de seus próprios destinos, de forma tutelar

125 Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2021/02/08/mpf-denuncia-radialistas-por-racismo-contra-indigenas-da-etnia-warao-em-belem.ghtml>

e paternalista, adicionado as tentativas de enquadramento em um padrão cultural considerado ocidentalizado e civilizado. Conforme dados do ACNUR, já existem registros da presença dos Warao nas cinco Regiões do Brasil, em pelo menos 75 cidades (ROSA, 2021, p. 26). A escassa estrutura de acolhimento e assistência social, acrescidos de um modo de ação perpetuador de exclusões, podem acentuar várias vulnerabilidades enfrentadas pelos Warao.

3 PERSPECTIVAS DO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

O novo constitucionalismo latino-americano surge a partir de demandas de movimentos sociais por maior participação política e acesso a direitos fundamentais, pelos atores sociais que historicamente estiveram excluídos dos espaços de deliberação e do acesso material a esses direitos, na tentativa de romper com uma ordem hegemônica e de uma colonização também do Direito, que se espelhou na Europa e nos Estados Unidos, esquecendo propositalmente dos povos originários e dos afrolatinos, afastando-os dos espaços de poder e reproduzindo uma lógica de subalternização.

O novo-constitucionalismo latino-americano, diante de suas premissas inovadoras, que vislumbram um horizonte transformador em que o capital não dita as formas de organização social e culturas das populações locais, tem conexão direta com os pensamentos decoloniais que já foram previamente expostos. O que se busca com esse tópico é trazer luz às possibilidades emancipatórias e de diálogo cultural através da experiência de alguns dos países vizinhos ao Brasil, principalmente observando como lidaram com a questão dos povos originários em suas constituições.

Os professores Roberto Viciano Pastor e Rubén Martín Dalmau foram pioneiros no desenvolvimento teórico e em realizar uma sistematização da experiência inovadora no constitucionalismo dos países andinos (DALMAU; PASTOR, 2010, p. 8). Observaram que o processo constituinte tinha uma verdadeira participação popular e de movimentos sociais, em resposta à aplicação de medidas neoliberais que tensionaram a sociedade nos anos 1980, com reações contrárias que geraram processos de ruptura, possuindo forte legitimidade democrática, que poderia de fato avançar na direção de uma justiça social, igualdade e bem-estar dos cidadãos.

Para os autores, os processos constituintes que se incluíam nesse grupo foram os da República Bolivariana da Venezuela (1999), República do Equador (2008) e Estado Plurinacional da Bolívia (2009). Contudo, outros processos constituintes anteriores já davam sinais da maior participação e envolvimento

popular como o da Constituição Colombiana (1991). Acrescentam que são quatro as características formais mais comuns ao novo constitucionalismo latino-americano: conteúdo inovador; extensão; acessibilidade da linguagem; mecanismo de ativação constitucional via consulta popular em casa de mudança na constituição (DALMAU; PASTOR, 2010, p. 15). Já com relação às características materiais, indicam que são os instrumentos de ativação direta do poder constituinte e, rompimento com os sistemas anteriores, típicos do constitucionalismo liberal (DALMAU; PASTOR, 2010, p. 21).

Neste mesmo sentido, é possível citar alguns dos elementos principais, elencados pelos professores do novo constitucionalismo latino-americano: aposta em instrumentos que recomponham a relação perdida entre soberania e governo; amplo rol de direitos; integração de setores historicamente marginalizados, como os povos indígenas; relevância da normatividade constitucional; necessidade de superar desigualdades econômicas e sociais e dar status constitucional à intervenção do Estado na economia.

“Uma nova fase, sem dúvida, dos processos constituintes latino-americanos, caracterizada em particular por elementos formais das constituições, é composta pelos dois processos que ocorreram como uma continuação daqueles: o equatoriano de 2007-2008, cujo texto é principalmente caracterizada pela inovação no catálogo de direitos e pela referência expressa, já aludida, ao estado constitucional; e o boliviano de 2006-2009, o mais difícil de todos, e cujo resultado, a Constituição boliviana de 2009, é seguramente um dos exemplos mais contundentes de transformação institucional vivida nos últimos tempos, à medida que avança em direção ao Estado plurinacional, a simbiose entre os valores liberais e indígenas, e cria o primeiro Tribunal Constitucional eleito diretamente pelos cidadãos do país.”. (DALMAU; PASTOR, 2010, p. 13)

Embora os autores citem a preocupação com a interação junto aos povos indígenas, é a professora Raquel Fajardo e Catherine Walsh que trabalham de forma mais aprofundada o elemento da cultura indígena na América-Latina e nos processos constituintes. As autoras consideram e analisam os impactos do colonialismo e do constitucionalismo liberal para os povos originários. Conforme sintetiza Pedro Brandão (2013, p. 23), é uma preocupação que visa combater o longo processo de invisibilização desses povos, resultante tanto de um processo de etnocídio cultural, quanto de uma doutrina integracionista.

A autora Catherine Walsh (2009, p. 41) trabalha com o conceito de interculturalidade. Para ela, a interculturalidade significa o contato e intercambio entre culturas em termos equitativos: em condições de igualdade.

Isso implicaria em uma relação, comunicação e aprendizagem permanente entre indivíduos distintos, que permitisse gerar, construir e propiciar um respeito mútuo, desenvolvimento pleno das capacidades dos indivíduos e coletividades, com objetivo de romper a lógica da cultura hegemônica e outras subordinadas. Essas ideias estiveram presentes nos movimentos sociais que buscavam uma refundação do Estado, para promoção de respeito às identidades, acesso aos direitos e mudanças na relação dos homens com a natureza, como o caso específico do Equador, que é o objeto de estudo de Walsh.

Para a professora norte-americana, embora a multi, pluri e interculturalidade se refiram a diversidade cultural, têm significados distintos. A multiculturalidade é um termo descritivo, usado para se referir a uma multiplicidade de culturas existentes em um local (região, estado, país), sem necessariamente ter uma relação entre elas (WALSH, 2009, p. 42). A pluriculturalidade é utilizada para conceituar situações em que povos indígenas e afrodescendentes conviveram durante séculos com mestiços e brancos, sugerindo e demonstrando uma pluralidade histórica e atual, em que as culturas coexistem em um espaço territorial e, juntas, constituem a totalidade nacional (WALSH, 2009, p. 44). A interculturalidade tem um escopo diferente no que tange as relações de negociação e trocas culturais, pois, objetiva realizar uma interação entre as pessoas, seus saberes, práticas, racionalidades etc., em que não se trata de tolerar o outro e sua diferença, mas sim, promover essa ideia de trocas contínuas (WALSH, 2009, p. 45).

A professora peruana Raquel Fajardo trabalha com a ideia de ciclos constitucionais. Para ela, as novidades constitucionais no horizonte do constitucionalismo pressupõem rupturas paradigmáticas com o constitucionalismo liberal monista do século XIX e do horizonte do constitucionalismo social integracionista do século XX (FAJARDO, 2011, p. 139). Nesse sentido, questionam progressivamente elementos centrais da estrutura estatal e da herança colonial de tutela dos povos indígenas.

Fajardo argumenta que o fato colonial subalternizou os povos originários, colocando-os em uma posição de tutela jurídica, trazendo para o mundo do Direito o modelo de subordinação que era tratada como algo natural (FAJARDO, 2011, p. 139). Soma-se a isso, o fato notório que essas populações tiveram suas terras expropriadas e foram explorados durante todo o processo de colonização, e a colonialidade do poder e do ser permanece, fazendo uma interlocução com o pensamento decolonial. Diferentemente de Catherine Walsh, Raquel Fajardo faz um apanhado dos processos constitucionais em toda

a América Latina, classificando-os conforme o grau de inovação e ruptura em relação a direitos fundamentais, principalmente dos povos originários.

A jurista peruana chama atenção para alguns aspectos do constitucionalismo social inaugurado pela Constituição Mexicana de 1917, porque se por um lado permitiu questionar algumas premissas do constitucionalismo liberal e introduzir uma preocupação com a coletividade, direitos sociais e a concepção de cidadania, por outro, ainda que questionando a perspectiva assimilacionista, reconhecendo direitos coletivos dos povos indígenas e o direito à terra, não rompeu com a lógica de integração ao Estado, ao mercado e ao monismo jurídico.

O primeiro ciclo seria então, o ciclo do constitucionalismo multicultural, de 1982 a 1988. Neste momento, as constituições introduziram o conceito de diversidade cultural, o reconhecimento da configuração multicultural e multilíngue da sociedade, os direitos à identidade cultural e alguns direitos indígenas específicos (FAJARDO, 2011, p. 141). As constituições do Canadá (1982), Guatemala (1985), Nicarágua (1987) e do Brasil (1988) se inserem nesse grupo. Aqui ainda não se tem o reconhecimento do pluralismo jurídico, e ainda que em alguns países a Convenção 107 da OIT tenha influenciado o reconhecimento da justiça indígena, a proporção ainda era bastante reduzida.

O segundo ciclo é o do constitucionalismo pluricultural (1989 a 2005). As constituições afirmaram o direito individual e coletivo de identidade e diversidade cultural e desenvolveram o conceito de nação multiétnica/multicultural e Estado Pluricultural. O pluralismo e a diversidade cultural se tornaram princípios consagrados na constituição e a convenção 169 da OIT inspira a adoção de um rol de direitos indígenas. Uma das grandes novidades foi a quebra do monismo jurídico, em que se defendia que a produção normativa é proveniente apenas dos órgãos estatais, e se reconhecem normas, autoridades e procedimentos dos povos indígenas. As constituições da Colômbia (1991), México (1992), Paraguai (1992), Peru (1993), Bolívia (1994), Argentina (1994), Equador (1996/1998) e Venezuela (1999) se inserem nesse ciclo.

O terceiro ciclo é o do constitucionalismo plurinacional, visíveis nos processos constituintes de Bolívia (2006-2009) e Equador (2008), desenvolvidos no bojo do Declaração das Nações Unidas sobre Povos Indígenas (2006-2007). A proposta era refundar o Estado a partir do reconhecimento das raízes ancestrais dos povos indígenas que foram invisibilizados, tendo como objetivo pôr fim ao colonialismo. Os povos indígenas não são reconhecidos como possuidores de cultura divers, mas sim, como nações com autodeterminação. Com a crise social

provocada pelo neoliberalismo, novas demandas por direitos sociais surgem, que se conectam com reivindicações indígenas, como por exemplo, o direito à água e o *bien vivir*, assim como o reconhecimento da cosmovisão indígena. Essas constituições são claramente fruto de um projeto decolonizador, que busca reconfigurar a estrutura estatal e social a fim de apontar caminhos e possibilidades transformadoras, que rompam com a colonialidade.

Passados alguns anos, um pequeno número de autores, como o próprio Rubén Martínez Dalmau realizam uma revisita ao tema com o olhar do que foi atingido de transformações e conseguem tecer críticas à por exemplo o choque entre a vontade dos governantes constituídos e a vontade popular constituinte, também apontar o que deu certo, citando melhora na condição de vida dos cidadãos (DALMAU, 2018). Importante ressaltar que os efeitos imediatos são limitados e as principais mudanças são projetos a longo prazo.

A despeito dos avanços alcançados em termos de positivação de direitos, em se tratando da Venezuela, país de origem do povo indígena Warao, que também trouxe em seu texto Constitucional o conceito de pluralismo, conforme já mencionado, a questão indígena ainda não ficou completamente pacificada, o que demonstra que o processo de luta é contínuo, e somente a previsão textual de direitos não resolve os embates que surgem no campo político. A mobilização pelo direito às demarcações das terras ancestrais, acesso à educação bilíngue e resistência aos anseios do extrativismo permanecem até os dias atuais.

É possível extrair alguns caminhos, algumas escolhas que foram feitas por países vizinhos ao Brasil, principalmente com relação ao reconhecimento de um largo rol de direitos aos povos indígenas, intercâmbio cultural e maior autonomia com suas normas e organização social. Essas experiências podem inspirar e apontar perspectivas possíveis para o diálogo intercultural no país, de forma a romper com traços impositivos e paternalistas, que remontam a colonialidade do poder e do ser. A população indígena Warao, assim como toda a população de indígenas brasileiros, precisam ser ouvidos para exercerem sua agência e serem sujeitos de sua própria identidade, cultura, modo de vida, e indivíduos participantes das escolhas e decisões públicas que os afetem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caso das migrações de indígenas venezuelanos Warao é um fenômeno novo para o Brasil, bastante dinâmico e desafiador, em diversas esferas, como na assistência social, saúde, educação e cultura. Trata-se de uma população

em êxodo há anos, diante das diversas intervenções sofridas em seu ambiente de vida e território tradicionais, mas que agora enfrenta dificuldades de sobrevivência pela crise generalizada enfrentada pela Venezuela. A entrada no país é feita principalmente por vias terrestres, na Região Norte do Brasil, pela cidade de Pacaraima, em Roraima, mas que se espalha por outros Estados e cidades, na incessante busca por emprego, moradia e segurança alimentar.

É bastante nítido que existe uma dificuldade do Estado brasileiro e seus órgãos em lidar com povos tradicionais não nacionais em deslocamento, uma vez que existem diversas peculiaridades culturais que o poder público desconsidera ou tenta atuar de forma igual em situações envolvendo indígenas e não indígenas. Há uma escassez de políticas voltadas para os migrantes e, em especial, exclusivamente para essas pessoas. Embora algumas iniciativas tenham sido desenvolvidas pela sociedade civil e governos, a forma de gestão e administração dos abrigos principalmente, impactam seriamente o modo de vida, a cultura, o sentimento de pertencimento, causando descontentamento e abandono desses lugares.

A dicotomia modernidade/colonialidade fica marcada no estudo da migração Warao, já que é possível identificar uma estrutura de poder, herdada dos tempos coloniais, que replica a ideia de uma raça conectada à divisão internacional do trabalho, ou seja, algumas pessoas são próprias para realizar determinados tipos de trabalho em razão de sua identidade étnica/racial, subalternizando, controlando e desintegrando pessoas, culturas e sociedades. Isso também se mostra visível na relação do homem com a natureza, com a tentativa de domínio do meio ambiente. Nota-se que as experiências da população Warao no século XX e XXI são atravessadas por rastros de colonialidade o poder e do ser, ao serem marginalizados nas grandes cidades venezuelanas, utilizados como mão de obra barata no campo e nos centros urbanos. No Brasil, além de também vivenciarem situações de extrema vulnerabilidade social, seu modo de vida e cultura também são perturbados pela falta de diálogo e postura impositiva do Estado.

Diferentemente dos povos tradicionais brasileiros, a principal demanda dos Warao não é pela demarcação de terras, é por acesso à uma vida digna. Aparentemente o Brasil ainda não consegue lidar com a situação de forma a permitir um intercâmbio entre povos e culturas. Com a interiorização dos Warao por outros Estados do Brasil, a questão continuará atual. Será que é possível decolonizar políticas públicas voltadas para os povos indígenas Warao? Essa pergunta é multifacetada e exigiria uma mudança estrutural

das formas de organização social, produção econômica e exercício do poder, por exemplo. Porém, a curto prazo é necessário que as mudanças sejam feitas através do diálogo com os afetados pelas ações governamentais, de forma a trazê-los para as discussões e sejam sujeitos ativos nos debates.

O novo constitucionalismo latino-americano traz perspectivas sobre a interculturalidade e plurinacionalismo, em países vizinhos ao Brasil, com experiências coloniais semelhantes. É válido pensar pela matriz do constitucionalismo possibilidades de reestruturações que alcem os indivíduos subalternizados aos espaços de deliberação e que possam ter sua cultura e cosmovisão respeitados e exercidos.

REFERÊNCIAS

ACAPS. Assessment Capacities Project. **Venezuela complex crisis**. Disponível em: <https://www.acaps.org/country/venezuela/crisis/complex-crisis>. Acesso em: out. 2021.

ACNUR. **Protocolo relativo ao estatuto dos refugiados**, de 4 outubro 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: set. 2021.

ANDRADE, José H. Fischel de. **Direito Internacional dos Refugiados: evolução histórica (1921 – 1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

ASCOM MPF. **Indígenas Warao lançam versão em vídeo do protocolo de consulta prévia, livre e informada**. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/noticias/indigenas-warao-em-lancam-versao-em-video-do-protocolo-de-consulta-previa-livre-e-informada.htm>. Acesso em: ago. 2021.

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 11. Brasília, maio - agosto de 2013, p. 89-117.

BARBOSA, Catarina. Indígenas Warao: os desafios da migração e as dificuldades da vida no Brasil. Segundo a ONU, desde 2014, mais de 4 mil indígenas entraram em

solo brasileiro vindos da Venezuela. **Brasil de Fato**. Belém, 25 ago. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/08/25/indigenas-warao-os-desafios-da-migracao-e-as-dificuldades-da-vida-no-brasil>. Acesso em: ago. 2021.

BARBOSA, Catarina. Indígenas Warao sofrem com péssimas condições de vida no abrigo público de Belém: as famílias que vivem no espaço reclamam do calor, da falta de higiene e da comida. **Brasil de Fato**. Belém (PA), 26 ago. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/08/26/indigenas-warao-sofrem-com-pessimas-condicoes-de-vida-no-abrigo-publico-de-belem>. Acesso em: ago. 2021.

BARBOSA, Catarina. Não queremos ser explorados nem marginalizados: indígenas Warao pedem autonomia. **Brasil de Fato**. Belém (PA), 27 ago. 2020. 1 vídeo (5min58seg), Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=1F4rn-nLWvI>. Acesso em: ago. 2021.

BELLO, Enzo. **A cidadania no constitucionalismo latino-americano**. Caxias do Sul: Educs, 2012.

BELLO, Enzo. O pensamento descolonial e o modelo de cidadania no novo constitucionalismo latino-americano. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, v. 7, n. 1, p. 49-61, janeiro/abril, São Leopoldo/RS, 2015.

BRAGATO, Fernanda Frizzo; CASTILHO, Natalia. Martinuzzi. A importância do pós-colonialismo e dos estudos descoloniais na análise do novo constitucionalismo latino-americano. In: BELLO, Enzo; VAL, Eduardo Manuel Val (Orgs.). **O pensamento pós e descolonial no novo constitucionalismo latino-americano**. Caxias do Sul: EDUCS, 2014, p. 11-26.

BRANDÃO, Pedro Augusto Domingues Miranda. **O novo constitucionalismo pluralista latino-americano: participação popular e cosmovisões indígenas** (Pachamama e Sumak Kawsay). 2013. 156 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

BRASIL. **Lei n. 9.474**, de 22 de julho de 1997. Estatuto do Refugiado. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.445**, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Refúgio em números 6ª edição**. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorios_conjunturais/2020/Ref%C3%BAgio_em_N%C3%BAmeros_6%C2%AA_edi%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: out. 2021.

INDÍGENAS Warao: os desafios da migração e as dificuldades da vida no Brasil. Reportagem por Catarina Barbosa. 25 agosto 2020. 1 vídeo (7min06seg). Publicado pelo canal Brasil de Fato. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=swF90QP_WyQ. Acesso em: ago. 2021.

INDÍGENAS Warao sofrem com péssimas condições de vida no abrigo público de Belém. Reportagem por Catarina Barbosa. 26 agosto 2020. 1 vídeo (8min44seg). Publicado pelo canal Brasil de Fato. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=AzlppewL_VM. Acesso em: ago. 2021.

CÉSAIRE, Aimé. **Discurso sobre o colonialismo**. São Paulo: Editora Veneta, 2020.

CIRINO, Carlos Alberto Marinho. Indígenas, imigrantes e refugiados: os Warao e a proteção jurídica do estado brasileiro. **Revista Entreprios**. Piauí. v. 3, n. 2, 2020, p. 124-136.

CONVENÇÃO relativa ao estatuto dos refugiados. 28 julho 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: set 2021.

DUSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales: Buenos Aires, 2005.

FAJARDO. Raquel Z. Yrigoyen. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. *In*: **El derecho en América**

Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI. (Coord.) César Rodríguez Garavito. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011.

FANOM, Frantz. **Os condenados da terra.** Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. 1997.

FARIA, Elaíze. Crise na Venezuela: dos 500 índios Warao refugiados metade vive embaixo de viadutos em Manaus. **Amazônia Real.** Amazonas, 29 mai. 2017. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/crise-na-venezuela-dos-500-indios-warao-refugiados-metade-vive-embaixo-de-viadutos-em-manaus/>. Acesso em: out 2021.

FONSECA, Livia Gimenes Dias da. **Despatriarcalizar e descolonizar o Estado brasileiro:** um olhar pelas políticas públicas para mulheres indígenas. 2016. 209 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa Pós-Graduação Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

MPF denuncia radialistas por racismo contra indígenas da etnia Warao em Belém. **G1.** Belém, 8 fev 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2021/02/08/mpf-denuncia-radialistas-por-racismo-contra-indigenas-da-etnia-warao-em-belem.ghtml>. Acesso em: out 2021.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina.** 16. reimp. Porto Alegre: L&PM, 2020.

GARCÍA-CASTRO, Alvaro A. Los Warao en Brasil son refugiados, no inmigrantes. Cuestiones etnológicas y etnohistóricas. **Périplos: Revista de estudos sobre migrações.** Brasília, v. 2, n. 2, 2018, p. 32-55.

GARCÍA-CASTRO, Alvaro A. Los warao como desplazados urbanos en Venezuela y Brasil. **Revista Entrecorrios.** Piauí. v. 3, n 2, 2020, p. 89-101.

GÓMEZ, Pedro José Gregorio Rivas. ¿Inmigrantes o retornados?: la xenofobia hacia los warao em Brasil, uma paradoja histórica. In: LIMA, Carmen Lúcia Silva; CIRINO, Carlos Alberto Marinho; MUÑOZ, Jenny González (Org). **Yakera, ka ubanoko:** o dinamismo da etnicidade Warao. Recife: Editora UFPE, 2020.

LANDER, Edgardo. Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntrico. In: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade**

do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales: Buenos Aires, 2005.

LAZZERI, Thais. Castigos e hematomas: MPF reúne denúncias de abusos contra indígenas em abrigo do Exército em RR. **Repórter Brasil**. Roraima, 30 ao 2021. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2021/08/castigos-e-hematomas-mpf-reune-denuncias-de-abusos-contra-indigenas-em-abrigo-do-exercito-em-rr/>. Acesso em: set 2021.

LAZZERI, Thais. Exército cria “canto dos maus-tratos” em abrigos de RR para confinar indígenas venezuelanos alcoolizados. **Repórter Brasil**. Roraima, 06 ao 2021. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2021/08/exercito-cria-canto-dos-maus-tratos-em-abrigos-de-rr-para-confinar-indigenas-venezuelanos-alcoolizados/>. Acesso em: out 2021.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. **O novo constitucionalismo latino-americano: um estudo sobre a Bolívia**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2018.

MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colinealidades del ser: contribuciones al desarrollo de um concepto. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago et al. **El giro decolonial: reflexiones para uma diversidade epistémica más allá del capitalismo global**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores: Universidad Central; Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana; Instituto Pensar, 2007, p. 127-167.

MARIN, Rosa Elizabeth Acevedo. Atos de resistência e organização de povos indígenas na Amazônia venezuelana face aos novos empreendimentos econômicos. **Revista Entreprios**. Piauí. v. 3, n. 2, 2020, p. 153-201.

MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. As constituições do novo constitucionalismo latino-americano funcionaram? **Revista Culturas Jurídicas**, v. 5, Núm. 12, set/dez., 2018.

MARTÍNEZ DALMAU, Rubén; VICIANO PASTOR, Roberto. Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano. In: **El nuevo constitucionalismo en América Latina: memorias del encuentro internacional el nuevo constitucionalismo: desafíos y retos para el siglo XXI**. Corte Constitucional del Ecuador, Quito, 2010.

MIGNOLO, Walter. **La Idea de América Latina**: la herida colonial y la opción decolonial. Traducción de Silvia Jawerbaun y Julieta Barba. Barcelona: Gedisa, 2007.

MOREIRA, Elaine. Os Warao no Brasil em cenas: “o estrangeiro...” **Périplos: Revista de estudos sobre migrações**. Brasília, v. 2, n. 2, p. 56- 68, 2018.

MUÑOZ, Jenny González. El camino es árduo y está sembrado de peligros: los warao del Delta del Orinoco. Revista **Revista Entrerios**. Piauí. v. 3, n 2, 2020, p. 11- 23.

ÑÁÑEZ, Omar Enrique González. Los Warao del Delta del Orinoco: aspectos de su cosmogonía, etnografía y situación actual. Revista **Revista Entrerios**. Piauí. v. 3, n. 2, p. 36-49, 2020.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales: Buenos Aires, 2005.

RIBEIRO, Darcy. América Latina: a pátria grande. Brasília: Editora UNB, 2014.

RODRIGUES, Caique. Defensoria identifica “cantinho da vergonha” para castigas indígenas venezuelanos em abrigo. **G1**. Boa Vista, 09 ago 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2021/08/09/defensoria-identifica-cantinho-da-vergonha-para-castigar-indigenas-venezuelanos-em-abrigo.ghtml>. Acesso em: out 2021.

ROSA, Marlise et al. Os Warao no Brasil: contribuições da antropologia para a proteção de indígenas, refugiados e migrantes. In: EGAS, José; MARTINEZ, Frederico (Coor). Os Warao no Brasil: contribuições da antropologia para a proteção de indígenas, refugiados e migrantes: ACNUR, 2021.

ROSA, Marlise; QUINTERO, Pablo. **Entre a Venezuela e o Brasil: algumas reflexões sobre as migrações Warao**. 32ª Reunião Brasileira de Antropologia. 30 de outubro e 06 de novembro de 2020.

SANTAMARÍA, Ramiro Ávila. Os direitos da natureza desde o pensamento crítico latino-americano. **Revista Culturas Jurídicas**. Vol. 4, Núm. 8, mai./ago., 2017.

SANTOS, Sandro Martins de Almeida; ORTOLAN, Maria Helena; SILVA, Sidney Antônio. “Índios imigrantes” ou “imigrantes índios”? Os Warao no Brasil e a necessidade de políticas migratórias indigenistas. 31ª Reunião Brasileira de Antropologia. 09 e 12 de dezembro. Brasília/DF, 2018.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo; FONSECA, Livia G. O Constitucionalismo Achado na Rua:

uma proposta de descolonização do direito. **Revista Direito e Praxis**. Vol. 08, n.4, UERJ, Rio de Janeiro, 2017.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Gênese Anticolonial do Constitucionalismo LatinoAmericano. **Rev. Direito Práxis**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 01, p. 16-47, 2021.

TARRAGÓ, Eduardo. Migrações Warao em território brasileiro no contexto da crise do “regime madurista” na Venezuela. In: LIMA, Carmen Lúcia Silva; CIRINO, Carlos Alberto Marinho; MUÑOZ, Jenny González (Org). **Yakera, ka ubanoko: o dinamismo da etnicidade Warao**. Recife: Editora UFPE, 2020.

UNHCR. The UN Refugee Agency. **Global Trends: forced displacement in 2020**.

VELÁSQUEZ, Ronny. Notas acerca de los indígenas warao migrante en Brasil. Revista **Revista Entrerios**. Piauí. v. 3, n 2, 2020, p. 102 – 123.

WALSH, Catherine. **Interculturalidad, estado, sociedad: luchas (de) coloniales de nuestra época**. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar; Abya-Yala, 2009.

Sobre os Organizadores



ENZO BELLO

Doutor em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Estágio de Pós-Doutorado em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Estágio de Pós-Doutorado em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professor Associado 2 da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional (PPGDC) da Universidade Federal Fluminense (UFF). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas Crítica do Direito no Capitalismo (CriDiCa), registrado no diretório de grupos de pesquisas do CNPq. Editor-chefe da Revista Culturas Jurídicas (Disponível em: <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas>). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3923-195X>. E-mail: enzobello@id.uff.br



GLADSTONE LEONEL JÚNIOR

Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional e da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF). Pós-Doutor em Direitos Humanos e Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB) com estágio doutoral na Universitat de València, Espanha. Mestre em Direito pela UNESP. Especialista em Sociologia Política pela UFPR. Bacharel em Direito pela UFV. Advogado. Membro do IPDMS (Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais) e do Grupo de Pesquisa de “O Direito Achado na Rua” e líder do Grupo de Pesquisa “Crítica Jurídica Contemporânea”. E-mail: gladstoneleonel@id.uff.br



PEDRO CURVELLO SAAVEDRA AVZARADEL

É Pós-doutor em Direito Ambiental pela Universidade Paris I (2017) como parte do Programa CAPES/COFECUB tendo como instituição de fomento a CAPES. Doutor em Direito da Cidade pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, 2012), Mestre em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF, 2008) e Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2005). Professor Adjunto da UFF desde 2014. É membro fundador do Grupo de Estudos em Meio Ambiente e Direito, trabalhando a questão ambiental a partir de abordagens interdisciplinares e transdisciplinares. Integra desde 2015 o quadro permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da mesma Universidade (PPGDC/UFF). Atualmente, coordena, desde julho de 2021, o PPGDC/UFF. E-mail: pedroavzaradel@id.uff.br

Sobre os Autores

Alexandre Araújo Costa. É Mestre e doutor em direito. Professor da Universidade de Brasília (UnB).

Email: alexandre.araujo.costa@gmail.com

Alexandre Douglas Zaidan de Carvalho. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Professor da Universidade Católica de Salvador (UCSal).

E-mail: douglas.zaidan@pro.ucs.br

Aline Gomes Mendes. Mestranda em Direito Constitucional na Universidade Federal Fluminense (UFF). Pós-graduada em Direitos Humanos pela Faculdade de Ciências e Tecnologias de Campos Gerais (FACICA). Graduada em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2479060021750247>.

E-mail: aline_mendes@id.uff.br

Caroline Matias Gabriel. Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (UFF). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8061541364231923>.

E-mail: carolinematiasuff@gmail.com

Christiana Sophia de Oliveira Alves. É mestranda no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Constitucional na Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF). Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (FND/UFRJ). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0522119672393093>.

E-mail: sophiaoliveiralves@gmail.com

Cinthia da Silva Barros. Advogada OAB/BA, é Mestre em Direito pelo Centro Universitário FG (UNIFG). Ex - Bolsista CAPES, é também Especialista em Direito Público. Diretora Administrativa do CIS - Alto Sertão

(Policlínica Regional). Professora. Investigadora do CIDEP e Andira (PPGD/UniFG). É também pesquisadora do Metamorfose Jurídica (PPGDir-UCS). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7819022715720836>.
E-mail: cinthiabarros.advogada@gmail.com.

Fernando Luis de Assis Oliveira Barbosa. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4865155408627339>.
E-mail: barbosafernando@outlook.com.

Flaiza Sampaio. Mestre em Direito Constitucional na UFF (PPGDC/UFF). Graduada pelo curso de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF), participa do Polo universitário de Volta Redonda (PUVR) e é pesquisadora de Direitos Sexuais e Reprodutivos das Mulheres. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8155863064103422>.
E-mail: flaiza.sampaio@gmail.com;

Geraldo Miranda Pinto Neto. Professor de Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG-Diamantina). É doutorando em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense (PPGSD/UFF). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0457405362667993>.
E-mail: geraldo.neto@uemg.br.

Giulia Parola. Professora Pesquisadora, Università degli Studi di Torino, Professora Visitante (2020-2022) no Programa de Pós-Graduação em Direito na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

Gladstone Leonel Júnior. Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional e da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF). Pós-Doutor em Direitos Humanos e Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB) com estágio doutoral na Universitat de València, Espanha.
E-mail: gladstoneleonel@id.uff.br

Isabella Carvalho. Mestre em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense; <http://lattes.cnpq.br/1768452863932112>.
E-mail: isabellaocarvalho@hotmail.com

Izabelle Patitucci. Advogada, Mestra em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3329943370732610>.

E-mail: izabellepatitucci@gmail.com

José Irivaldo Alves de Oliveira Silva. Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB. Bolsista Produtividade do CNPq. Professor da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).

E-mail: irivaldo.cdsa@gmail.com.

Júlio César Moreira de Jesus. Chefe Jurídico da Empresa Pública de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro – PESAGRO-RIO. Advogado, Parecerista. Mestrando em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Escola do Ministério Público de Santa Catarina. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1816386586625098>.

Email: julio_moreira@id.uff.br.

Marcelo Bruno Bedoni de Sousa. Mestrando em Ciências Jurídicas na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Roraima (UFRR). Bolsista da CAPES.

E-mail: marcelo.bedoni@academico.ufpb.br.

Marcus Fabiano Gonçalves. Professor Adjunto I da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF) e Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7436799669491341>.

E-mail: fabiano.marcus@gmail.com

Paulo Henrique Lopes Vaz de Melo. Advogado. Pós-graduado em Direito Internacional pela Faculdade CEDIN.

E-mail: lopes.paulohenrique@hotmail.com.

Pedro Curvello Saavedra Avzaradel. É Pós-doutor em Direito Ambiental pela Universidade Paris I (2017) como parte do Programa CAPES/COFE-CUB tendo como instituição de fomento a CAPES. Doutor em Direito da Cidade (UERJ, 2012). Atualmente, coordena, desde julho de 2021, o PPGDC/UFF.

E-mail: pedroavzaradel@id.uff.br

Rafael Van Erven Ludolf. Doutorando (Bolsista CAPES) em Ciências Sociais e Jurídicas do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGSD-UFF), na linha de pesquisa conflitos socioambientais, rurais e urbanos, orientado pelo professor Wilson Madeira Filho. Mestre em Sistemas de Gestão do Meio Ambiente pelo Laboratório de Tecnologia e Gestão de Negócios da Escola de Engenharia da Universidade Federal Fluminense (LATEC-UFF), ocasião em que apresentou dissertação sobre a Exportação de Gado Vivo no Brasil sob a ótica do Direito Animal. Graduado em Direito, advogado, educador e ativista na área do Direito Animal e Direitos da Natureza. Pesquisador do Laboratório de Justiça Ambiental (LAJA-UFF).
E-mail: rafaelvanerven@gmail.com

Rárisson Jardiel Santos Sampaio. Mestrando em Ciências Jurídicas pelo PPGCJ/UFPB. Especialista em Direito Constitucional pela URCA. Pesquisador nos projetos Dom Quixote (UFPB), NEPEDIMA (UERJ), GEDHUF (URCA) e LACLIMA. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7739032824427217>.
E-mail: rarissonjardiel@gmail.com.

Regina de Paiva Alban. Estudante de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense PPGDC-UFF). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4144323151240806>.
E-mail: reginaalban@id.uff.br

Talden Farias. Advogado. Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB e Professor da UFPB e da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).
E-mail: taldenfarias@gmail.com.

Thales Pamplona Barroso Meireles. Advogado e Mestrando em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF).
E-mail: thales_meireles1@hotmail.com

Víctor Rafael Hernández-Mendible. Presidente da Rede Ibero-Americana de Direito da Energia (RIDE). Diretor do Centro de Estudos de Regulação Econômica na Universidade Monteávila.
E-mail: victorhernandezmendible@gmail.com

Wilson Danilo de Carvalho Eccard. Mestrando e bolsista do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGDC) da Universidade Federal Fluminense. Pesquisador desde 2017, é mestre em Economia e Gestão do Ambiente, pela Faculdade de Economia (FEP – Universidade do Porto). é especialista em Sustentabilidade e Gestão Ambiental, pela COPPE/Universidade Federal do Rio de Janeiro e bacharel em Relações Internacionais, pela Universidade Estácio de Sá. É pesquisador no Laboratório de Estudos Interdisciplinares em Direito Constitucional Latino-Americano (LEICLA) e no Laboratório Empresa e Direitos Humanos (LEDH) pela Universidade Federal Fluminense (UFF).

E-mail: weccard@id.uff.br

Essa publicação traz uma amostra qualitativa, em certa medida também representativa, da produção discente voltada para a temática socioambiental a partir das disciplinas que abordaram a temática entre os anos de 2019 e 2021, cada qual com a sua perspectiva. Reúne trabalhos dos hoje mestrandos e mestrandas, alguns já egressos e egressas do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGDC/UFF), alguns professores/pesquisadores de outras universidades, bem como de alunos de outras instituições que cursaram as disciplinas: Direito Constitucional Ambiental Ibero-Americano, Constitucionalismo Achado na Rua e epistemologias do Sul e Teoria Constitucional Crítica.

*Pedro Curvello Saavedra Avzaradel
Gladstone Leonel Júnior
Enzo Bello*

